

Bremisches
Staats- und Verwaltungsrecht

von

Dr. Johs. Bollmann

Bremen 1904

Verlag von C. H. v. Salem

Bremisches

Staats- und Verwaltungsrecht.

Von

Dr. Johs. Boffmann

Rechtsanwalt.

Bremen 1904.

Verlag von G. A. v. Halem.

Dem Andenken meines lieben, verehrten Schwiegervaters

Bürgermeister Dr. **Albert Gröning**

gewidmet.



Ewiger Bund

<https://www.ewigerbund.org>



Vaterländischer Hilfsdienst

<https://www.hilfsdienst.net/>

Vormort.

.....

Lebhafte Interesse für das öffentliche Recht trieb mich schon vor längerer Zeit in den Mußestunden zur Beschäftigung mit dem Recht der Vaterstadt. Allmählich — unterstützt durch Anregung von verschiedenen Seiten — erwuchs daraus der Wunsch, eine Darstellung des Bremischen Staats- und Verwaltungsrechtes zu versuchen und damit eine doch wohl faktisch vorhandene Lücke auszufüllen.

Nicht ohne Scheu, im Gefühl mancher Mängel, übergebe ich jetzt die Arbeit der Öffentlichkeit. Doppelt schmerzlich empfinde ich da den Verlust des Mannes, dessen Name dem Buche vorgedruckt ist. Wie gerne hätte ich seine reiche Kenntniß, seine große praktische Erfahrung zu Räte gezogen! Wenn ich es trotzdem wage, mit dem Buche hervorzutreten und es dem Andenken jenes Mannes zu widmen, so geschieht es in dem Bewußtsein, mit Lust und Liebe zur Sache daran gearbeitet zu haben, mit der Hoffnung, daß die Arbeit Anderen zu Gute kommen möge!

Bremen, im Mai 1904.

Dr. Johs. Bollmann.

Inhalts-Übersicht.

	Seite
I. Abschnitt: Einleitung.	
§ 1. Das Bremische Staatsrecht	1
§ 2. Die Entwicklung der Bremischen Verfassung	3
II. Abschnitt: Der Staat, die höchste Staatsgewalt.	
§ 3. Staat, Stellung im Reich	16
§ 4. Die Staatsverfassung, höchste Staatsgewalt	17
III. Abschnitt: Die Herrschaftsobjekte.	
I. Das Staatsgebiet.	
§ 5.	22
II. Das Staatsvolk: Staatsangehörige und Staatsbürger.	
§ 6. Geschichtliches	22
§ 7. Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit	24
§ 8. Erwerb und Verlust des Bürgerrechtes	26
§ 9. Staatsbürger, Staatsangehörige, Ausländer	28
§ 10. „Von den Rechten der Bremischen Staatsgenossen“	30
IV. Abschnitt: Die Organisation des Staates.	
I. Kapitel: Der Senat.	
A. Die Wahl in den Senat und der Austritt aus demselben.	
§ 11. Die Wahl in den Senat	37
§ 12. Amtsbauer der Senatsmitglieder	42
B. Rechtsstellung der Senatsmitglieder.	
§ 13. Die Senatsmitglieder — Beamte	44
§ 14. Rechte und Pflichten der Senatsmitglieder	45
§ 15. Verantwortlichkeit der Senatsmitglieder	47
§ 16. Die Bürgermeister	48
C. Rechtsstellung des Senats.	
§ 17. Die Regierungsrechte	49
§ 18. Die Ehrenrechte	52
§ 19. Die Geschäftsbehandlung im Senat	53

VIII

II. Kapitel: Die Bürgerschaft.	
A. Die Zusammensetzung der Bürgerschaft.	
§ 20. Geschichtliches, Mitgliederzahl	54
§ 21. Wahlberechtigung und Wählbarkeit	55
§ 22. Wählerklassen, Wahlbezirke	57
§ 23. Die Wahlen	60
§ 24. Die Prüfung der Wahlen durch die Bürgerschaft	63
B. Die Rechtsstellung der Bürgerschaftsmitglieder.	
§ 25.	64
C. Die Stellung und Befugnisse der Bürgerschaft.	
§ 26.	67
D. Organisation und Geschäftsgang der Bürgerschaft.	
§ 27.	70
III. Kapitel: Gemeinschaftliche Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft.	
A. Umfang des gemeinschaftlichen Wirkungsbereiches.	
§ 28.	80
§ 29. Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft	82
§ 30. Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft	84
B. Die Deputationen.	
§ 31. Begriff, Arten der Deputationen	86
§ 32. Die Zusammensetzung der Deputationen	89
§ 33. Organisation und Geschäftsgang	90
§ 34. Rechtsstellung der verwaltenden Deputationen und ihrer Mitglieder	93
IV. Kapitel: Die Handelskammer, Gewerbekammer und die Kammer für Landwirtschaft.	
§ 35. Allgemeines	97
§ 36. Kaufmannskollegium und Handelskammer	98
§ 37. Gewerbekollegium und Gewerbekammer	101
§ 38. Die Kammer für Landwirtschaft	103
V. Kapitel: Die Kommunalverbände.	
§ 39. Allgemeines	104
A. Die Stadtgemeinde Bremen.	
§ 40.	106
B. Die Hafenstädte Vegesack und Bremerhaven.	
§ 41. Die Staatsverwaltung	110
§ 42. Die Stadtgemeinden Vegesack und Bremerhaven	111
§ 43. Gemeindeangehörige, Gemeindebürger	111
§ 44. Die Gemeindeorgane	112
§ 45. Die Staatsaufsicht über die Stadtgemeinden	116
§ 46. Der Wirkungsbereich der Stadtgemeinden	118
C. Die Verwaltung des Landgebietes.	
§ 47. Geschichtliche Entwicklung	121

I. Die Landgemeinden.	
§ 48. Die Grundlagen: Gemeindegebiet, Gemeindebevölk	124
§ 49. Die Gemeindeorgane	125
§ 50. Die Staatsaufsicht über die Landgemeinden	128
§ 51. Die Aufgaben der Landgemeinden	129
II. Das Landgebiet.	
§ 52. 1. Der Landherr	134
2. Das Landgebiet als Kommunalverband	135
§ 53. Die Grundlage des Verbandes	135
§ 54. Die Kreisorgane	135
§ 55. Wirkungskreis der Kreisverwaltung, Mitwirkung der Kreisorgane bei der Staatsverwaltung	137
§ 56. Die Staatsaufsicht über die Kreisverwaltung	139
VI. Kapitel: Die Beamten.	
§ 57. Geschichtliches	140
§ 58. Begriff und Arten der Beamten	142
§ 59. Die Anstellung der Beamten	144
§ 60. Die Rechte der Beamten	145
§ 61. Die Pflichten der Beamten	151
§ 62. Die Folgen der Pflichtverletzung	153
§ 63. Veränderungen und Beendigung des Beamtenverhältnisses	157
§ 64. Die richterlichen Beamten	160
V. Abschnitt: Die Funktionen des Staates.	
I. Kapitel: Die Gesetzgebung	
§ 65. Begriff der Gesetzgebung	164
§ 66. Der Weg der Gesetzgebung	166
§ 67. Das Verordnungsrecht des Senats	169
§ 68. Die Prüfung der Rechtsgültigkeit von Gesetz und Verordnung durch den Richter	173
II. Kapitel: Die Rechtspflege.	
§ 69. Die Justizverwaltung	175
§ 70. Die Organisation der Gerichte	178
III. Kapitel: Die Verwaltung.	
§ 71. Die Verwaltung im Rechtsstaat	183
§ 72. Das Verhältnis der Verwaltung zur Justiz	185
§ 73. Die Rechtsformen und Zwangsmittel der Verwaltung	189
§ 74. Organisation der Verwaltung	193
VI. Abschnitt: Einzelne Zweige der Staatsverwaltung.	
I. Kapitel: Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten; das Militärwesen	195
II. Kapitel: Die Polizei.	
§ 76. Die Sicherheitspolizei	196
§ 77. Die Vereins- und Versammlungspolizei	198
§ 78. Die Fremdenpolizei	201

III. Kapitel: Die Staatsverwaltung in Bezug auf das physische Leben.	
§ 79. A. 1. Das Gesundheitswesen	202
§ 80. 2. Das Heilwesen	204
§ 81. 3. Das Beerdigungswesen	205
§ 82. B. Das Armentwesen	206
IV. Kapitel: Die Staatsverwaltung und das wirtschaftliche Leben.	
A. Allgemeines.	
§ 83. Das Bauwesen	208
§ 84. Das Wegewesen	211
§ 85. Feuerpolizei, Brandlöschwesen	212
B. Einzelne Erwerbszweige.	
§ 86. Handel und Verkehr	212
§ 87. Gewerbe	218
§ 88. Landwirtschaft	222
V. Kapitel: Die Staatsverwaltung und das geistige Leben.	
§ 89. Das Unterrichtswesen	223
§ 90. Staat und Kirche	227
VI. Kapitel: Die Finanzverwaltung.	
§ 91. Staatsfiskus, Staatsvermögen	231
§ 92. Die Staatseinnahmen	234
§ 93. Staatshaushalt; Finanzverwaltung	238



Verzeichnis der Abkürzungen.

- A. G. == Ausführungsgeſetz.
B. G. == Beamtengeſetz vom 1. Februar 1894.
B. G. B. == Bürgerliches Geſetzbuch.
B. O. == Bauordnung.
Z. P. O. == Zivilprozeßordnung.
Hanf. O. L. G. == Hanſeatifches Oberlandesgericht.
H. G. Z. == Hanſeatifche Gerichtszeitung, Beiblatt.
Laband == P. Laband, Das Staatsrecht des Deutſchen Reiches; in vier Bänden. 4. Auflage. 1901.
L. G. O. == Landgemeindeordnung vom 28. Juli 1888.
Prot. von 1848 == Protokolle der Verfaſſungsdeputation von 1848. Gedruckt in 2 Bänden.
R. G. == Entſcheidungen des Reichsgerichts in Zivilſachen (Ausgabe der Mitglieder des Gerichtshofes).
St. B. == Verfaſſungen der Stadtgemeinden Vegelſack und Bremerhaven vom 18. Sept. 1879.
B. == Verordnung.
Verf. == Verfaſſung der freien Hanſeſtadt Bremen, in der Publikation vom 1. Januar 1894.
Verf. Verh. == Verfaſſungsverhandlungen (1814, 1818, 1821, 1837 veröffentlicht; ſiehe S. 6 Anm. 2 und 3; S. 8 Anm. 1);
Verh. == Verhandlungen zwiſchen Senat und Bürgerſchaft (gedruckte Ausgabe).
Die Zahlen hinter den angeführten Geſetzen bezeichnen die Seiten im Geſetzblatt.
-

I. Abschnitt: Einleitung.

§ 1. Das Bremische Staatsrecht.

Das Staatsrecht hat zum Gegenstand die Formen, in denen der Staat seine Aufgaben erfüllt. Solche Form ist einmal die Organisation des Staates, seine Verfassung, die ihn willens- und handlungsfähig macht; es sind weiter die Formen, in denen er tätig wird, Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung.

Die höchsten Aufgaben der Staaten, denen sie ihre Existenzberechtigung verdanken, sind verschieden. Die großen Staaten haben Aufgaben im Weltverkehr, die bei kleinen fortfallen oder doch hintenanstehen. Vollends ergeben sich für die deutschen Bundesstaaten Besonderheiten durch ihren Zusammenschluß zum Reich; die eigentlich staatlichen Aufgaben, auswärtige Verwaltung, Heerwesen, Gerichtsorganisation, hat das Reich ihnen abgenommen oder die kleineren Bundesstaaten haben sie den größeren übertragen oder sich zur gemeinschaftlichen Erledigung vereinigt. Mag man sie rechtlich als Staaten ansehen, tatsächlich besitzen sie außer der Mitregierung am Reich in Unterordnung unter dieses eine weitgehende Selbstverwaltung; Aufgaben der inneren Verwaltung, die unter individueller, lokaler Verwaltung besser gedeihen, können sie zum Segen des Ganzen selbständig erledigen.

Der Verschiedenheit der Aufgaben der Staaten entspricht nur die Verschiedenheit ihrer Organisation. Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen, die in Großstaaten wesentlich und förderlich sind, können bei kleinen überflüssig und schädlich sein. Die Verfassung des Bremischen Staates ist in manchem eigentümlich. Ob ihre Formen, ihre Anordnungen gut, zweckmäßig, zeitgemäß sind, ist eine Frage der Politik; sie gehört nicht in diese Arbeit. Aber schon hier mag auf das Charakteristische, uns überall wieder Begegnende, gewissermaßen den Stil des Gebäudes Ausmachende hingewiesen werden: die Verfassung ist eine genossenschaftliche Organisation, keine obrigkeitliche,

eine Bildung von innen heraus, nicht von oben herab, Teilnahme der Regierten an der Regierung, Selbstverwaltung auf der ganzen Linie. Die genossenschaftlichen, in den großen Staaten den Selbstverwaltungskörpern, Provinzen, Städten usw. charakteristischen Formen sind hier Formen des Staates, in denen er unter dem Schutze des Reiches selbständig seine Aufgaben der Selbstverwaltung erfüllt.

Das Bremische Staatsrecht ist modernen Ursprungs. Es reicht nur zurück bis zur Mitte des vorigen Jahrhunderts, in die Zeit der Verfassungsgesetzgebung von 1849. Wohl bestand der Staat schon vorher, wohl hatte er eine Organisation, wenn auch nicht in geschriebener Verfassung, wohl gab es einen Senat, einen Bürgerkonvent, Deputationen und andere den heutigen gleichnamige Einrichtungen, aber das rechtliche Wesen dieser Institute, der rechtliche Inhalt der Formen war ein ganz anderer. Die Verfassung von 1849 mit ihren Nebengesetzen gab eine Kodifikation, eine völlige Neuschöpfung des Staatsrechtes. An die Stelle des Patrimonialstaates, den der vollmächtige Senat und die konventsberichtigte Bürgerschaft selbstherrlich leiteten, setzte sie den Verfassungs- und Rechtsstaat, in dem Senat und Bürgerschaft als Organe der Gesamtheit erscheinen, der die Staatsgewalt in bestimmte Formen zwingt und die Verwaltung den Schranken der Gesetzgebung unterwirft. Selbst wenn einzelne Institutionen fortbestanden, auch ihr rechtliches Wesen ist in dem Zusammenhang des neuen Staates ein anderes geworden¹⁾. Die Rechtsätze für das heutige bremische Staatsrecht sind viel mehr dem allgemeinen, speziell deutschen Staatsrecht zu entnehmen als dem vielhundertjährigen Herkommen des alten Staates vor 1849. Die Reaktion im Anfang der fünfziger Jahre und die Verfassungsgesetzgebung von 1854 beseitigte die Volkssouveränität und ihre Konsequenzen aus der Verfassung; den alten Staat zurückzuführen lag weder in ihrer Absicht, noch im Bereich der Möglichkeit.

¹⁾ von Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts, 3. Aufl., S. 10, Anm. 1: „Mit der Neugründung der deutschen Staaten in diesem Jahrhundert sind, man darf sagen alle staatsrechtlichen Begriffe verändert und in einen andern prinzipiellen Zusammenhang gebracht worden. Es ist eine große Täuschung, wenn man es ein historisches und daher rechtswissenschaftliches Verfahren nennt, die modernen Institute unmittelbar an die gleichnamigen Erscheinungen des älteren Patrimonial- oder, wenn man lieber will, Feudalstaatsrechts anzuknüpfen, und als deren natürliche Fortsetzung zu behandeln.“

Kommen also für die Darstellung des heutigen Bremischen Staatsrechts die Verfassungsgeschichte und die staatlichen Zustände der Zeit vor 1849 nicht unmittelbar in Betracht, so sind sie doch mittelbar wesentlich zur Erklärung heutiger Einrichtungen und Besonderheiten Bremischen Staatsrechts; die Gesetzgeber von 1849 knüpften an an Vorhandenes, es gab die Motive für sie ab, sie benutzten es, freilich brachten sie neuen rechtlichen Geist in die alten Formen. Erübrigt sich somit für diese Darstellung ein weiteres Zurückgehen auf die Geschichte und Verfassungsgeschichte Bremen's, so soll doch ein kurzer Überblick der staatlichen Zustände in der letzten Zeit des alten Staates neben der Geschichte der Verfassungsgesetzgebung vorausgeschickt werden, wie denn auch bei den einzelnen Instituten, soweit es nötig schien, die geschichtliche Entwicklung berührt ist.

§ 2. Die Entwicklung der Bremischen Verfassung.

I. Der alte Staat.

Die Tafel von 1433 und die neue Eintracht von 1534 wurden als Grundgesetze des alten Staates bezeichnet und bis in die Mitte des vorigen Jahrhunderts im Bürgereid als solche beschworen; Verfassungsgesetze in unserem Sinne waren sie nicht. Beide verdankten ihre Entstehung der Reaktion gegen innere Unruhen; Verhütung künftiger Zwistigkeiten, aus diesem Grunde Bestätigung der unantastbaren Obrigkeit des Rates als eines „vollmächtigen“¹⁾ Strafen auf hochverräterische Auflehnung dagegen, Verbot von Versammlungen ohne Genehmigung des Rates usw., das war ihr wesentlicher Zweck und Inhalt. Beide bestätigen daneben „die alten löblichen Gewohnheiten, Sitten, Freiheiten und Rechte“ der Gemeinheit, ohne sie auf-

¹⁾ Daß der Ausdruck „vollmächtiger“ Rat nicht sein absolutes Regiment, sondern seine unabhängige Stellung — die Vollmacht in sich selbst, nicht von der Gemeinde übertragen, — bezeichnen sollte, geht aus dem Zusammenhang hervor; auch im Aufstand der hundertvier Männer im Jahre 1530, als diese Anteil am Regiment beehrten, bestätigten sie den Rat als vollmächtig. v. Bippen, Geschichte der Stadt Bremen Bd. II S. 67. — Donandt, Geschichte der Demokratie S. 31: „Das Prinzip der Vollmächtigkeit des Rates blieb das Unwandelbare in diesem Wechsel, aber damit nur die intensive Kraft, nicht der Umfang seines Rechts.“

zuzählen oder abzugrenzen. Gerade dieser Unbestimmtheit verdanken sie ihr langes Leben. Eigentliches Grundgesetz war das tausendjährige Herkommen.¹⁾ Nur für die Zusammensetzung des Rates waren die Bestimmungen der Tafel noch in praktischer Geltung. Er bestand darnach aus vier auf Lebenszeit gewählten Bürgermeistern und vierundzwanzig Ratsherren und war in vier Quartiere eingeteilt, die bis in's neunzehnte Jahrhundert hinein im Regimente halbjährlich abwechselten. Vermöge seines unbestrittenen Selbstergänzungsrechtes, das erst durch das Wahlstatut vom 22. März 1816 im Sinne einer begrenzten Mitbeteiligung der Bürgerschaft geändert wurde,²⁾ hatte er die Stellung einer unabhängigen Obrigkeit.

Unbeschränkte Souveränität im Innern freilich besaß der Rat nie; wohl versuchte er selbst zu Zeiten die in den Grundgesetzen bestätigte Vollmächtigkeit im Sinne eines absoluten Regiments auszuliegen,³⁾ doch wußte die Bürgerschaft ihr Recht, bei den wichtigsten Angelegenheiten mitzuwirken, stets zu wahren. Die zum Erscheinen auf den Konventen berechtigte Bürgerschaft war freilich weder die Bürgergemeinde noch eine Volksvertretung. Nur die Bürger der Altstadt waren politisch berechtigt. Unter ihnen galten als konventsfähig⁴⁾ die Mitglieder des Kollegiums der Älterleute, Gelehrte weltlichen Standes, die Diakonen und Bauherren der Kirchen und andere durch den Besitz des großen Bürgerrechts oder ein größeres Vermögen qualifizierte Bürger. Feste Grundjäge fehlten auch hier; der Senat führte eine Liste der konventsberechtigten Bürger; wer einmal von ihm geladen war, konnte regelmäßig erscheinen. Bis zu Anfang des 19. Jahrhunderts trat die Bürgerschaft nach den Kirchspielen getrennt zusammen.

¹⁾ Verf. Verh. 1818 S. 202 über die Bedeutung von Tafel und Eintracht: „Sie gehören im strengsten Sinne des Wortes ihrer Zeit an und haben für den bei weitem größten Teil der Bürger durchaus keine Bedeutung mehr.“

²⁾ cf. unten § 11.

³⁾ cf. Die von den Älterleuten angefochtenen Erklärungen des Rats bei Dünzelmann, die Bremer Kaufmannsgilde und ihre Älterleute, im Brem. Jahrb. Bd. XVII S. 98, 108: „eo quod cives non aliter senatui parere teneantur quam subditi suo principi.“

⁴⁾ In dem Verfassungsentwurf von 1814 Art. 107, 108 waren die Kategorien der konventsberechtigten Bürger aufgezählt. Seitdem hielt man sich an diese; doch wurde nur eine Auswahl aus ihnen geladen.

Den Kern der Bürgerschaft bildete das Kollegium der Älterleute, die sich aus Vorstehern der Kaufmannschaft zu Vorstehern der Bürgerschaft entwickelt hatten und die bürgerlichen Privilegien und Gerechtigkeiten gegenüber dem Rat bis vor den höchsten Instanzen des alten deutschen Reiches vertraten.¹⁾

Von größter Bedeutung für die Staatsverwaltung wie für die Eintracht zwischen Rat und Bürgerschaft waren schon damals die Deputationen, in denen Ratsherren und Bürger zu gemeinsamer staatlicher Arbeit sich zusammenfanden. Meist gelegentlich einer Steuerbewilligung der Bürgerschaft entstanden, indem letztere dann auch eine Mitwirkung bei Erhebung und Verwendung der Steuern forderte, machte sich gerade hier der Mangel an festen Grundätzen, an einer einheitlichen Verwaltung besonders fühlbar; dem dringendsten Bedürfnis wurde im Jahre 1814 durch Bildung einer Generalkasse und der Finanzdeputation als Mittelpunkt des Finanzwesens abgeholfen. Über die Zusammensetzung der Deputationen, über ihre Stellung im Staate und ihre Befugnisse war wie über alles Andere das Dunkel des Herkommens gebreitet.²⁾

Diese Entwicklung der Bremischen Stadtverfassung entsprach im Allgemeinen der in den übrigen deutschen Städten; vor Allem die rechtliche Auffassung und Behandlung der staatlichen Dinge war die ihrer Zeit gemäße. Aus der alten organischen Gemeindeverfassung, in der die Gemeinheit sich durch ihre Organe selbst regierte, war ein obrigkeitliches Korporationsregiment geworden.³⁾ Der Rat war als vollmächtiger im Sinne der neuen Eintracht nicht mehr Organ, sondern Obrigkeit, in sich geschlossene Korporation. Allerdings gelangte er nicht wie in anderen Städten zu alleiniger Herrschaft. Aber auch der Bürgerkonvent und sein Kollegium der Älterleute waren nur privilegierte Korporationen im Staate, die sich nach außen abschlossen und ihre eigenen wohl erworbenen Rechte und Privilegien gegen den Rat vertraten. Engherzige privatrechtliche Gesichtspunkte beherrschten das Gebiet des öffentlichen Rechts. Bei den Verfassungsverhandlungen zu Anfang des Jahrhunderts zeigte es sich, wie schwer

¹⁾ v. Bippen, a. a. O. B. III Kap. V S. 159 f.; Dünzelmann, die Brem. Kaufmannsgilde und ihre Älterleute. Brem. Jahrb. Bd. XVII S. 77 f.

²⁾ cf. Verf. Verh. 1818 S. 191 f. Klage des Rates über die „Partikularregierungen“ und den Stationsgeist der vielen besonderen Deputationen.

³⁾ Gierke, das deutsche Genossenschaftsrecht. Bd. I § 56 S. 697 f.

es den Mitgliedern der alten Kollegien wurde, die staatlichen Dinge von höheren öffentlichrechtlichen Gesichtspunkten aus zu betrachten und einzusehen, daß die Privilegien der Korporation dem öffentlichen Interesse nachstehen und den Gesetzen des Staates gegenüber keinen Bestand haben.¹⁾

II. Die Geschichte der Verfassungsgesetzgebung.

1. Der Entwurf von 1814.

Nach Beendigung der französischen Herrschaft und Rückkehr zu den alten staatlichen Zuständen machte sich das Verlangen nach Aufzeichnung einer Verfassung allgemein geltend; in dem Verlangen begegneten sich die, denen es nur um eine Aufzeichnung des Bestehenden zu tun war, mit andern, welche eine Umbildung des Stadtregimentes in eine Staatsverfassung, Schaffung einer Volksvertretung an Stelle der Notabelnversammlung des Bürgerkonventes und anderes dergleichen wünschten. Der Entwurf,²⁾ den die am 5. April 1814 eingesetzte gemeinschaftliche Deputation schon nach einigen Monaten vorlegte, schloß sich eng an das Bestehende an. Die Verfassung blieb Stadtverfassung, ein Staatsbürgertum unbekannt; der Bürgerkonvent sollte als Versammlung der vermöge ihres Berufes, ihrer Stellung, ihrer Wohlhabenheit dazu berechtigten Notabeln weiter bestehen; der sich selbst ergänzende Rat, das Kollegium der Älterleute mit ihren Privilegien, alles wurde konserviert. Auf Grund dieses Entwurfes zogen sich Verhandlungen³⁾ zwischen Senat und Bürgerkonvent durch mehrere Jahre hin. Sie ergaben einige positive Resultate: das Statut wegen der Wahl eines neuen Ratmannes,

¹⁾ z. B. Verf. Verh. v. 1820 S. 24 f. Noch in der Verfassungsdeputation erklärte ein Ältermann, er erblicke in der Änderung des Namens Collegium Seniorum in Handelskammer eine Beeinträchtigung der Rechte derselben und sei der Ansicht, daß eine Änderung in dem Namen des Vorstandes der Kaufmannschaft nur im Einverständnis mit dieser erfolgen könne.

²⁾ Besonders gedruckt als „Hauptbericht der am 5. April 1814 ernannten gemeinschaftlichen Deputation, enthaltend Vorschläge zu Verbesserungen und näheren Bestimmungen in der Verfassung der freien Hansestadt Bremen“.

³⁾ Besonders gedruckt sind die Verhandlungen bis 1818: „Verhandlungen über die Verfassung der freien Hansestadt Bremen“, Bremen 1818, und die späteren: „Verhandlungen über die Verfassung der freien Hansestadt Bremen vom 1. Mai 1818 bis zum 28. Juli 1820,“ Bremen 1821.

daß eine Beteiligung des Konventes bei den Wahlen vorjah, wurde vereinbart und am 22. März 1816 in Kraft gesetzt; das Finanzwesen wurde geregelt. Im ganzen aber zeigte sich mehr und mehr, daß man auf diese Weise nie zum Resultate kommen würde. Gerade bei solcher Aufzeichnung des Bestehenden mußten alte Streitpunkte zwischen den Verhandelnden berührt werden, neue, bisher im Dunkel des Herkommens verborgene tauchten auf. Der Rat erklärte, neben der geschriebenen Verfassung sollten die Observanzen erhalten bleiben.¹⁾ Auch auf Seiten des Bürgerkonventes fehlten weitere Gesichtspunkte; nicht das Interesse der Gesamtheit, seine eigenen Rechte, die Privilegien der Älterleute standen im Vordergrund. Nachdem endlich im Juli 1820 der Rat unter Bezeichnung bestimmter Punkte, in denen er nie nachgeben werde, die nochmalige Einsetzung einer gemeinschaftlichen Deputation beantragt hatte,²⁾ blieb das Verfassungswerk liegen; die maßgebenden Faktoren hatten kein Interesse an dem Zustandekommen; sie mußten nur fürchten, dabei zu verlieren.

2. Der Entwurf von 1837.

Die französische Juli-Revolution, ihre Nachwirkungen in deutschen Staaten gaben den Anstoß zu erneuter Aufnahme der Verfassungsverhandlungen. Am 25. Februar 1831 wurde eine gemeinschaftliche Deputation eingesetzt zur Vorberatung; die Mitglieder mußten eidlich Stillschweigen geloben über den Fortgang ihrer Arbeiten, um alle äußeren Einflüsse fernzuhalten.³⁾ Sechs Jahre zogen sich die Verhandlungen der Deputation hin — zwei Jahre durch Abwesenheit des Vorsitzers Bürgermeister Smidt unterbrochen — erst im Mai 1837 wurde nach einer scharfen Forderung des Bürgerkonventes, der seine

¹⁾ „Seiner Pflicht sich bewußt, dergleichen Gegenstände mit deutschem Ernste zu behandeln und zu sehr überzeugt, daß alles, was Geist und Leben haben und behalten soll, von etwas Bestehendem und Lebendigem ausgehend, im Leben erwachsen sein müsse, wird der Senat es sich nie zu Schulden kommen lassen, den bestehenden Organismus unseres Staates gegen eine bloß geschriebene Verfassung vertauscht zu haben, deren Buchstaben seinen Geist erst von der Zukunft erwarten soll.“ Verf. Berh. 1818, S. 82, Anm.

²⁾ Verf. Berh. 1821 S. 83 f.

³⁾ Diese Isolierung wurde später als Fehler allgemein anerkannt, Bericht von 1837, S. 7 f., daher 1848 im Gegenteil der Deputation aufgegeben, alle vier Wochen über den Fortgang der Beratungen zu berichten.

Deputierten von dem Gelöbniß des Stillschweigens entband, der Entwurf publiziert. Ihm sind Motive der senatorischen Mitglieder der Deputation beigegeben, gegen die die Deputierten des Bürgerkonventes Protest erhoben.¹⁾ Die oft recht umständlichen und theoretischen Bestimmungen des Entwurfes lassen erkennen, wie viel staatsmännische Ueberlegung und Scharfsinn auf die einzelnen Normen und ihre richtige Fassung verwandt ist.

Der Entwurf machte dem Zeitgeist einige Konzessionen, so in dem Satz (Art. 3 Abs. 2): „Die Selbständigkeit des Staats, so wie alles dem Staate zuständige Eigentum ist ein Gemeingut der Gesamtheit der Staatsbürger.“ Aber dies blieb Theorie; die Gesamtheit hatte keine Mittel, ihren Willen geltend zu machen. Der Bürgerkonvent von 115 Mitgliedern bestand überwiegend aus ständigen Mitgliedern, dem Kollegium der Ältermänner, einer Anzahl Gelehrten, Bauherren, Diakonen usw.; nur dreißig Mitglieder wurden gewählt, aber das Wahlrecht war keineswegs allgemein, sondern an bestimmte Qualifikation, Bildung, Steuerzahlung u. a. geknüpft. Die Signatur des Entwurfes ist wohl richtig bezeichnet: „Souveränität des Senats, in einzelnen Zweigen der Staatsgewalt durch eine bürgerchaftliche Aristokratie beschränkt.“²⁾

Nach Vorlage des Entwurfes geschah nichts weiter, ihn Gesetz werden zu lassen. Die Bewegung von 1830 hatte sich verlaufen; dieser Entwurf konnte das Verlangen nach einer Verfassung nicht befriedigen. Als Material für die spätere Verfassung ist der Entwurf wertvoll gewesen. In den Protokollen der Verfassungsdeputation von 1848 kehrt die Bemerkung „man erinnerte sich zunächst an das in dem Entwurf von 1837 darüber Vorgekommene“ stetig wieder.

¹⁾ Entwurf und Motive zusammengedruckt als „Bericht über die Resultate der vom 25. Februar 1831 bis zum 22. Mai 1837 stattgefundenen Verhandlungen in Verfassungsangelegenheiten der freien Hansestadt Bremen, dem Senate erstattet von seinen Mitgliedern des zu diesen Verhandlungen bestellten gemeinsamen Ausschusses des Senats und der Bürgerschaft.“ Bremen 1837. Ueber die Behandlung des Gegenstandes in der Deputation und den Entwurf von 1837 cf. Dr. F. Donandt, Zur Geschichte der Demokratie in der Bremischen Verfassung; 1848. S. 33 ff.

²⁾ Donandt a. a. O. S. 39.

3. Die Verfassung vom 21. März 1849.

So blieb das Verfassungswerk bis 1848 unerledigt, und die Revolutionsbewegung fand hier staatliche Zustände, die auch gemäßigte Elemente nicht als zeitgemäß verteidigen konnten. Am 8. März 1848 kam die Revolution zum Ausbruch.¹⁾ Der Senat wurde genötigt, eine Petition, enthaltend ein Programm der demokratischen Forderungen, zu genehmigen, nach der unverzüglich eine auf den Grundlagen gleicher Wahlfähigkeit und Wählbarkeit aller Bürger beruhende Versammlung zur Vereinbarung einer zeitgemäßen Verfassung mit dem Senat einberufen werden sollte.²⁾ Auf Grund eines noch mit dem alten Bürgerkonvent, verstärkt durch hinzugezogene März Männer, vereinbarten provisorischen Wahlgesetzes wurde demgemäß die verfassungsgebende Bürgerschaft auf ein Jahr gewählt; eine Verfassungsdeputation von 16 Mitgliedern, drei aus dem Senate, dreizehn aus der Bürgerschaft, trat um Mitte Mai 1848 zusammen.

Die Prinzipien der Verfassung: Souveränität des Volkes, gleiche Berechtigung aller Bürger, Teilung der Staatsgewalt zwischen Senat und Bürgerschaft waren durch die Zeitumstände gegeben. Im übrigen herrschte in der Deputation wie in der Konstituante eine gemäßigt demokratische Richtung, der es gelang, die ultrarevolutionären Forderungen der Linken, z. B. Wahl der Senatsmitglieder für sechs Jahre und durch alle Bürger, abzuwehren. Bereits im Herbst 1848 hatte die Deputation den Entwurf fertiggestellt; dem Senat blieb nichts anderes übrig, als zu genehmigen; auch die Bürgerschaft erledigte ihn ohne Schwierigkeiten. Schon am 8. März 1849 konnte die „Verfassung des Bremischen Staates“ von den Präsidenten des Senats und der Bürgerschaft urkundlich vollzogen werden; publiziert wurde sie am 21. März 1849 (Gesetzbl. S. 37 f.); mit acht Nebengesetzen zur Ausführung der Verfassung¹⁾ trat sie am 18. April 1849 in Kraft.

Die Verfassung änderte den früheren Rechtszustand von Grund aus; an Stelle des alten Patrimonialstaats setzte sie den organischen

¹⁾ Ueber die Entwicklung der Dinge in jener Zeit: Otto Gildemeister, „Die freie Stadt Bremen in ihrer politischen und kulturgeschichtlichen Entwicklung“ in „Die Gegenwart“ Bd. VIII S. 235 f. (1852.)

²⁾ Gesetzbl. v. 1848 Nr. 8 S. 19.

¹⁾ Gesetzblatt 1849 S. 65 ff.

Verfassungs- und Rechtsstaat. Staatsrechtlich war es eine vollkommene Neuschöpfung.¹⁾

Die Verfassung beruhte auf dem Prinzip der Volkssouveränität: Herrscher im Staat ist die souveräne Gesamtheit; dies Prinzip war nicht nur Theorie, sondern praktisch wirksam. Regelmäßig regierte die Gesamtheit freilich durch ihre Organe Senat und Bürgerschaft; bei wichtigen Fragen aber erschien sie selbst auf dem Plan, um die letzte Entscheidung zu geben. Bei der Wahl der Senatsmitglieder hatte die Bürgerschaft überwiegenden Einfluß. Die Bürgerschaft selbst bestand aus 300 Mitgliedern, die durch direkte Wahlen aller Bürger auf vier Jahre gewählt wurden. Bei der Gesetzgebung und Verwaltung wirkten Senat und Bürgerschaft regelmäßig zusammen; konnten sie über die Zweckmäßigkeit einer Maßregel nicht übereinkommen, so sollte die Gesamtheit in Konsequenz ihrer Souveränität durch einen Ausschuß von dreizehn Mitgliedern entscheiden; ebenso sollte bei Meinungsverschiedenheiten über eine vorzunehmende Verfassungsänderung die Gesamtheit dreihundert Bürger zur Erledigung wählen. Am letzten Ende war also der Senat auf ein suspensives Veto beschränkt und bildete trotz seiner Lebenslänglichkeit kein wirksames Gegengewicht gegen wechselnde Einflüsse von unten.

4. Die Revision der Verfassung von 1849.

Ungefähr drei Jahre stand diese Verfassung von 1849 in Geltung. Inzwischen war draußen im übrigen Deutschland die Reaktion eingetreten; der Bundestag war wieder aufgelebt und bot dem Senat eine Stütze gegen die Bürgerschaft, in der nach der gemäßigten Konstituante immer mehr die radikalen Elemente die Oberhand gewannen. Bereits im Frühjahr 1851 beantragte der Senat bei der Bürgerschaft eine Revision der Verfassung, da die gegenwärtigen Zustände zu Mißständen im Innern und zur Einmischung des deutschen Bundes führen müßten. Die Bürgerschaft lehnte ab.

Ein Beschluß der Bundesversammlung vom 23. August 1851 forderte die Regierungen auf, „die in den einzelnen Bundesstaaten namentlich seit dem Jahre 1848 getroffenen staatlichen Einrichtungen und erlassenen gesetzlichen Bestimmungen einer sorgfältigen Prüfung zu unterwerfen und dann, wenn sie mit den Grundgesetzen des Bundes

¹⁾ oben § 1 S. 2.

nicht in Einklang stehen, die notwendige Übereinstimmung ohne Verzug wieder zu bewirken.“ Am 27. September 1851 teilte der Senat der Bürgerschaft mit¹⁾ er habe die Verfassung gemäß dem Bundesbeschluß einer Prüfung unterworfen; zweierlei sei notwendig: „unbedingte Entfernung des mit den Fundamentalsätzen des Bundesrechtes in gradem Gegensatz stehenden Prinzips der sogenannten Volkssouveränität und eine angemessene Kräftigung der Regierungsgewalt“. Dementsprechend legte er der Bürgerschaft die fertigen Entwürfe eines Wahlgesetzes für den Senat und für die Bürgerschaft und weitere, bestimmt formulierte Anträge vor und verlangte sofortige Neuwahl einer Bürgerschaft auf Grund des vorgelegten Entwurfes zur weiteren Revision der Verfassung. Der gewöhnliche Weg der Verfassungsänderung sei nicht gegeben; „gegenwärtig handelt es sich nicht um Abänderungen, welche dem freien Ermessen von Senat und Bürgerschaft überlassen sind — ihr Eintritt ist Folge höherer Notwendigkeit, — sondern einfach um Feststellung derjenigen Bestimmungen, welche an Stelle dessen zu treten haben, was kraft des Bundesrechts keine Wirksamkeit mehr hat.“

In ihrer Antwort²⁾ erkannte die Bürgerschaft die höhere Gewalt des Bundes an, mißbilligte jedoch die Vorschläge des Senats und wollte sich zu einer Revision der Verfassung nur auf verfassungsmäßigem Wege verstehen. Der Senat erwiderte, er werde die Bundesversammlung von dem Erfolg seiner Bemühungen in Kenntnis setzen.³⁾

Dieses Vorgehen des Senats, den verfassungsmäßigen Weg von vornherein für ausgeschlossen zu erklären, war rechtlich nicht haltbar;⁴⁾ faktisch befand er sich in einer Zwangslage, da die Bürgerschaft in ihrer gegenwärtigen Zusammensetzung einer Revision, wie sie, wenn auch vielleicht nicht rechtlich nach den Grundgesetzen des Bundes, doch jedenfalls aus politischen Gründen notwendig war, nie zugestimmt hätte.

1) Verh. 1851 S. 377.

2) vom 8. Oktober 1851. Verh. 1851 S. 397.

3) Verh. 1851 S. 398.

4) Daß die Rechtskontinuität bei dieser Entwicklung nicht gewahrt sei, nimmt auch Sievers an. (Brem. Staatsrecht § 2 S. 70 Anm. 1.)

Inzwischen hatte auch der infolge des erwähnten Bundesbeschlusses eingesetzte Ausschuss des Bundestags vom Senat einen Bericht über die Verhältnisse in Bremen eingefordert und gab nach Erstattung desselben dem Senat unter Billigung seines Standpunktes anheim, noch einen Versuch zum gütlichen Ausgleich zu machen. Der Senat kam dem nach; er stellte der Bürgerschaft die Konsequenzen vor und beantragte Anberaumung einer vertraulichen Sitzung darüber. Die Bürgerschaft erwiderte, sie könne auf vertrauliche Beratung und Beschlußfassung nicht eingehen.

Nunmehr trat der deutsche Bund in Aktion. Auf ausführlichen Bericht¹⁾ des Ausschusses beschloß die Bundesversammlung am 6. März 1852²⁾ die Intervention in der Bremischen Verfassungsangelegenheit und ersuchte zur Unterstützung des Senats die Königlich Hannoverische Regierung, einen höheren Staatsbeamten nach Bremen zu senden, ihm auch erforderlichenfalls eine angemessene Truppenmacht zur Verfügung zu stellen.

Letzteres war nicht erforderlich. Nachdem sich die Sachlage noch durch den Tod eines Senatsmitgliedes, die Weigerung des Senats, auf Grund des geltenden Wahlgesetzes eine Neuwahl vornehmen zu lassen, und die Erklärung der Bürgerschaft, daß sie die übrigbleibenden fünfzehn Senatsmitglieder nicht mehr als verfassungsmäßigen Senat anerkenne, zugespitzt hatte, erklärte der Senat durch

¹⁾ Gedruckt als „Vortrag des in Folge des Bundesbeschlusses vom 23. August 1851 niedergesetzten Ausschusses über die Verfassungsangelegenheiten der freien Stadt Bremen“.

²⁾ Der Bundesbeschluß ist abgedruckt im Brem. Gesetzbl. 1852 S. 5 f.; über die Verfassung besagt er:

„1. daß alle diejenigen Vorschriften der Verfassung . . . , welche der Senat dieser freien Stadt in seiner Mitteilung an die Bürgerschaft vom 27. September 1852 als solche bezeichnete, die nach Maßgabe der Bundesbeschlüsse vom 23. August 1851, §§ 120 und 121, beseitigt werden müßten, wirklich unter diese Kategorie zu rechnen sind, weil sie in Widerspruch mit den Bundesgesetzen stehen; dieselben sind daher, ebenso wie die zu ihrer Ausführung erlassenen Gesetze in Wegfall zu bringen.“

„Ob aber die Bestimmungen, welche der Senat in der gedachten Mitteilung an die Stelle der auszuscheidenden in Antrag gebracht hat, durchgängig genügen, um den Erfordernissen des Bundesbeschlusses vom 23. August zu entsprechen, und ob nicht noch einige weitere Abänderungen der Verfassung von 1849 vorzunehmen seien, darüber spricht sie sich zur Zeit nicht aus, behält sich aber ihre kompetenzmäßigen Rechte in dieser Beziehung vor.“

Verordnung vom 29. März 1852 (S. 11) die Bürgerschaft für aufgelöst. Gleichzeitig erließ er eine provisorische Wahlordnung¹⁾ für die Wahl einer neuen Bürgerschaft und andere provisorische Bestimmungen gemäß seinen früheren Vorschlägen und dem Beschlusse der Bundesversammlung. Im Mai trat die neue Bürgerschaft zusammen. Eine gemeinschaftliche Deputation zur Revision der Verfassung wurde eingesetzt; an ihren Bericht²⁾ knüpften sich längere Verhandlungen, die in allen Teilen zu Kompromissen führten. Die vom Senat angeregten Abänderungen, welche der Bundestag als das Mindestmaß des Notwendigen bezeichnet hatte, gaben die Grundlage für die Revision. Von einem Zurückgehen auf die Zustände vor 1849 war nicht die Rede; den alten Staat mit seinem unfindbaren Herkommen, den herrschenden Korporationen und den aller politischen Rechte baren Untertanen zurückzuführen, wäre ein unmöglicher Gedanke gewesen. Die Stürme von 1848 hatten einmal den alten Bau, den man bei den früheren Verfassungsgesetzgebungsversuchen möglichst hatte um- und ausbauen wollen, gründlich zerstört; er war nicht wieder herzustellen. Jetzt galt es nur, Mängel des neuen Baues zu beseitigen; ihn, soweit erforderlich, in Harmonie zu den veränderten Verhältnissen im übrigen Deutschland zu bringen. Ausmerzen der Konsequenzen der Volkshouveränität, Zurückdrängen des überwiegenden Einflusses der Bürgerschaft z. B. bei der Senatswahl in gleiche Linie mit den Rechten des Senats, Zuweisen der obrigkeitlichen Funktionen allein an den letzteren — das sind in Kürze die Neuerungen der Verfassung von 1854 gegenüber der von 1849.

5. Die Verfassung vom 21. Februar 1854.

Die neue Verfassung wurde am 21. Februar 1854 mit folgenden sieben Nebengesetzen „zur Ausführung einzelner Bestimmungen derselben“ publiziert (Gesetzbl. S. 7—63):

- I. Gesetz, den Senat betreffend,
- II. Gesetz, die Bürgerschaft betreffend,
- III. Gesetz, die Deputationen betreffend,

¹⁾ Provisorische Bestimmungen, die Bürgerschaft betr. (S. 13 f.); ferner B. v. 3. Mai 1852 mit provisorischem Deputationsgesetz (S. 25 f.).

²⁾ Bericht in Verh. 1852 S. 250, 365; ferner Verh. 1853 S. 235, 289, 323, 422 f.

- IV. Gesetz, die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft betreffend,
- V. Gesetz, die richterlichen Behörden betreffend,
- VI. Gesetz, die Entscheidung vom Kompetenzkonflikten zwischen Senat und Bürgerschaft betreffend,
- VII. Gesetz, die Handelskammer betreffend.

Die beiden weiteren Ergänzungsgesetze, die Gewerbekammer und die Kammer für Landwirtschaft betreffend vom 2. April 1849 wurden aufrecht erhalten.¹⁾

Die Verfassung von 1854 ist noch heute in Geltung.²⁾ Sie ist jedoch unter Berücksichtigung inzwischen erfolgter Änderungen, um die Übersichtlichkeit zu wahren, zusammen mit ihren Nebengesetzen zweimal neu publiziert:

1) in der Redaktion vom 17. November 1875 (Gbl. S. 185—254) mit neun Nebengesetzen, wie oben aufgeführt. Anlaß gab die Gründung des Deutschen Reiches und die Notwendigkeit, die Verfassung mit der dadurch geschaffenen staatsrechtlichen Lage in Einklang zu bringen.

2) in der Redaktion vom 1. Januar 1894 (Gbl. S. 1—61) mit sieben Nebengesetzen. Infolge der Reichsjustizgesetzgebung wurden zwei der früheren Nebengesetze: das Gesetz V. die richterlichen Behörden betreffend, und VI. die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft betreffend, fortgelassen. In dieser Publikation vom 1. Januar 1894 ist die Verfassung heute in Geltung.³⁾ Seither ist sie nicht geändert; dagegen haben die Nebengesetze zahlreiche Änderungen erfahren.

¹⁾ Ebenso das Gesetz die Einführung der Verfassung von 1849 betreffend.

²⁾ Auch die Publikation vom 1. Januar 1894 bezeichnet die Verfassung noch als vom 21. Februar 1854. Bei den beiden Redaktionen sind nur die Änderungen auf dem für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Weg durchberaten und beschlossen; der übrige Text ist nur neu publiziert, so daß also bei einer Abweichung in diesem der Text von 1854 maßgebend sein würde.

³⁾ Für Hamburg gilt die „Verfassung der freien und Hansestadt Hamburg“ vom 13. Okt. 1879 (vorher Verfassung vom 28. Sept. 1860). Für Lübeck: „Verfassung der freien und Hansestadt Lübeck“ vom 7. April 1875 (vorher v. 29. Dez. 1851).

Die Scheidung in Verfassung und Nebengesetze ist aus gesetzgebungstechnischen Rücksichten erfolgt. In die erstere sind die grundlegenden, auf die Dauer berechneten Bestimmungen aufgenommen. Die Details, bei denen leichter Abänderungen erfolgen, sind in die Nebengesetze gewiesen, für welche die erschwerenden Vorschriften über Verfassungsänderungen nicht gelten. Für Auslegung von Verfassung und Nebengesetzen wird festzuhalten sein, daß der Gesetzgeber die letzteren zur Ergänzung der ersteren, das Ganze als Einheit gedacht und gewollt hat.



II. Abschnitt: Der Staat, die höchste Staatsgewalt.

§ 3. Staat, Stellung im Reich.

„Die Stadt Bremen und das mit derselben verbundene Gebiet bilden einen selbständigen Staat unter der Benennung: freie Hansestadt Bremen.

Als einer der Bundesstaaten, welche das Deutsche Reich bilden, teilt der Bremische Staat die aus dieser Verbindung herfließenden Rechte und Verpflichtungen.“ (Verfassung § 1.)

Als Staat ist Bremen verschieden von einer Stadt, einer bloßen Gemeinde. Der Unterschied liegt nicht in der Größe, nicht in der tatsächlichen Bedeutung; er liegt in der rechtlichen Unabhängigkeit. Der Staat hat seine Rechte nicht wie die Gemeinde als ihm von einer höheren Gewalt übertragene, sondern kraft eigenen Rechts; er löst seine Aufgaben selbständig.¹⁾

Als Staat ist Bremen im Verhältnis zu anderen Staaten Rechtssubjekt des Völkerrechts.

Gleich den anderen Bundesstaaten, die das deutsche Reich bilden, ist Bremen dem Reich untergeordnet; das Reich allein ist souverän, sofern man unter souverän die höchste, unteilbare Staatsgewalt versteht.²⁾ Eine Reihe der wichtigsten, staatlichen Rechte und Aufgaben sind auf das Reich übergegangen. Das Reich kann auf dem Wege der Reichsverfassungsänderung seine Befugnisse noch erweitern; es besitzt Kompetenzkompetenz.

Gegen die Aufgabe eigener Rechte hat Bremen seinen Anteil an der Souveränität des Reiches und der Ausübung der Reichsgewalt empfangen. Die Träger der Staatsgewalt in den Einzelstaaten sind

¹⁾ Das Wesen des Unterschiedes ist sehr bestritten; Laband, Bd. I § 8 S. 67 f; Meyer, deutsches Staatsrecht § 1; Mehm. allgemeine Staatslehre § 5.

²⁾ So Laband Bd. I § 7 und 8 und dort zitierte. Will man die Souveränität der Einzelstaaten retten, so muß man schon einen anderen Begriff der Souveränität unterstellen.

in ihrer Gesamtheit Träger der Reichsgewalt,¹⁾ in Bremen also Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich (cf. unten). Die Ausübung der Mitregentschaftsrechte am Reiche im Bundesrat aber erfolgt allein durch den Senat. Eine ausdrückliche Bestimmung in der Verfassung fehlt hierüber; man wird verweisen müssen auf § 57 e) f), wonach dem Senat die Vertretung des Staats gegen Dritte und die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, Ernennung und Instruktion aller Bremischen Abgesandten zusteht (Ausdrückliche Bestimmung in der Verf. von Hamburg Art. 22). Bremen hat eine Stimme im Bundesrat (Art. 6 der Reichsverfassung). Die Ernennung und Instruktion des Bremischen Bevollmächtigten zum Bundesrat ist allein Sache des Senats. Er ist an Beschlüsse der Bürgerschaft hierin nicht gebunden. Nichts steht jedoch im Wege, daß der Senat in Fällen, in denen es ihm wünschenswert erscheint, die Ansicht der Bürgerschaft oder eines Ausschusses über eine Reichsangelegenheit einholt. Ebenso kann die Bürgerschaft den Senat über seine Abstimmung im Bundesrat oder andere Reichsachen interpellieren, worauf es aber dem Senat freisteht, Auskunft zu verweigern.²⁾ Endlich kann die Bürgerschaft auch, wie häufig geschehen, ihre Wünsche betreffend eine bevorstehende Abstimmung des Senats im Bundesrat ungefragt zum Ausdruck bringen.

§ 4. Staatsverfassung, höchste Staatsgewalt.

„Die Verfassung des Bremischen Staates ist republikanisch.“ (Verf. § 3.) Das heißt nur: An der Spitze des Staates steht nicht eine einzelne physische Person, sondern eine Mehrheit solcher. Dagegen besagt die Republik noch nichts über die bürgerliche Freiheit,

¹⁾ Laband Bd. I § 10 S. 92. Nach ihm sind in den freien Städten „die Bürgerchaften“ Subjekt der Staatsgewalt und als solche Mitglieder des Reiches; die Senate üben die Rechte aus. Meyer, deutsches Staatsrecht § 120 bezeichnet die Senate neben den Monarchen als Mitinhaber der Reichsgewalt. Ihm schließt sich an von Melle, das hamburgische Staatsrecht § 6, da er in den freien Städten die Senate für Träger der Staatsgewalt ansieht. (unten S. 20). Praktische Bedeutung hat die Frage nicht, da jedenfalls die Senate die Rechte allein ausüben. Die Reichsverfassung stellt den Monarchen die Senate gleich (Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen S. 46); die Ausübung der Reichsmitgliedschaftsrechte ist aber nicht Sache des Reiches sondern der Einzelstaaten.

²⁾ So ausdrücklich: Hamb. Verf. Art. 45, Lübb. Verf. Art. 45. cf. Laband Bd. I § 28.

sich nach Belieben zu betätigen, oder über die politische Freiheit der Anteilnahme der Bürger an der Bildung des Staatswillens. Die Freiheit des Bürgers hat mit der Staatsform nichts zu tun.

Nach der herkömmlichen Einteilung der Republiken in Aristokratien und Demokratien ist Bremen eine Demokratie, indem nicht eine sogenannte Minderheit, ein bestimmter Stand, sondern das Volk, die Mehrheit der erwachsenen, männlichen Bürger am letzten Ende den Staatswillen bildet.¹⁾ Weil dieses Volk aber nicht unmittelbar als Herrscher tätig wird, sondern seine Befugnisse sich erschöpfen mit der direkten oder indirekten Wahl der höchsten Staatsorgane, ist es weiter eine Repräsentativdemokratie.

In anderer Bedeutung kann man sagen, daß der Senat, aus Wenigen bestehend und vermöge seiner Stellung dem Volkswillen nicht unmittelbar erreichbar, das aristokratische Element in der Verfassung ist, dem das demokratische der Bürgerschaft gegenübersteht — Donandt, Zur Geschichte der Demokratie in der Bremischen Verfassung, — und daß die Verfassung eine Mischung von Demokratie und Aristokratie zeige (Sievers, Staatsrecht der Freien Hansestadt Bremen S. 71).

Der Verfassungsentwurf von 1837 und die Verfassung von 1849 sprachen beide den Grundsatz der Volkssouveränität aus: Entw. von 1837 Art. 3, „Die Selbständigkeit des Staats, so wie alles dem Staate zuständige Eigentum ist ein Gemeingut der Gesamtheit der Staatsbürger;“ Art. 4: „Als die Gesamtheit vertretende organische Staatsbehörden . . . bestehen . . . A. der Senat, B. der Bürgerkonvent.“ Verf. von 1849 Art. 2 § 3: „Alle Staatsgewalt geht von der Gesamtheit der Staatsbürger aus.“ In jenem Entwurf war der Grundsatz leere Phrase, die Gesamtheit hatte in Wirklichkeit keinen anerkannten Willen; in der Verfassung von 1849 war er lebendiges, wirksames Prinzip, der Wille der Gesamtheit kam in der herrschenden Bürgerschaft zum Ausdruck, in den wichtigsten Fällen erschien sie sogar selbst auf dem Plan.²⁾ Diese Bestimmung der Verfassung von 1849 ist mit samt allen Konsequenzen des Prinzips der Volkssouveränität in der Verfassung von 1854 beseitigt.³⁾ Die heutige Verfassung sagt nichts darüber, wer oberster Inhaber oder Träger

¹⁾ Mehm, Allgemeines Staatsrecht § 44.

²⁾ oben § 2 S. 10.

³⁾ oben S. 11.

der Staatsgewalt ist; sie sagt nur (§ 3 Abs. 2): „Zur Ausübung der Staatsgewalt nach Maßgabe ihrer durch die Verfassung bestimmten Organisation und Wirksamkeit bestehen:

A. der Senat,

B. die Bürgerschaft.“

Ob man nun im Hinblick darauf, daß im Sprachgebrauch der sämtlich auf das französische Vorbild zurückgehenden Verfassungen scharf unterschieden wird zwischen dem Träger und dem Ausübler der Staatsgewalt,¹⁾ das Volk als den Träger der Staatsgewalt annimmt, in dessen Namen Senat und Bürgerschaft sie nur ausüben, oder ob man Senat und Bürgerschaft auch als die selbstberechtigten Inhaber der Staatsgewalt bezeichnet (Sievers a. a. O. S. 71) wird praktisch ohne Bedeutung sein.²⁾ In jedem Fall würde das souveräne Volk sich der eigenen Handlungsfähigkeit außer bei den Wahlen begeben haben.

Um so bedeutamer ist der andere Satz: Die höchste Staatsgewalt wird von Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich ausgeübt. „Der Senat und die Bürgerschaft wirken in Ausübung der Staatsgewalt gemeinschaftlich, soweit nicht verfassungsmäßig ein Anderes festgesetzt ist.“ (Verf. § 56). Dies ist nicht leeres Prinzip, sondern die lebendig wirksame Grundlage des Bremischen Staatswesens. Für die Bürgerschaft folgt daraus eine grundsätzlich andere Stellung, als die Landtage in den deutschen konstitutionellen Monarchien — auch der Reichstag — einnehmen. In den deutschen Monarchien ist der Monarch nach wie vor im Vollbesitz der Staatsgewalt, nur beschränkt in der Ausübung durch die Mitwirkung des Landtags bei der Gesetzgebung über Freiheit und Eigentum. Der Landtag ist Gehilfe, die Bürgerschaft Mitsouverän; in den Monarchien streitet die Vermutung für das Recht der Krone, im Bremischen Staat für das Zusammenwirken von Senat und Bürgerschaft.³⁾

¹⁾ Mehm, Allgem. Staatslehre, VII. Abschnitt: Träger und oberster Ausübler der Staatsgewalt S. 176 f.

²⁾ Nach den Verfassungen von Hamburg (Art. 6) und Lübeck (Art. 4) steht dort Senat und Bürgerschaft die Staatsgewalt zu.

³⁾ Urteil des Hanseat. O. L. G. im Hansf. G. B. 1896 Bbl. N. 67 S. 110 (für Hamburg): Spricht daher in den monarchisch regierten deutschen Staaten die Vermutung für die Berechtigung des Trägers der Krone, so bedarf doch in Hamburg im Zweifel jede staatliche Willensäußerung der mitwirkenden Tätigkeit der Bürgerschaft.

Die Gleichstellung der Bürgerſchaft mit dem Senat dokumentiert ſich äußerlich darin, daß ſie dem Senat unabhängig gegenüberſteht. Die Bürgerſchaft hat das Selbſtverſammlungsrecht; der Senat kann ſie nicht zuſammenberufen, nicht vertagen, nicht ſchließen, nicht auflöſen.

Dieſes Moment, das meiſt zum Beweis der anders gearteten Stellung der Bürgerſchaft betont wird,¹⁾ enthält freilich einen mehr äußerlichen, formellen Unterſchied. Weit wichtiger und ausſchlaggebend für die praktiſche Bedeutsamkeit jenes Verfaſſungsgrundſatzes iſt der materielle Unterſchied der Zuſtändigkeit. Die Bürgerſchaft wirkt nicht nur wie die Landtage bei der Geſetzgebung mit; auch die Verwaltung iſt gemeinſchaftliche Sache von Senat und Bürgerſchaft, welche dabei teils durch Beſchlußfaſſung in ihren Verſammlungen, teils durch ihre gemeinſchaftlichen Ausſchüſſe, die Deputationen, zuſammenwirken (§ 59). Auch die Tätigkeit der Deputationen iſt gemeinſchaftliche Wirkſamkeit von Senat und Bürgerſchaft; jene äußerliche, formelle Gleichſtellung erſtreckt ſich auch auf die Deputationen. Die Eigentümlichkeit — und es mag auch hinzugefügt werden der Vorzug — der Bremiſchen Verfaſſung liegt in dem Zuſammenwirken der höchſten Organe nicht nur in der Geſetzgebung, ſondern auch in der Verwaltung, er liegt in der mit der Verfaſſung eng verknüpften Selbſtverwaltung.²⁾

Das Geſagte ſteht im Gegenſatz zu dem, was von Melle in ſeinem Hamburgiſchen Staatsrecht lehrt. Nach ihm (ebenso auch Dr. G. Seelig, Hamburgiſches Staatsrecht S. 60 f., 66 f.) iſt der Senat ebenso wie der Monarch in den andern deutſchen Staaten alleiniger Inhaber der Staatsgewalt, die verfaſſungsmäßige Mitinhaberschaft der Bürgerſchaft ein rein theoretiſches Recht ohne praktiſche Bedeutung (daſelbſt § 12 f.). Sofern dieſes auch für Bremen behauptet wird,³⁾ iſt es unrichtig. In Hamburg und Lübeck

¹⁾ H. Schulze, Lehrbuch des deutſchen Staatsrechts Bd. I S. 504; Grotefend, das deutſche Staatsrecht der Gegenwart S. 774.

²⁾ Unter „Selbſtverwaltung“ wird ſehr Verſchiedenes verſtanden. Man unterſcheidet einen politiſchen und einen rechtlichen Begriff der Selbſtverwaltung und verſteht unter Selbſtverwaltung im Rechtsſinne dann Kommunalverwaltung. Laband Bd. I S. 97 Anm. 2; Schön, das Recht der Kommunalverbände in Preußen § 1 S. 5 f. u. a. — In dieſer Arbeit iſt unter Selbſtverwaltung Selbſtregierung, Teilnahme der Regierten an der Regierung, genoffenſchaftliche Verwaltung verſtanden.

³⁾ Dieſes tut von Melle S. 41 Anm. 1.

liegen die Verhältnisse zum Teil anders; die Deputationen sind dort nicht einfach gemeinschaftliche Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft; außerdem sieht die Verfassung von Lübeck (Art. 18) im Gegensatz zu § 56 der Bremer Verfassung (oben), die Verwaltung durch den Senat als Regel vor: „Dem Senate allein ist die Leitung sämtlicher Staatsangelegenheiten anvertraut, insoweit nicht die nachfolgenden Bestimmungen eine Mitwirkung oder Zustimmung der Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit oder des Bürgerausschusses ausdrücklich vorschreiben.“ Gegen die allgemeinen Gründe von Melle's ist zu bemerken: Es handelt sich hier nicht um die Frage, ob die faktische Machtstellung von Senat und Bürgerschaft genau gleich ist, ob der Senat tatsächlich das Übergewicht hat; dies fällt über die rechtliche Untersuchung hinaus; es ist politische Betrachtung.¹⁾ Den Ausschlag für die andere Meinung kann auch nicht die Hervorhebung geben, daß der Senat „die Regierung“ sei, auch in der Bremischen Verfassung § 57 Abs. 1 so bezeichnet werde (v. Melle, a. a. O. S. 41 Anm. 2; Seelig, S. 66). Der Ausdruck Regierung besagt in dem Zusammenhang nur, daß der Senat die leitende, vollziehende, ausführende Gewalt handhabt;²⁾ daß der Senat mit dieser Bezeichnung der Landesregierung eines monarchischen Staates gleichgestellt sei, wäre erst zu beweisen.

Freilich ist durch die Zugehörigkeit zum deutschen Reich die faktische Machtstellung des Senats bedeutend erhöht. Im deutschen Reich ist der Senat in die Gesellschaft der Monarchen gekommen. Die Mitregentschaftsrechte am Reich übt er allein aus ohne Mitwirkung der Bürgerschaft, tatsächlich und rechtlich ist er dabei den Fürsten der konstitutionellen Monarchien gleichgestellt. Ferner sind auf den Gebieten der Reichsgesetzgebung, auf denen das Reich den Einzelstaaten die Verwaltung übertragen hat, dem Senat eine Reihe wichtigster Verwaltungsaufgaben zugefallen, deren Erledigung nach der ratio des inneren Landesstaatsrechts gemeinschaftliche Sache von Senat und Bürgerschaft sein würde. Aber dieser Machtzuwachs des Senats in Reichsangelegenheiten hat für das bremische Landesstaatsrecht den Rechtsgrundsatz nicht ändern können, daß die höchste Staatsgewalt bei Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich liegt.

¹⁾ Rehm, Allgemeine Staatslehre § 45.

²⁾ Der Senat ist „Landesregierung“ auch im Sinne der Reichsgesetze als Inhaber der Exekutive, so Entsch. das Hans. Oberlandesgerichts in Hans. G. Ztg. 1889 Nr. 122; 1893 Nr. 98.

III. Abschnitt: Die Herrschaftsobjekte.

Die Grundlagen des Staates: Staatsgebiet, Staatsvolk.

I. Das Staatsgebiet.

§ 5.

Das Gebiet des Bremischen Staates hat einen Flächeninhalt von 25 669,38 ha;¹⁾ es ist eingeteilt in die Stadt Bremen, die Hafenstädte Bremerhaven und Vegesack und das als Kreis organisierte Landgebiet.

In dem Gebiet besitzt der Staat die — von dem Eigentum wohl zu scheidende — Gebietshoheit, kraft deren er darin seine Herrschaftsrechte ausüben kann.²⁾ Eine Erweiterung des Gebietes ist seit Bestehen der Verfassung wiederholt durch die Verträge mit Hannover und Preußen betreffend Erweiterung des Bremerhaven-Distriktes erfolgt.

II. Das Staatsvolk: Staatsangehörige und Staatsbürger.

§ 6. Geschichtliches.³⁾

Eine bremische Staatsangehörigkeit, ein Staatsbürgerrecht war der Zeit vor der Verfassung unbekannt. Es gab nur ein bremisches Stadtbürgerrecht und die Zugehörigkeit zu einer Gemeinde, die dort Heimatsrecht verlieh. Das Bürgerrecht der Stadt Bremen unterschied man nach verschiedenen Klassen mit besonderen Rechten in:

¹⁾ Das Nähere bei Buchenau, die freie Hansestadt Bremen und ihr Gebiet. 3. Aufl. 1900.

²⁾ Laband Bd. I § 21 S. 172 f.

³⁾ Dünzelmann, Beiträge zur Bremischen Verfassungsgeschichte im Brem. Jahrbuch Bd. XVII I S. 1 f.

1. Das — große — Bürgerrecht mit Handlungsfreiheit; jeder Großkaufmann mußte es erwerben; es gab allein das Recht zur Deklaration der Accise; das Recht zur Teilnahme am Kaufmannskongress war daran geknüpft. Aufgehoben wurde es durch die Obrigkeitliche Bekanntmachung, das Gemeindebürgerrecht betreffend, vom 1. Januar 1863 § 10 (S. 1).

2. Das — kleine — altstädtische Bürgerrecht.

3. Das neustädtische Bürgerrecht, im Anfang des 19. Jahrhunderts dem altstädtischen allmählich gleich gerechnet.

4. Das vorstädtische Bürgerrecht; es war billiger und gewährte weniger Rechte als das altstädtische. Aufgehoben wurde es durch Verordnung vom 23. April 1849 (S. 177).

Politisch berechtigt waren nur die Altstadtbürger. An das Bürgerrecht knüpften sich aber nicht nur politische Rechte. Bis 1826 (Verordnung vom 23. Januar 1826 betr. Aufhebung des 29. Statuts) konnten nur Bürger Grundeigentum oder Rechte an Grundstücken im Umkreis einer Meile von der Stadt besitzen; vor allem war der Betrieb eines Gewerbes nur Bürgern gestattet.¹⁾

Das Bürgerrecht entsprach der heutigen Staatsangehörigkeit insofern, als es allen Personen beiderlei Geschlechts zustehen konnte und sich auf eheliche Kinder vererbte. Männliche Personen hatten bei dem Erwerb — bzw. bei Vererbung des Bürgerrechts bei erreichter Volljährigkeit — den Bürgereid zu leisten. Fremde, die das Bürgerrecht beehrten, hatten Bürgerschaft zu leisten, daß sie innerhalb bestimmter Zeit dem Armenwesen nicht zur Last fielen. Nur Christen konnten Bürger werden. Die Beschränkung wurde für die Juden aufgehoben durch Verordnung vom 25. Juni 1849, die bürgerlichen Verhältnisse der Juden betreffend (S. 221). Eine Mittelstellung zwischen Bürgern und Fremden nahmen die Schutzverwandten ein, die gegen Ableistung eines Huldigungseides und Zahlung eines Schutzgeldes gewisse Rechte besaßen. (Verordnung vom 20. April 1829).

Eine durchgreifende Änderung brachte die Verfassung von 1849;²⁾ sie hob den politischen Vorzug der Stadtbürger auf und schuf ein Staatsbürgertum: „Genossen des bremischen Staats sind alle, welche

¹⁾ Noch nach der V. vom 4. April 1861, die Aufhebung der Gewerbeprivilegien in der Stadt Bremen betreffend (§ 2 a).

²⁾ Der Entwurf von 1837 wollte — bezeichnend genug — die verschiedenen Abstufungen des Bürgerrechts konservieren. (S. 19 Anm.)

vermöge des Heimatsrechts demselben angehören. Bürger des Staats ist jeder Genosse desselben, welcher den Staatsbürgereid geleistet hat" (Art. 1 § 1, 2). Die Obrigkeitliche Bekanntmachung, das Gemeindebürgerrecht betreffend, vom 1. Januar 1863 (S. 1) traf einheitliche Bestimmungen über den Erwerb des Gemeindebürgerrechts in den Bremischen Gemeinden, welches Heimatsrecht und damit die Staatsgenossenschaft in sich schloß. Sie beseitigte ferner die Schranken der Freizügigkeit und Gewerbefreiheit unter den Angehörigen der verschiedenen Bremischen Gemeinden, indem sie ihnen gegen gewisse Leistungen das Recht gab, auch in andern Gemeinden als der Heimatgemeinde zu wohnen und ein Gewerbe zu treiben; ohne Bürger dieser Gemeinde zu werden, und bildet damit den Uebergang zu den Gesetzen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches, welche allen Deutschen die Freizügigkeit und Gewerbefreiheit im ganzen Deutschen Reich gewährleisten.

§ 7. Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit.

Das Staatsvolk unterscheidet sich in Angehörige und Bürger des Bremischen Staates. Bürger sind die — männlichen, erwachsenen — Staatsangehörigen, welche den Staatsbürgereid geleistet haben (Verf. § 2 Abs. 2). Über die Staatsangehörigkeit bestimmt das Reichsrecht; das Bürgerrecht ist eine Einrichtung des Bremischen Landesstaatsrechts. Die Staatsangehörigkeit ist Grundlage und Voraussetzung der Reichsangehörigkeit.

1. Über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit bestimmt¹⁾ das Reichsgesetz — richtiger Gesetz des Norddeutschen Bundes — vom 1. Juni 1870, dazu für Bremen die Obrigkeitliche Verordnung, die bremische Staats- und Gemeindeangehörigkeit sowie die Ausführung des Bundesgesetzes vom 1. Juni 1870 über die Erwerbung und den Verlust der Bundes- und Staatsangehörigkeit betreffend, vom 2. Januar 1871 (S. 1). Das Nähere gehört in das Reichsstaatsrecht; hier sei nur kurz hervorgehoben:

Nach dem Reichsgesetz wird die Bremische Staatsangehörigkeit erworben durch Geburt, Heirat mit einem Staatsangehörigen, Legitimation und durch Verleihung; letztere ist entweder Aufnahme

¹⁾ Laband Bd. I § 18, 19; Cahn, Kommentar zum Reichsgesetz über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit.

des Angehörigen eines anderen deutschen Staates oder Naturalisation eines Reichsausländers. Die Aufnahme eines Preußen, Sachsen usw. in die Bremische Staatsangehörigkeit muß erfolgen, es sei denn, daß einer der im Reichsgesetz (§ 7) vorgesehenen Abweisungsgründe (Mittellosigkeit, polizeiliche Aufenthaltbeschränkung usw.) vorliegt. Die Naturalisation eines Ausländers darf dagegen nur erfolgen, wenn die reichsgesetzlichen Voraussetzungen (Unbescholtenheit, Dispositionsfähigkeit usw.) vorliegen; auch wenn dies der Fall ist, besteht eine Verpflichtung zur Naturalisation nicht. Von der Befugnis der Einzelstaaten, weitere Bedingungen der Naturalisation aufzustellen, hat Bremen keinen Gebrauch gemacht, nur bestimmt, daß Ausländer bei Stellung des Antrags auf Naturalisation eine Gebühr von 50 M. zu entrichten haben; die Hälfte der Gebühr wird zurückerstattet, falls dem Antrag nicht stattgegeben wird. (Gesetz vom 26. Februar 1904, S. 75.)¹⁾ Im übrigen entscheidet über die Naturalisation das freie Ermessen der Behörden. Wesentlich erleichtert ist der Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit (R. Ges. § 21).

Die ausdrückliche Aufnahme und Naturalisation wird erjezt durch Anstellung eines Nicht-Bremers in Staats-, Kirchen-, Schul- und Kommunaldienst gemäß dem § 9 des Reichsgesetzes.²⁾ Entsprechend bestimmt das Bremische Beamtengesetz (§ 14), daß der bisher landfremde Beamte durch die Anstellungsurkunde die Eigenschaft eines Bremischen Staatsangehörigen erwirbt.³⁾

In allen Fällen hat der Erwerb der bremischen Staatsangehörigkeit den Verlust der früheren Staatsangehörigkeit weder zur Voraussetzung noch zur Folge, einerlei, ob die Staatsangehörigkeit die eines andern deutschen Staates oder eine ausländische ist.⁴⁾

¹⁾ Nach der Verordnung vom 2. Januar 1871 § 2 a 1 sollte die Naturalisationsurkunde unentgeltlich erteilt werden. Auch in Hamburg werden 50 M. Stempelfkosten erhoben.

²⁾ Die Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts erwerben durch ihre Anstellung die Staatsangehörigkeit von Hamburg, Bremen und Lübeck, außerdem das Bürgerrecht von Hamburg (Übereinkunft vom 30. Juni 1878 Art. 19 (S. 193)).

³⁾ Annahme der Wahl zum Mitglied des Stadtrats in Vegesack und Bremerhaven hat den Erwerb der Bremischen Staatsangehörigkeit zur Folge (Verfassung vom 18. September 1879 § 39).

⁴⁾ Falls nicht nach den Gesetzen des andern ausländischen Staates diese Folge eintritt. Infolge Vereinbarung wird den Angehörigen Oesterreichs

Der Verlust der Staatsangehörigkeit erfolgt gemäß dem Reichsgegesetz durch Legitimation, Heirat einer Bremerin mit einem Nichtbremer, durch Entlassung, die nur aus Gründen der Militärpflicht verweigert werden darf (§ 17). Ohne weiteres tritt der Verlust ein durch zehnjährigen (in Nordamerika auf Grund des Vertrages vom 22. Februar 1868 fünfjährigen) Aufenthalt im Ausland, sofern die Frist nicht durch Eintragung in die Matrikel eines Reichskonsulats unterbrochen ist (Näheres R. Ges. § 21; über Entziehung der Staatsangehörigkeit § 20, 22 des R. Ges.).

Gesuche um Aufnahme oder Entlassung aus dem Staatsverband sind in der Stadt Bremen an die Polizeidirektion, im Landgebiet an den Landherrn, in den Hafenstädten an das Amt zu richten. Gegen ihre Entscheidungen findet Beschwerde an den Senat statt (Verf. § 2 u. 2, § 3).

§ 8. Erwerb und Verlust des Bürgerrechts.

I. Ebenso wie Bremen machen Hamburg und Lübeck ein von der Staatsangehörigkeit verschiedenes Bürgerrecht zur Grundlage der vollen politischen Berechtigung im Staat. Doch hat das Bürgerrecht nach den verschiedenen Voraussetzungen für Erwerb und Verlust einen verschiedenen Charakter.

In Hamburg¹⁾ ist es ein Ehrenrecht begüterter Staatsangehöriger. Als Bewerber ist nur zugelassen, wer in den letzten fünf Jahren ein Einkommen von mindestens 1200 M. jährlich versteuerte. Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, Stellung unter Polizeiaufsicht schließen ebenso ein früherer Verlust des Bürgerrechts wegen Nichtannahme eines Ehrenamtes vom Erwerbe aus. Andererseits ist zum Erwerb verpflichtet, wer in den letzten 3 Jahren ein Einkommen von mindestens 2000 M. jährlich versteuerte.²⁾ Verloren wird das

Ungarns die Naturalisation erst erteilt, wenn sie Entlassung aus dem früheren Staatsverband nachweisen. cf. Cahn, Kommentar z. Reichsges. über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit, 2. Aufl., S. 72 f.

¹⁾ Gesetz betreffend die Hamburgische Staatsangehörigkeit und das Hamburgische Bürgerrecht vom 2. November 1896.

²⁾ Wer der Pflicht nicht nachkommt, hat während der Dauer der Penitenz, jedoch längstens bis zum 60. Lebensjahr, doppelte Einkommensteuer zu zahlen. — Dieser Zwang hat in Hamburg noch besondere Bedeutung wegen der mit dem Bürgerrecht verknüpften Pflicht, die Wahl in den Senat, in die Bürgerschaft, in Deputationen anzunehmen.

Bürgerrecht durch Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, Stellung unter Polizeiaufsicht, Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter, Nichtannahme der Wahl in den Senat, in die Bürgerschaft, in eine Deputation.

In Lübeck¹⁾ fehlt der Jenus für das Bürgerwerden, der aber für die Wahlberechtigung zur Bürgerschaft wiederkehrt;²⁾ doch ist auch da nur zugelassen, wer im Besitz aller bürgerlichen Ehrenrechte ist, deren Verlust auch den Verlust des Bürgerrechts nach sich zieht. Eine Verpflichtung besteht nur für Beamte.

Nach Bremischem Recht sollte bis in die neueste Zeit jeder erwachsene, männliche Staatsangehörige grundsätzlich auch Bürger sein; nach dem Gesetz war jeder Staatsangehörige verpflichtet, vor der Verheiratung oder dem Beginn eines Geschäftes, jedenfalls aber vor der Volljährigkeit den Bürgereid zu leisten bei Meidung von Ordnungsstrafen (Obigkeitliche Verordnung vom 1. Januar 1863 § 1 S. 5). Das Gesetz vom 26. Februar 1904, betreffend den Staatsbürgereid (S. 73), hob die Pflicht zur Leistung des Staatsbürgereides auf, ohne aber weitere Voraussetzungen — Jenus, Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte — zu bestimmen.

II. Nach geltendem Recht ist Bremer Bürger der Staatsangehörige, welcher den Staatsbürgereid geleistet hat. Jeder Staatsangehörige kann den Bürgereid leisten und damit Bürger werden. Eine Verpflichtung besteht nur noch

a) für die Beamten im Sinne des Beamtengesetzes, einschließlich der Richter,

b) nach näherer Bestimmung des Senats für Angestellte des Staates, Beamte und Angestellte der bürgerlichen Gemeinden, kommunalen Verbände und sonstigen öffentlichen Körperschaften;

c) für die Prediger der evangelischen Gemeinden;

d) für die Rechtsanwälte und Notare.

(Gesetz vom 26. Februar 1904 § 2 Abj. 2.)

Bei der Ableistung des Eides ist eine Registraturgebühr von 16.50 *M.* zu zahlen (Gesetz vom 27. Juni 1872 S. 81; bis dahin 5 Taler). Für Mitglieder einer Religionsgesellschaft, deren Bekenntnis

¹⁾ Gesetz, das Lübeck. Staatsbürgerrecht betr., vom 19. November 1902.

²⁾ Wahlberechtigt zur Bürgerschaft ist nur, wer in den letzten 5 Jahren jährlich mindestens 1200 *M.* versteuerte. Verf. Art. 20, 21 in der Fassung vom 19. November 1902.

die Leistung eines Eides nicht gestattet, ist eine andere Betenungsformel zugelassen (Gesetz vom 15. Februar 1882 S. 8). Der Eid lautet (Gesetz vom 12. Juni 1889 S. 143):

„Ich will dem Bremischen Freistaat treu und hold und der Obrigkeit und den Gesetzen gehorjam sein.

Meine Pflichten als Staatsbürger will ich redlich erfüllen und, wenn ich in öffentlichen Angelegenheiten mitzuwirken habe, keine andere Rücksicht walten lassen als die auf das gemeine Beste.“¹⁾

Verloren wird das Bürgerrecht mit der Staatsangehörigkeit; Verlust des Bürgerrechts als Strafe, Aufgeben desselben ohne Aufgeben der Staatsangehörigkeit gibt es nicht.

§ 9. Staatsbürger, Staatsangehörige, Ausländer.

Die im Staatsgebiet aufhaltjamen Personen scheiden sich in: 1. Bürger, 2. Bremische Staatsangehörige, die nicht Bürger sind, 3. Angehörige anderer deutscher Bundesstaaten, 4. Ausländer.

1. Nur die Bürger sind zur Teilnahme am Staatsleben politisch vollberechtigt.²⁾ Besitz des Bürgerrechts ist Voraussetzung für das aktive und passive Wahlrecht zur Bürgerschaft (Verf. § 39),

¹⁾ Bis 1889 enthielt der Eid noch das Gelöbniß: „die Abgaben, welche auf Eid erhoben werden, insbesondere Schoß, Konsumtionsabgabe und Umsatzsteuer gewissenhaft“ zu entrichten. Gesetz vom 6. Juni 1873 (S. 85). Nichtbürger mußten unter Umständen einen besonderen Steuereid leisten. Gesetz betr. die Formel des Steuereides vom 23. Februar 1875 (S. 97). Nachdem die auf Eid erhobenen Abgaben beseitigt oder wie der Schoß bedeutungslos geworden waren, wurde der Passus im Staatsbürgereid gestrichen, der Steuereid aufgehoben. (Gesetz vom 12. Juni 1889 (S. 23).

²⁾ Der § 2 des neuen Gesetzes vom 26. Februar 1904 bestimmt in Absatz 1, daß der Staatsbürgereid fortan nur zu leisten ist: 1. zur Erlangung der Wahlberechtigung und Wählbarkeit zur Bürgerschaft, 2. insoweit gesetzlich die Wahlberechtigung oder Wählbarkeit zu öffentlichen Körperschaften von der Wahlberechtigung zur Bürgerschaft abhängig ist und nach näherer Bestimmung des Senats zur Erlangung der Wahlberechtigung oder Wählbarkeit zu sonstigen öffentlichen Körperschaften.

Die Fassung der Bestimmung ist verfehlt. Nach der Verfassung, § 2, ist die Leistung des Bürgereides zunächst zur Erlangung des Bürgerrechts erforderlich; das Bürgerrecht ist dann Voraussetzung der Wahl zur Bürgerschaft (§ 39). Richtig hätte das Gesetz also gesagt: Der Bürgereid ist zum

für die Wählbarkeit zum Mitglied des Senats, für die Mitgliedschaft des Kaufmannskongresses (Gesetz, die Handelskammer betr., § 2), des Gewerbekongresses (Gesetz, die Gewerbekammer betr., § 2), der Kammer für Landwirtschaft (Gesetz, die Kammer für Landwirtschaft betr., § 3); für die Mitgliedschaft der stadtbremischen Gemeindebehörden, „soweit nicht durch Gesetz anderes bestimmt ist“ (Verf. § 81; Ausnahme z. B. Gesetz, betr. die Wahl der stadtbremischen Armenpfleger vom 30. April 1887 § 2: Jeder Reichsangehörige ist zum Armenpfleger wählbar); für die Wählbarkeit zum Kreisauschuß (Gesetz betr. die Verwaltung des Landgebiets vom 23. Juni 1878 § 35).

2. Die Bremische Staatsangehörigkeit ist Voraussetzung für die Gemeindeangehörigkeit der Stadt Bremen und der Landgemeinden (Gesetz vom 2. Januar 1871 § 1 u. 1). Dagegen genügt für Gemeindeangehörigkeit und Gemeindebürgerrecht der Stadtgemeinden Vegesack und Bremerhaven Reichsangehörigkeit (Verfassungen vom 18. September 1879 § 9); ebenso für das aktive und passive Wahlrecht zum Kreistag (Gesetz vom 23. Juni 1878 § 11).

3. Abgesehen von diesen politischen Berechtigungen und Verpflichtungen nur der Bürger oder Staatsangehörigen stehen alle andern Reichsangehörigen ihnen gleich. Die Reichsverfassung beseitigt die Ungleichheit in den bürgerlichen Rechten unter den Deutschen (R. Verf. Art. 3). Als Überbleibsel pflegen noch erwähnt zu werden die besondere Treupflicht gegen den eigenen Bundesstaat und ein Anspruch auf Schutz durch denselben außerhalb seiner Grenzen auch in anderen deutschen Bundesstaaten.

4. Die Ausländer, d. h. die Nicht-Reichsangehörigen, werden auch faktisch den Inländern in der Regel gleich behandelt. Sie haben aber kein Recht auf gleiche Behandlung, sofern nicht durch Staatsverträge anders bestimmt ist. Vor allem können sie ausgewiesen

Erwerb des Bürgerrechts zu leisten. Besitz des Bürgerrechts ist fortan nur Voraussetzung usw. Gegen die Verfassung kann das Gesetz jedenfalls das Bürgerrecht nicht eliminieren.

Die unrichtige Fassung hat auch praktische Zweifel zur Folge. Wie wenn z. B. eine Berechtigung nicht an den Besitz der nach dem Gesetz allein von der Leistung des Staatsbürgerreides noch abhängigen Wahlberechtigung zur Bürgerschaft, sondern nur an den des Staatsbürgerrechtes geknüpft ist, z. B. die Mitwirkung in stadtbremischen Gemeindebehörden durch Verfassung Art. 81? Unberührt durch das neue Gesetz besteht diese Bestimmung weiter.

werden.¹⁾ Allgemeine Bestimmungen darüber fehlen. Die Ausländer unterliegen andererseits nicht öffentlichrechtlichen Pflichten, z. B. zur Übernahme von Ehrenämtern; wohl aber haben sie Steuern zu zahlen (für die Einkommensteuer besondere Bestimmung im § 2 des Einkommensteuergesetzes vom 27. Juli 1900 in der Fassung vom 8. Dezember 1903).

Zuständige Behörde für die Ausweisung von Ausländern nach Strafgesetzbuch §§ 38, 39, 284, 362 ist die Polizeikommission des Senats.

§ 10. Von den Rechten der Bremischen Staatsgenossen. (2. Abschnitt der Verfassung).²⁾

Die unter dieser Überschrift in dem 2. Abschnitt der Verfassung nach allgemeinem Brauch der Zeit und nach speziellem Muster der „Grundrechte des deutschen Volkes“ der Reichsverfassung von 1849 zusammengestellten „Grund- und Freiheitsrechte“³⁾ haben ihre Bedeutung überwiegend in der Vergangenheit, indem sie frühere Beschränkungen der persönlichen Freiheit aufhoben oder den sich für den Rechtsstaat von selbst verstehenden Grundsatz, daß auch die Verwaltung durch das Gesetz gebunden ist und daß Eingriffe in Freiheit und Eigentum nur durch Gesetz erfolgen können, festlegten. Zum Teil sind sie infolge der Reichsgesetzgebung für das Landesrecht gegenstandslos geworden; zum Teil finden sie ihre Besprechung unten bei der Verwaltung, doch seien sie an der Hand der Verfassung hier kurz im Zusammenhang erwähnt.

¹⁾ Der Ausländer hat kein Recht zum Wohnen im Staat; auch entsprechende Staatsverträge geben ihm kein Privatrecht darauf. So Hanseat. D. L. G. in Hanseat. G. Btg. 1899 Nr. 34.

²⁾ Der frühere Ausdruck „Staatsgenosse“ — sonst seit 1875 in „Staatsangehöriger“ geändert — ist in der Überschrift des 2. Abschnitts stehen geblieben. Die darunter zusammengefaßten Rechte sind fast sämtlich solche nicht nur der Staatsgenossen, sondern aller Reichsangehörigen, zum Teil auch der Ausländer. Allein für die Staatsangehörigen gilt § 17, betreffend den Adel und Auszeichnungen.

³⁾ Auf den Streit, ob sie „Rechte“ sind, ist hier nicht einzugehen; dagegen vor allem v. Gerber und Laband Bd. I § 16 S. 138 Anm. 2.

In der Hamburger Verfassung von 1860 sind die Grundrechte fortgelassen ebenso fehlen solche in der Verfassung von Lübeck.

1. Die Freiheit der Person wird durch ausdrückliche Gewährleistung (§ 5) — Nichtanerkennung von Sklaverei und Leibeigenschaft (§ 6) — und durch die Bestimmung geschützt, daß Verhaftungen „nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen zulässig“ sind.

Ueber Verhaftung im Zivil- und Strafprozeß bestimmen die Reichsgesetze. Die polizeiliche Verhaftung ist dem Landesrecht geblieben. Gesetzliche Bestimmungen darüber fehlen.¹⁾ Trotzdem kann an der Zulässigkeit einer polizeilichen Inverwahrungnahme einer Person, wenn — soweit und so lange — sie zur Abwendung von Gefahren in öffentlichem Interesse erforderlich ist, nicht gezweifelt werden. Die Befugnis der Polizei dazu folgt aus ihrer allgemeinen Aufgabe, Gefährdungen des Gemeinwesens abzuwehren (unter § 76). Beschränkungen der Auswanderung (§ 8), soweit nicht die Wehrpflicht entgegensteht, läßt schon die Reichsgesetzgebung nicht zu.

Das Abschloßrecht (§ 9) auch gegen ausländische Staaten als Wiedervergeltung kann nur vom Reiche geltend gemacht werden. (Einführungsgesetz zum Bürgerl. Gesetzbuch Art. 31).

2. Die Unverletzlichkeit der Wohnung (§ 10). Die gesetzlichen Fälle und Formen, in denen aus strafprozessualen Gründen ein Eindringen in die Wohnung wider Willen des Inhabers zulässig ist, bestimmt die Reichsstrafprozessordnung.

Landesrechtliche Ausnahmen: Eindringen zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit durch die Polizeibeamten; bei Waffers- und Feuergefährdung und ähnlichen Notfällen; zum Zwecke amtlicher Ladungen und Vollstreckungen — in der Oberrheinl. Verordn. die Unverletzlichkeit der Wohnung betr. vom 25. Juni 1849 (S. 228).

3. „Die Betreibung eines jeden Gewerbes ist frei, soweit nicht gesetzliche Verordnungen entgegenstehen“ (§ 11). Diese bedingte Anerkennung der Gewerbefreiheit schon in der Verfassung von 1849, welche die damaligen Machthaber nicht hinderte, noch in der Gewerbeordnung vom 6. Oktober 1851 (S. 103) die bedeutendsten altüberkommenen Schranken der Gewerbefreiheit zu sanktionieren, ist jetzt durch die Reichsgewerbeordnung erledigt. (Näheres unter § 87).

¹⁾ Für Hamburg über polizeiliche Verwahrung, Verhältnißgesetz von 1879, § 22.

4. Die Anerkennung der Glaubens- und Gewissensfreiheit aller Staatsgenossen und des Grundsatzes, daß das religiöse Bekenntnis ohne Einfluß auf den Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte ist. (§ 12).

Dieser Grundsatz bedeutete in der Verfassung von 1849 etwas wesentlich neues. Erst seit Anfang des 19. Jahrhunderts waren die Anhänger der verschiedenen christlichen Konfessionen für den Erwerb der staatsbürgerlichen Rechte einander gleichgestellt. Die Juden konnten bis 1849 nicht Bürger werden. In Gemäßheit der Verfassungsbestimmung ordnete die B. vom 25. Juni 1849 ihre Rechtsstellung.¹⁾ Die revidierte Verfassung von 1854 (§ 12) schränkte den Grundsatz wieder ein: im Genuß der staatsbürgerlichen Rechte soll nur die Verschiedenheit der anerkannten christlichen Konfessionen keinen Unterschied machen, nur für sonstige bürgerliche Rechte das religiöse Bekenntnis gleich sein. Dementisprechend machte sie die Wahl zum Senator (§ 23), zum Richter (§ 73) von der Zugehörigkeit zu einer der anerkannten christlichen Konfessionen abhängig. Diese Beschränkungen fielen infolge des Reichsgesetzes vom 3. Juli 1869: „Alle noch bestehenden, aus der Verschiedenheit des religiösen Bekenntnisses hergeleiteten Beschränkungen der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte werden hierdurch aufgehoben. Insbesondere soll die Befähigung zur Teilnahme an der Gemeinde- und Landesvertretung und zur Bekleidung öffentlicher Aemter vom religiösen Bekenntnis unabhängig sein.“ Die Verfassung von 1875 brachte dann die jetzige Fassung.

5. Die Freiheit der Meinungsäußerung, Preßfreiheit. (§ 13.) Die im Anschluß an Beschlüsse des deutschen Bundes bestehenden Beschränkungen der Preßfreiheit — Zensur — wurden 1848 schon vor der Verfassungsgesetzgebung durch provisorische Bestimmungen (B. d. Senats vom 10. März 1848) aufgehoben. Die Verfassung von 1849 sanktionierte (Art. 10 § 21): „Die Presse ist frei; Zensur findet nicht statt. Auch darf die Preßfreiheit weder durch Konzessionen noch durch Sicherheitsleistungen beschränkt werden. Ueber Preßvergehen entscheiden Geschworene nach Maßgabe des Gesetzes“. Das provisorische Preßgesetz vom 7. Februar 1851 (S. 57) traf nähere Bestimmungen. Die Verfassung von 1854 (vorher schon

¹⁾ An ihre Stelle ist getreten das Gesetz vom 5. Januar 1855 (S. 1), die bürgerlichen Verhältnisse der Juden betreffend.

durch B. vom 29. März 1852 Suspension des Art. X der Verfassung und der Geschwornengerichte) ließ es bei der Aufhebung der Zensur bewenden, ließ aber wieder vorbeugende Maßregeln gegen die Presse auf Grund des Gesetzes zu. Im Anschluß an den Beschluß des deutschen Bundes vom 26. September 1854 (Gbl. S. 149) erging dann ein neues Pressegesetz vom 17. November 1855 (S. 50), das den Betrieb der Pressgewerbe — Buchdruck, Buchhandel, Zeitungsverkauf — von einer Konzession abhängig machte und Stellung einer Kaution bei Herausgabe politischer Zeitungen verlangte. Das Pressegesetz vom 18. Juli 1870 (S. 69) hob diese vorbeugenden Beschränkungen der Pressefreiheit auf.

Jetzt ist das Pressewesen durch das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1874 geregelt, das nur die im Gesetz vorgeschriebenen oder zugelassenen Beschränkungen der Presse bestehen läßt. Der Landesgesetzgebung ist das sogenannte Plakatwesen überlassen (§ 30, Abj. 2), Vorschriften über das öffentliche Anschlaggen, Ausstellen, sowie die unentgeltliche Verteilung von Bekanntmachungen, Plakaten und Aufrufen. Allgemeine Bestimmungen darüber fehlen.

6. Das Petitions- und Beschwerderecht (Verf. § 14). Das Jedem zustehende Recht, „sich mit Bitten und Beschwerden schriftlich an die zuständigen Behörden zu wenden,“ gewinnt seine Bedeutung dadurch, daß die Behörde die Bitte oder Beschwerde auch annehmen und beantworten muß und zwar auf Verlangen schriftlich und bei Abweisung mit Gründen versehen.¹⁾

Über Eingaben an die Bürgerschaft § 27.

7. Das Beschreiten des Rechtsweges gegenüber Verwaltungsmaßregeln (Verf. § 15) darüber unten § 72.

8. Über die Vereins- und Versammlungsfreiheit (Verf. § 16) unten § 77.

9. Die Gleichheit aller Staatsangehörigen vor dem Gesetz (Verf. § 17; auch der nichtsagende § 18: „Jeder Staatsangehörige ist unter Voraussetzung der gesetzlich erforderlichen Eigenschaften zu jedem Amte wählbar“).

Der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz, in vielen Verfassungen wiederkehrend z. B. Preussische Verfassung Art. 4: „Alle

¹⁾ Bei Verzögerung der Entscheidung einer Beschwerde kein Schadensersatzanspruch: Hanseat. D. L. G. im Hanf. G. Ztg. 1899 Nr. 145.

Preußen sind vor dem Gesetz gleich. Standesvorrechte finden nicht statt," sollte eine rechtliche Benachteiligung oder Bevorzugung verhüten; seine Bedeutung liegt in der Vergangenheit. Natürlich sagt er nicht, daß alle Staatsangehörigen gleiche Rechte z. B. gleiches Wahlrecht und gleiche Pflichten z. B. zu bestimmter Steuerzahlung haben sollen; das Gesetz kann Voraussetzungen für Rechte und Pflichten normieren, nur soll es, wo die Bedingungen erfüllt sind, auf jeden ohne Ansehen der Person Anwendung finden; „vor dem Gesetz“ sind alle gleich.¹⁾

Eigentümlichkeit der Bremischen Verfassung ist der Zusatz: „Der Staat erkennt bei seinen Angehörigen keinen Adel an,“ wozu weiter bestimmt wird, daß Titel, Ämter, Würden und Auszeichnungen, die einem Bremer von Seiten „eines anderen Staates“²⁾ oder seiner Behörde erteilt sind, nur anerkannt werden, wenn die Annahme ausdrücklich vom Senat genehmigt ist, und daß sie auch dann keinerlei Befreiungen, Vorzüge oder Ansprüche vor andern Staatsangehörigen begründen.

Die Bestimmung geht zurück auf einen Rat- und Bürgerbeschluß vom 29. August 1806 (S. 366). Ihre Bedeutung erschöpft sich, da mit dem Adel oder jenen Auszeichnungen verknüpfte Vorrechte nicht mehr in Frage kommen, in der Nichtanerkennung des Adels und der Titel usw., deren Annahme vom Senat nicht genehmigt ist, durch den Staat, d. h. im amtlichen Sprachgebrauch werden Adel und Titel fortgelassen,³⁾ wobei zu untersuchen ist, ob das scheinbare Adelsprädikat wirklich ein solches ist oder Bestandteil des Namens. Dagegen ist kein Bürger dadurch gehindert, sich im Privatverkehr oder

1) D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. I § 7 S. 91 Anm. 17.

2) Nach den Protokollen der Verfassungsdeputation von 1848 Bd. I S. 228 wurde diese Fassung gewählt, „um die von der deutschen Reichsgewalt etwa erteilten Titel, Ämter, Würden und Auszeichnungen nicht unter die aufgestellte Beschränkung zu begreifen, da das Deutsche Reich kein anderer Staat sei.“ Neuanwendung für das heutige Deutsche Reich?

3) Die Bestimmung von 1806 bezeichnete gerade dies in ihrem Abs. 3: „Dann sollen auch in allen von Staats wegen veranstalteten Druck- und anderen Schriften den hiesigen Bürgern oder Angehörigen nie einige Prädikate, die sich auf Adel, fremde Titel, Würden, Ämter und Bedienungen beziehen, gegeben werden; sofern nicht von einer lediglich ein solches fremdes Amt oder Bedienung betreffenden Angelegenheit die Rede ist.“

auch vor Behörden des ihm im Übrigen zukommenden Adels, Titels usw. zu bedienen; ein Verbot der Annahme oder Führung des Adels usw. enthält die Bestimmung nicht.¹⁾

10. Die Unverletzlichkeit des Eigentums und sonstiger Privatrechte (Verf. § 19). Die Bestimmung, daß „Eigentum und sonstige Privatrechte“ unverletzlich seien und ihre Abtretung, Aufgabe oder Beschränkung zum allgemeinen Besten nur gegen gerechte Entschädigung verlangt werden können, entspricht einem allgemeinen Grundsatz des Rechtsstaates.²⁾ Soweit Grundeigentum in Frage kommt, findet er seine nähere Ausgestaltung durch das Enteignungsgesetz (jetzt vom 18. Juli 1899 S. 354).

Voraussetzung ist, daß ein — wohlerrworbenes — Privatrecht³⁾ durch einen Eingriff der Staatsgewalt betroffen wird; der Fall ist nicht gegeben, wenn ein gesetzliches oder polizeiliches Verbot, das jeden trifft, bestehende Verhältnisse ändert, aus denen der einzelne Vorteil gezogen hat.⁴⁾

Die Verletzung des Privatrechts kann durch Maßregeln der Verwaltungsbehörden oder durch gesetzgeberischen Eingriff erfolgt sein. Nimmt das Gesetz solchen Eingriff vor, ohne wegen der Entschädigung Bestimmung zu treffen, so kann „gerechte Entschädigung“ gemäß der Verfassungsbestimmung nötigenfalls im Rechtswege gefordert werden. Bestimmt das Gesetz aber im Gegenteil, daß kein Entschädigungsanspruch statthaben solle, oder begrenzt es die Entschädigung nach Maß und Höhe, so ist dies maßgebend und der Richter kann die Bestimmung des Gesetzes nicht als verfassungswidrig für ungültig ansehen. Der § 19 der Verfassung enthält nur eine Direktive für den Gesetzgeber, nicht eine Norm für den Richter.⁵⁾

¹⁾ Bei der letzten Redaktion der Verfassung wurde ein Antrag des Senats auf Streichung des § 17 Abs. 2 der Verfassung abgelehnt. Verh. 1892 S. 271; 1893 S. 311.

²⁾ Z. B. Entscheidung des Reichsgerichts Bd. XVI S. 161. Bd. XLI. S. 142, S. 191 und sonst.

³⁾ Das Privatrecht braucht kein dingliches zu sein, auch Forderungsrecht genügt. Entscheidung des Reichsgerichts Bd. XLI S. 142.

⁴⁾ Entscheidung des Hans. O. L. G. in Hanseat. G. Jtg. 1897 S. 92: Schadensersatzansprüche wegen Einführung des Schlachthofzwanges verneint. Entsch. des Reichsgerichts R. G. Bd. XXVI S. 338, Bd. XIX S. 353.

⁵⁾ So jetzt Entsch. des Reichsgerichts R. G. Bd. IX Nr. 62 S. 235 in Bremer Sache. Früher anders das Lübecker Oberappellationsgericht Ceuff Archiv Bd. 32 N. 101. Näheres unten § 68.

11. Eine zeitweilige Außerkraftsetzung der in dem 2. Abschnitt der Verfassung über Verhaftung, Haussuchung, Pressfreiheit, Versammlungs- und Vereinsrecht und in den bezüglichen Gesetzen getroffenen Bestimmungen kann der Senat im Falle eines Krieges, Aufruhrs, Tumults oder bei andern die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdenden Umständen anordnen (§ 20 Verf.).¹⁾ Doch tritt die Anordnung nach 4 Wochen ohne Weiteres außer Kraft, falls nicht inzwischen die Bürgerschaft, welcher der Senat unverzüglich davon Mitteilung zu machen hat, einer längeren Geltung beistimmt. Dieses „Staatsnotrecht“ des Senats ist in seiner Bedeutung wesentlich beschränkt dadurch, daß die genannten Materien zumeist durch Reichsgesetze geregelt sind, die der Senat natürlich nicht außer Kraft setzen kann. Es kann nur wirksam werden für das zur Zeit noch auf Landesgesetz beruhende Vereins- und Versammlungsrecht und für das Recht der Presse kraft einer ausdrücklichen Bestimmung der Reichspressgesetz (§ 30 Abj. 1), welche solche Anordnungen der Landesgesetze für außergewöhnliche Fälle in Kraft läßt.

Unabhängig davon besteht das Recht des Kaisers, wenn die öffentliche Sicherheit bedroht ist, jeden Teil des Reichsgebietes in Kriegszustand zu erklären (Reichsverfassung Art. 68).

¹⁾ Ähnlich Hamburger Verfassung Art. 102, 103.

III. Abschnitt: Die Organisation des Staates.

I. Kapitel: Der Senat.

A Die Wahl in den Senat und der Austritt aus demselben.

§ 11. Die Wahl in den Senat.

I. Mitgliederzahl, Wählbarkeit.

Vor 1849 bestand der Senat aus 4 Bürgermeistern und 24 Ratsherren. Die Verfassung von 1849, welche dem Senat seine richterlichen Funktionen nahm, setzte die Zahl auf 16 einschließlich der beiden Bürgermeister fest und bestimmte, daß 8 Mitglieder dem Gelehrtenstande angehören mußten, darunter 5 Rechtsgelehrte; unter den übrigen 8, die dem Gelehrtenstande nicht angehören durften, mußten wenigstens 5 Kaufleute sein (Art. 19).

Die Verfassung von 1854 erhöhte die Zahl wieder auf 18 Mitglieder, von denen wenigstens 10 dem Stande der Rechtsgelehrten angehören und mindestens 4 Kaufleute sein müssen. So bestimmt auch heute die Verfassung (§ 21); nur ist hinzugefügt: ¹⁾ „Durch Gesetz kann die Zahl der Mitglieder auf 17 oder 16 herabgesetzt werden. In ersterem Falle brauchen nur 4, im letzteren Falle nur 3 Mitglieder Kaufleute zu sein.“ Durch Gesetz vom 1. Juni 1884 (S. 83) erfolgt gleichzeitig die Herabsetzung auf 16.

¹⁾ Durch Verfassungsänderung vom 1. Juni 1884 (S. 83). Vorher war durch Gesetz vom 1. Dezember 1878 (S. 213) in gleicher Weise die Herabsetzung auf 17 zugelassen und erfolgt. — Eine Anregung des Senats, die Zahl weiter zu vermindern, dafür höhere Beamtenstellen für einzelne Verwaltungszweige zu schaffen, von der Bürgererschaft abgelehnt (Verhandlung 1898 S. 187, 193).

Darnach besteht der Senat heute aus 16 Mitgliedern, von denen wenigstens 10 dem Stande der Rechtsgelehrten¹⁾ angehören und wenigstens 3 Kaufleute sein müssen. Bei den übrigen dreien besteht keine Beschränkung hinsichtlich des Standes; die erwähnte Zahl der Rechtsgelehrten und Kaufleute bildet auch keine Maximalgrenze;²⁾ es können also bis 13 Rechtsgelehrte im Senat sitzen.³⁾

Im übrigen sind die Voraussetzungen der Wählbarkeit in den Senat (Verf. § 23):

1. Besitz des bremischen Staatsbürgerrechts;
2. Vollendung des 30. Lebensjahres;
3. Besitz der für die Wahl in die Bürgerschaft gesetzlich vorgeschriebenen Eigenschaften: Gesetz, die Bürgerschaft betr., § 1, 2: nur ist die Bestimmung § 2 d daselbst dahin verschärft, daß derjenige, welcher seine Zahlungen zu irgend einer Zeit eingestellt hat, in den Senat nur wählbar ist, wenn seine Gläubiger voll befriedigt sind.

4. Ausgeschlossen von der Wählbarkeit ist, wer mit einem Senatsmitglied in auf- oder absteigender Linie blutsverwandt oder wer eines solchen Bruder, Onkel, Nefte, Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn, Frauenbruder oder Schwestermann ist.⁴⁾

¹⁾ Ausübung eines rechtsgelehrten Berufes als Richter, Rechtsanwalt usw. ist damit nicht vorgeschrieben; es genügt die einmal erlangte Befähigung dazu.

²⁾ Ein Antrag der Bürgerschaft, der solche Maximalgrenze schaffen wollte („von den übrigen sollen 2 nicht dem Gelehrtenstande angehören und nicht Teilnehmer des Kaufmannskongresses sein“) wurde vom Senat abgelehnt. Verh. 1901 S. 140, 147, cf. S. 370; 1902 S. 313. Wiederholt hat der Senat vor einer „freien“ Wahl auf ein Bedürfnis, ein weiteres rechtsgelehrtes Mitglied im Senat zu haben, hingewiesen; die Majorität der Bürgerschaft mißbilligte dies als Wahlbeeinflussung. (Verh. 1871 S. 391 f.; 1895 S. 659; auch 1903).

³⁾ In Hamburg besteht der Senat aus 18 Mitgliedern, davon 9, welche Rechts- oder Kameralwissenschaft studiert haben, 9 „sonstige“ Mitglieder, darunter wenigstens 7 Kaufleute. (Art. 7). In Lübeck 14 Senatoren; davon müssen 8 dem Gelehrtenstande angehören, darunter 6 Rechtsgelehrte. Die übrigen, unter denen 5 Kaufleute sein müssen, dürfen dem Gelehrtenstande nicht angehören. (Art. 5).

⁴⁾ Früher bestimmte die Beschränkungen schon Statut III von 1433; doch schloß die Verschwägerung nicht aus. v. Bippen, „Schwägerschaften im Rate“ in „Aus Bremen's Vorzeit.“ S. 186 f. — In Hamburg (Verfassung Art. 8) ebenso wie in Bremen. In Lübeck sind Onkel, Nefte oder Schwager

Die halbe Geburt wird der vollen gleich gerechnet. In den Fällen der Schwägerschaft macht es keinen Unterschied, ob die sie begründende Ehe noch fort dauert oder nicht. Nachträglicher Eintritt eines Verwandtschaftsverhältnisses verpflichtet nicht zur Niederlegung des Amtes.

II. Wahlverfahren.

Bis in das neunzehnte Jahrhundert hinein ergänzte der Rat sich selbst nach dem Verfahren des Ratswahlgesetzes von 1433 (Statut III).

Erst das Statut über die Wahl eines neuen Ratmannes vom 22. März 1816 (S. 44) sah eine Beteiligung der Bürgerschaft vor. Das darnach bis 1849 geübte Verfahren war in Kürze: Die Bürgerschaft wählte 12 Wahlmänner, die wieder 4 aus ihrer Mitte zu Vorschlagsherren wählten; ebenfalls wählte der Senat 4 Vorschlagsherren. Die acht wählen 3 Kandidaten, aus denen dann der Senat — nicht wie heute die Bürgerschaft — die definitive Wahl vollzog.

Das Wahlgesetz von 1849 gab der Bürgerschaft den überwiegenden Einfluß: Senat und Bürgerschaft wählen in gemeinschaftlicher Versammlung 3 Mitglieder des Senats und 10 aus der Bürgerschaft zu Wahlmännern; diese wählen 3 Kandidaten, aus denen wieder Senat und Bürgerschaft zusammen das neue Senatsmitglied wählen.

Nach der Reaktion publizierte der Senat an Stelle dieser durch die deutsche Bundesversammlung¹⁾ verpönten Wahlordnung ein provisorisches Wahlgesetz für den Senat vom 24. Mai 1852 (S. 41). Mit diesem stimmten die dann definitiv getroffenen, noch heute geltenden Bestimmungen überein.²⁾

Die geltenden Vorschriften über das Wahlverfahren sind (Gesetz den Senat betreffend, 1. Abteilung § 1—18):

nicht ausgeschlossen, dagegen aber der offene Handelsgesellschafter eines Senators; auch begründet bei einigen Beziehungen nachträglicher Eintritt die Pflicht zum Ausscheiden aus dem Senat (Gesetz das Austreten aus dem Senat betr. § 2).

Für die Wahl in das Richterkollegium galt bis 1879 eine entsprechende Beschränkung: Gesetz von 1875 § 1 (S. 231). Jetzt noch für die Wahl zum Rat am Hanseatischen Oberlandesgericht: Überkunft vom 25. Oktober 1878 Art. 13 (S. 192).

¹⁾ oben § 2 S. 12.

²⁾ Der Senat versuchte vergebens stärkeren Einfluß bei der Wahl zu erlangen. Verh. 1853 S. 299, 325, 419.

Die Neuwahl hat binnen 14 Tagen nach eingetretener Erledigung zu erfolgen; eine Verlängerung der Frist kann nur durch Gesetz¹⁾ bestimmt werden. Senat und Bürgerschaft versammeln sich gleichzeitig in getrennten Räumen. Der Senat zeigt der Bürgerschaft formell die Erledigung eines Platzes in seiner Mitte an und zugleich, ob nach dem Gesetz ein Rechtsgelehrter oder ein Kaufmann oder ob ohne Rücksicht auf den Stand zu wählen sei (Gesetz § 2).

Das eigentliche Wahlverfahren zerfällt in drei Abschnitte: 1) die Wahl der Wahlmänner von Senat und Bürgerschaft; 2) die Wahl von 3 Kandidaten durch die Wahlmänner; 3) die definitive Wahl des Senatsmitgliedes aus diesen 3 Kandidaten durch die Bürgerschaft.

Im ersten Stadium teilt sich die Bürgerschaft durch das Los in fünf der Zahl nach möglichst gleiche Abteilungen. Jede Abteilung wählt mittelst geheimer Stimmabgabe nach absoluter Stimmenmehrheit die Kandidaten für die erledigte Stelle und dann aus ihrer Mitte einen Wahlmann. Das Resultat in den 5 Abteilungen wird dem Präsidenten der Bürgerschaft angezeigt. Dieser teilt die „nach der Buchstabenfolge geordneten“ Namen der 5 Wahlmänner und der Kandidaten dem Senate mit (Gesetz § 3).

Die Zahl der von der Bürgerschaft nominierten Kandidaten kann also zwischen 3 und 15 schwanken, je nachdem sich Übereinstimmung auf bestimmte Personen in den 5 Abteilungen ergeben hat oder nicht.

Gleichzeitig hat ebenfalls der Senat aus seiner Mitte fünf Wahlmänner mittelst geheimer Abstimmung nach absoluter Majorität gewählt (Gesetz § 4).

Das zweite Stadium beginnt damit, daß die zehn Wahlmänner in gemeinschaftlicher Versammlung vor Senat und Bürgerschaft den Wahleid leisten (Gesetz § 5).

Die zehn Wahlmänner begeben sich dann in das Wahlzimmer zur Vornahme der Vornahl. Bis zur Erledigung darf keine Unterbrechung eintreten; auch darf „keine Besprechung einzelner Wahlmänner unter einander und keinerlei Mitteilung zwischen denselben und anderen Personen stattfinden.“ Es wird über jeden der von den 5 Abteilungen der Bürgerschaft nominierten Kandidaten einzeln abgestimmt, ob er bei der Wahl weiter in Betracht kommen soll oder nicht; nur wenn

¹⁾ z. B. Gesetz vom 27. April 1882 (S. 65).

von den 10 Stimmen der Wahlmänner sechs dafür sind, kann ein Kandidat in Vorschlag kommen. Erhalten mehr als 3 Kandidaten diese Mehrheit, so wird über sie noch einmal abgestimmt, indem jeder Wahlmann die drei bezeichnet, denen er seine Stimme geben will. Haben auch dann noch mehr als drei die absolute Majorität, so wird unter ihnen die Wahl wiederholt unter Weglassung dessen, der die wenigsten Stimmen hat; findet sich Stimmengleichheit bei der geringsten Stimmenzahl, so wird unter ihnen zur Ermittlung des Bezulassenden die Wahl wiederholt. Ist die Stimmengleichheit weder hierdurch noch durch nochmalige Abstimmung zu beseitigen, so entscheidet das Los. Dieses Verfahren wird solange wiederholt, bis nur noch drei Kandidaten die Mehrheit haben.

Das Geschäft der Wahlmänner ist beendigt, wenn drei Kandidaten die Mehrheit haben oder auch wenn sich eine Mehrheit von 6 Stimmen für keinen der drei Kandidaten oder für weniger als drei ergibt. Die Wahlmänner überweisen dem Senat das Verzeichnis der Kandidaten oder zeigen an, daß keiner die Mehrheit erlangt habe; der Senat teilt es der Bürgerschaft mit. Im letzteren Fall ist das Verfahren ganz zu wiederholen: die Bürgerschaft teilt sich wieder durch das Los in 5 Abteilungen, die neue Wahlmänner und Kandidaten wählen usw. Hatten nur einer oder zwei der Kandidaten die Mehrheit erlangt, so findet ebenso eine Wiederholung statt, doch wählen die Abteilungen der Bürgerschaft und die Wahlmänner jetzt nur zwei oder einen Kandidaten. Nötigenfalls wird das ganze Verfahren so lange wiederholt, bis drei Kandidaten in Vorschlag gebracht sind.

Den dritten Abschnitt macht die definitive Wahl aus. Die Bürgerschaft wählt in geheimer Abstimmung mit absoluter Stimmenmehrheit der anwesenden Mitglieder einen der drei Vorgeschlagenen zum Mitgliede des Senats (§ 14 siehe auch Abj. 2). Der Senat verfügt die Berufung des Gewählten.

Der Kern dieser komplizierten Vorschriften ist: Der Senat hat ein Veto; positiven Einfluß auf die Wahl hat er nicht, doch kann er durch seine Wahlmänner bei der Vornwahl verhindern, daß ein ihm nicht genehmer Kandidat in Vorschlag kommt. Die Bürgerschaft allein stellt die Urliste auf und nimmt die definitive Wahl

vor.¹⁾ Einen Ausgleich bei Konflikten erleichtert die Bildung der fünf Abteilungen der Bürgerschaft durch das Los, so daß in den Abteilungen auch eine von der Mehrheit der Bürgerschaft, die mit den Wünschen des Senats vielleicht nicht übereinstimmt, verschiedene Mehrheit sich, wenn nicht zuerst, so doch bei einer Wiederholung bilden kann. Als letztes Mittel kann möglicher Weise nur ein Nachgeben von einer Seite übrig bleiben.

Das Problem, bei diesem wichtigen Staatsgeschäft die beiden höchsten Organe annähernd gleich zu beteiligen und doch eine Entscheidung herbeizuführen, das auch in Hamburg und Lübeck zu kaum minder komplizierten Wahlvorschriften geführt hat, ist nur annähernd gelöst und auch das nur mit Zuhilfenahme des Loses, eines nicht unbedenklichen Mittels.

Die frühere Verpflichtung, die Wahl in den Senat anzunehmen, besteht nicht mehr (Verf. § 24).²⁾ Der Gewählte hat sich nach der Berufung sofort zu erklären, ob er die Wahl annehme oder nicht. In letzterem Falle ist binnen 14 Tagen eine neue Wahl vorzunehmen.

Die feierliche Beeidigung und Einführung des Gewählten erfolgt in der Regel binnen acht Tagen nach der Wahl in öffentlicher Versammlung des Senats und der Bürgerschaft (Gesetz § 17, 18).

§ 12. Amtsdauer der Senatsmitglieder.

Die Lebenslänglichkeit des Amtes, an der auch die Verfassung von 1849 nicht rüttelte, ist für die Stellung des einzelnen Senats-

¹⁾ In Hamburg und Lübeck ist der Einfluß des Senats größer. In Hamburg (Verf. Art. 9) wählen je 4 Vertrauensmänner von Senat und Bürgerschaft einen Wahlaussatz von 4 Personen. Von diesen präsentiert der Senat zwei der Bürgerschaft zur definitiven Wahl. — In Lübeck (Verf. Art. 7) wird eine Wahlversammlung aus sämtlichen Mitgliedern des Senats und gleich vielen Wahlbürgern aus der Bürgerschaft gebildet, die durch Los aus sich 3 Wahlkammern aus je 2 Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft bildet; die Wahlkammern wählen die Kandidaten; wählen alle drei denselben, so ist dieser Senatsmitglied. Andernfalls nimmt die Wahlversammlung die endgültige Wahl vor. Falls in den Wahlkammern sich eine Mehrheit nicht ergibt, entscheidet ein durch das Los bestimmter Obmann. Hier gibt das Los also den Ausschlag.

²⁾ Noch das Wahlstatut von 1816 bestimmte, daß die Nichtannahme der Wahl Verlust des Bürgerrechts und Verweisung aus Stadt und Gebiet nach sich ziehen sollte. In Hamburg besteht noch heute die Verpflichtung; in Lübeck seit 1875 aufgehoben.

mitgliedes wie auch für die des gesamten Senats von grundlegender Bedeutung. Die Mitgliedschaft erreicht ihr Ende außer durch Tod eines Mitgliedes durch Austritt aus dem Senat. Dieser ist entweder ein freiwilliger oder ein unfreiwilliger. Auch der unfreiwillige Austritt bleibt nach dem Gesetz ein „Austritt“; von Absetzung und Entlassung ist nicht die Rede. Der freiwillige Austritt aus dem Senat kann jederzeit erfolgen (Verf. § 24 Abs. 2). Einen Anspruch auf Ruhegehalt hat der Austretende aber nur: 1. wenn er in den Ruhestand tritt, nachdem er entweder a) sein 70. Lebensjahr vollendet hat, oder b) sein 65. Lebensjahr vollendet hat und seit 20 Jahren Mitglied des Senats oder eines Gerichts gewesen ist oder das Amt des ersten Staatsanwalts bekleidet hat; in letzteren beiden Fällen kommen nur die Dienstjahre nach vollendetem 30. Lebensjahre in Anrechnung (Gesetz § 28); 2. wenn er in den Ruhestand versetzt wird. Dies kann auf Antrag eines Mitgliedes durch Beschluß des Senats erfolgen, wenn körperliche oder geistige Schwäche die gehörige Führung des Amtes nicht mehr zuläßt (Gesetz § 21—23). Der Austritt hat auf Grund einer Verpflichtung zu erfolgen — unfreiwilliger Austritt — in drei Fällen:

1. wenn nachträglich ein Verhältnis eintritt, das der Wählbarkeit entgegengestanden haben würde — mit Ausnahme nachträglich eintretender Verwandtschaft —, also z. B. Konkursöffnung, Zahlungseinstellung. Vorschriften, wie diese Verpflichtung zum Austritt eventuell zu erzwingen wäre, fehlen.

2. wenn die Voraussetzungen der Versetzung in den Ruhestand (s. oben 2) vorliegen und das Mitglied sucht nicht darum nach. Die Versetzung in den Ruhestand kann dann nur durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft erfolgen. Der Senat ist verpflichtet, gegebenenfalls solchen Beschluß zu beantragen (Verf. § 25, Ges. § 23).¹⁾

3. wenn ein Mitglied seine Pflichten beharrlich verlegt; darüber unter S. 48.

¹⁾ Ähnlich in Hamburg (Gesetz vom 28. September 1860 § 6, 7). In Lübeck erfolgt die unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand auch durch Senatsbeschluß; dem Betroffenen steht es frei, die Sache an das Hanseatische Oberlandesgericht zu bringen. Gesetz, die Versetzung der Mitglieder des Senats in den Ruhestand betr. vom 7. April 1875 § 3.

B. Rechtsstellung der Senatsmitglieder.

§ 13. Die Senatsmitglieder — Beamte.

Die Gesetze sprechen von dem Amt der Senatsmitglieder, von ihrem Amtseid (Verf. § 26), ihrer Amtsführung (Verf. § 25); sie bezeichnen sie nicht als Beamte. Trotzdem sind sie Beamte. Das Begriffsmoment der Beamteneigenschaft: Bestehen einer öffentlich-rechtlichen Dienstpflicht zur Führung amtlicher Geschäfte,¹⁾ trifft auf sie zu. Auch die Definition des bremischen Beamtengesetzes: „Beamter ist derjenige, welcher im Dienste des Staates ein ständiges Amt bekleidet“, würde passen.

Im Gegensatz dazu bestreitet Seelig²⁾ (Hamburgisches Staatsrecht S. 83 f.) zunächst für Hamburg, aber aus allgemeinen Gründen, ihre Beamteneigenschaft. Er sagt: „Der Senator verwaltet nicht einen übertragenen Zweig der Staatsgewalt, sondern diese ruht mit ihrer ganzen Fülle bei ihm nach seinem kollegialen Anteil.“ Er folgert daraus die Unmöglichkeit eines Dienstvergehens der Senatsmitglieder und die Unzulässigkeit der Einführung einer Verwaltungsrechtsprechung (S. 141), so lange Senatoren den einzelnen Verwaltungszweigen vorstehen.

Dies ist unrichtig. Der Senat als Gesamtpersonlichkeit ist Mitinhaber der höchsten Staatsgewalt; bei ihm ruht sie in ihrer Fülle. Der einzelne Senator hat keinen Teil daran; seine Person verschwindet vollständig hinter jener Gesamtpersonlichkeit des Kollegiums. Es ist ein himmelweiter Unterschied zwischen ihm und etwa einem Mitregenten in einer Monarchie; letzterer hat Teil an der höchsten Gewalt; er ist selbstberechtigtes Subjekt im Staat;³⁾ das Senatsmitglied ist wie jeder Beamte nur Werkzeug, dessen der Staat sich bedient. Die von Seelig für seine Ansicht hervorgehobenen Charakteristika, daß der Senator keine Bestallung erhält, daß er nicht im Dienstwege angestellt, sondern gewählt wird, teilt er mit andern Organen, z. B. Bürgermeistern, Gemeindevorstehern in Selbstverwaltungskörpern, die gewiß Beamte sind.⁴⁾

¹⁾ Laband Band I § 44 S. 410; D. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. II § 44 S. 224.

²⁾ Ähnlich v. Melle, Hamburg. Staatsrecht § 25 S. 78.

³⁾ Laband Bd. I § 39 S. 339.

⁴⁾ Darüber ausführlich D. Mayer a. a. O. Bd. II § 58 S. 405; Preuß, Städtisches Amtsrecht in Preußen S. 44 f., 380.

Die Erörterung der Rechte und Pflichten der Senatsmitglieder wird bestätigen, daß sie gleich andern Beamten in öffentlichrechtlichem Dienstverhältnis zum Staate stehen und daß das geltende Recht auch nicht vor der angeblichen „Unmöglichkeit eines Dienstvergehens des Senatoren“ Halt gemacht hat, wie sich denn auch Anfänge einer Verwaltungsgerichtsbarkeit finden.¹⁾

Theoretisch könnte man vielleicht scheiden: Die Senatsmitglieder sind als Mitglieder des Senatskollegiums, sofern dieses Repräsentativorgan ist, nicht Beamte, ebensowenig wie die der Bürgerschaft. Sie sind aber Beamte als Vorsteher der Verwaltungszweige. Hier tritt die Dienstpflicht in den Vordergrund; hier sind sie andern Organen, dem Senat allein und Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich, untergeordnet. Praktische Bedeutung würde die Unterscheidung nicht haben.

Etwas anderes ist es, daß das Beamtengesetz kraft ausdrücklicher Bestimmung (§ 2 Abs. 3) mit Ausnahme einiger Vorschriften (§ 134, 135) auf Senatsmitglieder keine Anwendung findet. Daß sie in manchen Beziehungen eine Sonderstellung vor andern Beamten einnehmen, liegt auf der Hand. Ihre Berufung erfolgt nicht für ein bestimmtes Amt; die Disziplinargewalt ist abgeschwächt; die Stelle des Vorgesetzten nimmt bei ihnen das Senatskollegium ein. Aber diese Besonderheiten finden sich auch bei andern Beamten.

§ 14. Rechte und Pflichten der Senatsmitglieder.

I. Ihre Rechte.

Die Senatsmitglieder beziehen festes, durch Gesetz bestimmtes Gehalt (Verf. § 27; Gesetz, den Senat betr., 2. Abteilung § 24 f.; Gesetz vom 31. Dezember 1899 S. 475). Es beträgt für die nicht dem Kaufmannsstande angehörenden, sofern sie auf andere Berufsgeschäfte verzichten,²⁾ 15 000 *M.*, für die übrigen Mitglieder 9000 *M.* p. a. Die Bürgermeister erhalten für die Zeit ihrer Amtsführung eine jährliche Zulage — und zwar der Präsident 3000 *M.*, der 2. Bürgermeister 2000 *M.* Nebeneinnahmen bestehen

¹⁾ Ohne weiteres werden die Senatsmitglieder unter öffentlichen Beamten begriffen in Zivilprozeßordnung § 376, Strafprozeßordnung § 53.

²⁾ Hierzu sind die dem Gelehrtenstand angehörigen Mitglieder verpflichtet. Verf. § 29.

nicht; die ihnen früher bei Versiegelung von Testamenten in der alten Form vor zwei Ratsherren noch zukommenden Sporteln sind mit dem Bürgerlichen Gesetzbuch fortgefallen.

Bei Versetzung in den Ruhestand oder Rücktritt in den Ruhestand nach erlangter Berechtigung hierzu (oben), besteht ein Anspruch auf Ruhegehalt, das sich gemäß dem Gesetz auf die Hälfte oder zwei Drittel des Gehaltes bemißt (Gesetz § 27—29).

Die Pension der Witwen und Waisen der Senatoren bestimmt sich nach dem Gesetz betr. die Pensionen für Witwen und Waisen der Beamten vom 10. Juli 1892 (S. 193 cf. § 14; auch § 11 betr. die Witwenkasse des Senats und der Gerichte in der Stadt Bremen).¹⁾

2. Der Senat und die Senatoren genießen des besonderen Schutzes des Reichsstrafgesetzbuches §§ 105, 106 für eine gesetzgebende Versammlung und deren Mitglieder. Da das einzelne Senatsmitglied Beamter ist, ist es ferner in seiner Amtstätigkeit durch den § 114 Str. G. B. — Strafandrohung für Nötigung eines Beamten zur Vornahme oder Unterlassung einer Amtshandlung — geschützt.

Von einigen allgemeinen öffentlichen Pflichten sind die Senatsmitglieder infolge ihrer Stellung befreit. Nach § 34, 35 des Gerichtsverfassungsgesetzes, § 10 des Seeunfallgesetzes sollen sie nicht zu Schöffen, Geschworenen, Beisitzern des Seeamtes berufen werden. Nach der Zivilprozeßordnung § 382 und der Strafprozeßordnung § 49 sind sie ebenso wie die Minister der Bundesstaaten an ihrem Aufenthaltsorte als Zeugen zu vernehmen.

II. Beschränkungen und Pflichten der Senatsmitglieder.

1. Gewisse Beschränkungen sind mit dem Amte verknüpft, welche, ähnlich wie bei andern Beamten, die Erfüllung der Pflichten sichern und Pflichtenkollisionen verhüten sollen.²⁾

Hierhin gehört die Vorschrift, daß jedes Senatsmitglied in der Stadt Bremen seinen regelmäßigen Wohnsitz haben soll (Verf. § 28).³⁾

Die dem Gelehrtenstande angehörenden Mitglieder des Senats dürfen neben ihrem Amtsgeschäft kein anderweitiges „Berufsgeschäft“

¹⁾ Darüber unten § 60.

²⁾ Laband I § 47 IV S. 438.

³⁾ Entsprechend Hamburger Verfassung Art. 14, Lübecker Verfassung Art. 12.

betreiben (Verf. § 29);¹⁾ dementsprechend ist ihr Gehalt höher bemessen als das für die dem Kaufmannsstande angehörenden Mitglieder. Für weder dem Gelehrten- noch dem Kaufmannsstande angehörende Mitglieder des Senats besteht eine Beschränkung hinsichtlich anderer Berufsgeschäfte nicht; verzichten sie darauf, so erhalten auch sie das höhere Honorar; dagegen erhalten die kaufmännischen Mitglieder immer nur das geringere (so nach dem § 24 des Senatsgesetzes). Herkömmlich dürfen Senatsmitglieder keine Orden annehmen.

2. Die Pflichten der Senatsmitglieder, deren getreue Erfüllung im Amtseid gelobt wird, sind die aller Beamten: Pflicht zur Amtsführung, zur Treue und zum Gehorsam, Pflicht des achtungswürdigen Verhaltens.²⁾

An Stelle eines Vorgesetzten — die Bürgermeister sind nicht Vorgesetzte der übrigen Senatsmitglieder, siehe unten — steht der Gesamtsebat, dessen Beschlüssen der Einzelne gehorchen muß. (Anerkannt in Verfassung § 35 Abs. 2.) Ihrer Pflicht zur Amtsverschwiegenheit entspricht es, daß sie als Zeugen und Sachverständige über Umstände, auf die sich ihre Amtsverschwiegenheit bezieht, nur mit Genehmigung des Senats im Prozesse vernommen werden dürfen (Z. P. D. § 376, 408; Str. P. D. § 53, 76).

§ 15. Verantwortlichkeit der Senatsmitglieder.

Die Verantwortlichkeit der Beamten ist eine dreifache: Zivilrechtlich, strafrechtlich, disziplinarisch; dazu kann noch eine parlamentarische Verantwortlichkeit kommen, so bei Ministern in einzelnen konstitutionellen Staaten.

Zivilrechtlich und strafrechtlich sind die Senatoren gleich andern Beamten verantwortlich; vor allem findet Abschnitt 28 des Strafgesetzbuches über Verbrechen und Vergehen im Amte auf sie Anwendung, da sie zweifellos Beamte im Sinne des § 359 Str. G. B. sind.³⁾

¹⁾ Ähnlich Lübecker Verfassung Art. 13; Übernahme eines Nebenamtes sowie Eintritt in Vorstand oder Aufsichtsrat einer Erwerbsgesellschaft bedarf der Genehmigung des Senats, die nicht erteilt werden darf, wenn die Stelle mit Remuneration verbunden ist. — Für Hamburg, Art. 13, jedes öffentliche Amt, Rechtsanwaltschaft und Notariat untersagt, bei Erwerbsgesellschaften ähnlich wie in Lübeck, Genehmigung des Senats erforderlich.

²⁾ Laband Bd. I § 47, Senatsgesetz § 20; unten § 61.

³⁾ So auch v. Melle a. a. D. S. 78.

Ihre disziplinarische Verantwortlichkeit richtet sich nicht nach den Vorschriften des Beamtengesetzes, sondern nach der in der Norm übrigens übereinstimmenden Vorschrift des § 20 des Senatsgesetzes²⁾: „Wer sich beharrlich weigert, den ihm als Mitglied des Senats gesetzlich oder in Gemäßheit der Geschäftsordnung obliegenden Verpflichtungen nachzukommen oder der Pflicht zur Geheimhaltung eines Gegenstandes zuwiderhandelt oder die dem Senat oder seiner Stellung schuldige Achtung gröblich verletzt, kann zum Austritt aus dem Senat genötigt werden.“ Auf das Verfahren sind die Bestimmungen des Beamtengesetzes bezüglich des Disziplinarverfahrens für verwendbar erklärt (Gesetz vom 1. Februar 1894 § 134). Zweifellos handelt es sich um eine echte disziplinarische Verantwortlichkeit. Die Besonderheit ist nur, daß einzige Rechtsfolge die Nötigung zum Austritt aus dem Senat ist. Die andern Disziplinarstrafen, Verweis, Geldstrafen, Strafverfehlung, sind infolge der besonderen Stellung des Senatsmitgliedes ausgeschlossen.

Eine parlamentarische Verantwortlichkeit des Senats und seiner Mitglieder, inhalts deren die Bürgerschaft sie zur Rechenschaft ziehen konnte, bestimmte die Verfassung von 1849 § 124, wohl um damit einer Lieblingsidee der damaligen Doktrin zu huldigen. Eine derartige Ministerverantwortlichkeit paßt zu der Stellung des Senats im Staat, zu der Lebenslänglichkeit der Mitgliedschaft schlechterdings nicht. Die Verfassung von 1854 hat sie mit Recht fallen lassen.

§ 16. Die Bürgermeister.

Das alte Staatswesen vor 1849 kannte vier auf Lebenszeit gewählte Bürgermeister, unter denen das Präsidium abwechselte.

Nach der heutigen Verfassung sind zwei Mitglieder des Senats Bürgermeister; sie werden auf einen Zeitraum von vier Jahren, beginnend mit Anfang eines Jahres, vom Senat gewählt; alle zwei Jahre geht einer ab. Der Abgehende kann nicht sofort wieder ge-

²⁾ In Lübeck (Gesetz, das Austreten aus dem Senat betr., § 3) in ähnlichen Fällen wie in Bremen Nötigung zum Austritt aus dem Senat; über das Vorliegen der Voraussetzungen entscheidet der Senat selbst durch Beschluß; weigert sich der Betroffene auch dann noch, so ist gerichtliche Entscheidung einzuholen. In Hamburg statuiert Art. 27 der Verfassung eine Verantwortlichkeit der Senatoren; das dort vorgesehene Gesetz zur Geltendmachung der Verantwortung ist nicht ergangen.

wählt werden (Verf. § 30; cf. Abs. 3 daselbst über einen Wechsel während der Amtszeit). Jedes Senatsmitglied muß die Wahl annehmen; Ablehnung der Wahl, Niederlegung des Amtes vor beendeter Amtszeit kann nur mit Genehmigung des Senats erfolgen.

Ein Bürgermeister ist für die Dauer des Jahres Präsident des Senats; er wird durch den zweiten Bürgermeister vertreten, erforderlichenfalls durch ein anderes von ihm bestimmtes Mitglied des Senats (Verf. § 31).

Die Rechtsstellung der Bürgermeister wird charakterisiert durch die verfassungsmäßige Bezeichnung des ersten als „Präsident des Senats“; der zweite ist lediglich Stellvertreter des Präsidenten. Der Bürgermeister ist kein selbständiges Staatsorgan, nicht Vorgesetzter der anderen Senatoren, nicht „regierender“ Bürgermeister — als solchen bezeichnet das Gesetz ihn auch nicht. Er ist lediglich Präsident des Senats mit denselben formellen Befugnissen wie der Präsident einer andern Körperschaft. Er vertritt den Senat nach außen; die Eingänge für den Senat gehen an ihn; er leitet die Geschäfte, beräumt zu diesem Zwecke die Sitzungen des Senats an, hat in diesen den Vorsitz und achtet auf die gehörige Erledigung der Geschäfte durch die Mitglieder des Senats (Verf. § 32). Die Befugnis, materiell in diese einzugreifen, fehlt ihm.¹⁾

C. Rechtsstellung des Senats.

§ 17. Die Regierungsrechte.

Der § 56 der Verfassung fügt dem obersten Grundsatz: Senat und Bürgerschaft wirken gemeinschaftlich, soweit nicht Anderes bestimmt ist, hinzu: „Sedoch hat der Senat die Leitung und Obergewalt in allen Staatsangelegenheiten, sowie die vollziehende Gewalt überhaupt nach Maßgabe der Verfassung.“ Er gibt dem Senat damit die Stellung der „Regierung“; als solche bezeichnet ihn § 57.²⁾

¹⁾ Ein Antrag, dem Präsidenten die materielle Leitung zu geben, ihn zur einheitlichen Spitze des Staats zu machen Verh. 1877 S. 361 f.; 1878 S. 375.

²⁾ oben § 4 S. 21.

Nicht ist mit der „vollziehenden Gewalt“ dem Senat die ganze Staatsverwaltung als alleiniger Wirkungskreis zugewiesen. Wohl wird von der Lehre der Dreiteilung der Gewalten ausgehend der Begriff häufig so verstanden, daß vollziehende Gewalt alles ist, was neben der Gesetzgebung und Rechtsprechung, die durch besondere Formen kenntlich in Erscheinung treten, an Staatstätigkeit übrig bleibt, also alle Verwaltung. Hier kann diese weitere, übertragene Bedeutung nicht richtig sein. Dem widerspricht der vorangestellte Grundsatz von dem präsumtiven Zusammenwirken von Senat und Bürgerschaft in Ausübung der Staatsgewalt und seine weitere Ausführung, wonach die Verwaltung größtenteils zu ihrem gemeinsamen Wirkungskreis gehört. Hier bezeichnet die vollziehende Gewalt im Sinne des Wortes die im Ausführen, Vollziehen bestehende Staatstätigkeit. Der Senat führt die Geschäfte des Staats, handelt für ihn. Nur dieses haben auch die Gesetzgeber von 1848 im Sinne gehabt, wenn sie dem Senat trotz aller Beschränkungen seiner Befugnisse die vollziehende Gewalt zugestanden.¹⁾

Aus seiner Stellung als Regierung folgen eine Reihe allgemeiner Aufgaben des Senats:

I. Dem Senat liegt ob die über dem Ganzen stehende, aus der rechtlichen Betrachtung hinausfallende Staatssorge (§ 57 a, b.); die Regierung in diesem Sinne: „Das einheitliche Richtungsgeben für die politischen Geschicke des Staates und die Kulturentwicklung im Innern.“²⁾

II. Der Senat hat die Vertretung des Staates nach außen, im Reich und gegen Dritte. Die Vertretung ist eine völkerrechtliche im Verkehr mit andern Staaten (§ 57 e, f); dementsprechend leitet er die auswärtigen Angelegenheiten; sie ist eine staatsrechtliche: Aufnahme in den Staatsverband, Abnahme der dem Staate zu leistenden Eide, Ernennung und Entlassung der Beamten ist Sache des Senats (§ 57 g, h, n); sie kann endlich eine privatrechtliche sein, wenn auch der Staat nach der fiskalischen Seite meist durch die besondere Behörde des betreffenden Verwaltungszweiges vertreten wird.

III. Für die innere Verwaltung ergibt sich aus der Regierungsstellung des Senats eine zweifache Wirksamkeit, zum richtigen Verständnis wohl auseinander zu halten: Der Senat leitet und besorgt

¹⁾ Verfassung von 1849 § 120.

²⁾ D. Mayer, deutsches Verwaltungsrecht Bd. V S. 4.

einen Teil der Verwaltung — die obrigkeitliche Verwaltung — allein; er hat zweitens das Oberaufsichtsrecht über die gesamte — auch über die übrige — Verwaltung.

1. Die obrigkeitlichen Funktionen, in denen der Staat als Herrscher mit Zwangs- und Befehlsgewalt dem Einzelnen gegenübertritt, erfordern eine einheitliche, kraftvolle Handhabung; sie sind dem Senat allein zugewiesen. In den Deputationen nehmen die senatorischen Mitglieder obrigkeitliche Handlungen vorkommendenfalls vor (Deputationsgesetz § 11 Abs. 2). Zu der obrigkeitlichen Verwaltung, die der Senat allein besorgt, gehört:

- a. Der Senat verwaltet die Polizei, er erläßt Polizeiverordnungen und kann äußerstenfalls durch Notverordnung polizeilich in den Rechtszustand eingreifen (Verf. § 57 m; § 20).
- b. Der Senat übt Disziplinarbefugnisse gegenüber den Beamten aus; er ist ihr Vorgesetzter; sie haben seinen Instruktionen und Befehlen zu gehorchen (Verf. § 57 n).
- c. Der Senat hat das obrigkeitliche Recht der Begnadigung, Milderung und Abolition in Strafsachen nach vorgängigem Gutachten des zuständigen Gerichts (Verf. § 57 i);¹⁾ ferner schreibt ihm die Verfassung ein Dispensationsrecht in den Grenzen von Gesetz und rechtlichem Herkommen zu (Verf. § 57 k).
- d. Der Senat übt die Aufsichtsgewalt des Staates gegenüber den Kommunalverbänden aus, ebenso die Rechte des Staates in kirchlichen Angelegenheiten (Verf. § 57 d).

2. Der Senat hat die Oberaufsicht über alle Staats- und Kommunalbeamten, über alle verwaltenden und gerichtlichen Behörden über alle vom Staat verwalteten oder unter seiner Aufsicht stehenden, Angestellten und Korporationen öffentlichen Rechts (Verf. § 57 e). Den Inhalt dieses Oberaufsichtsrechts über die gesamte, also auch über die mit der Bürgerschaft gemeinschaftliche Staatsverwaltung ergibt der Gegensatz zu der vorerwähnten Leitung und Ausübung der Verwaltung auf den ihm allein zugewiesenen Gebieten. Kraft des Oberaufsichtsrechts hat der Senat nicht die Leitung, das Recht Befehle zu erteilen, nach Belieben selbsthandelnd einzugreifen; es gibt ihm nicht die Stellung der vorgesetzten Behörde. Die Deputationen, die

¹⁾ Also keine Abolition in noch nicht bei Gericht anhängigen Sachen cf. Verh. 1879 S. 164, 267.

andern Behörden mit Selbstverwaltungsbefugnissen, die gerichtlichen Behörden haben ihm gegenüber amtliche Selbständigkeit.¹⁾ Die Oberaufsicht bedeutet zunächst nur die Überwachung aller Behörden und Beamten; sie schließt in sich das Recht von allen amtlichen Vorgängen Kenntnis zu nehmen, Akten und Bücher einzusehen, Kassen zu revidieren und Vorstellungen zur Beseitigung von Mängeln, zur Anregung des für zweckmäßig Gehaltene zu machen. Die Befugnis zum Eingreifen liegt nicht in dem Oberaufsichtsrecht; sie bedarf besonderer gesetzlicher Grundlage. Für den Fall, daß Mängel in der „Beobachtung der bestehenden gesetzlichen Ordnung“ sich zeigen, gibt die Verfassung diese durch die Ermächtigung, daß der Senat solchenfalls, um die Befolgung der Gesetze zu bewirken, mit geeigneten Mitteln eingreifen kann (Verf. § 57 c Abs. 2).

Über die gemeinschaftlichen Rechte des Senats und der Bürgerschaft unten § 28.

Nach der Verfassung hat der Senat alleinige Verfügung über eine durch Gesetz auf 30 000 *M.* jährlich festgesetzte Summe zu öffentlichen und andern gemeinnützigen Zwecken,²⁾ er darf daraus den Beamten keine Gratifikationen oder laufende Gehaltsaufbesserungen zukommen lassen. Er gibt jährlich der Finanzdeputation Bericht über die Verwendung; ein Überschuß verbleibt der Generalkasse (Verf. § 57 p; Senatsgesetz § 37—40).

§ 18. Ehrenrechte des Senats.

Über Ehrenrechte des Senats sagen Verfassung und Gesetz nichts; sie beruhen auf Herkommen und folgen aus seiner staatsrechtlichen Stellung als der Regierung.

Dem Senat gebührt herkömmlich das Prädikat „Hoher“ in der Anrede.

Er kann Auszeichnungen verleihen, so die Ehrenmedaille, Titel und das Ehrenbürgerrecht.³⁾

¹⁾ D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. II § 45 S. 240 f. — Über den „tiefgreifenden Wesensunterschied dieser beiden Rechtsverhältnisse der Behörden zueinander, der Subordination und der Aufsicht“ cf. Preuß, Städtisches Amtsrecht in Preußen S. 303, f, 305.

²⁾ Seit 1814 wurde dem Senat als Ersatz für seine Disposition über die Reederkasse eine solche Summe zur Verfügung gestellt.

³⁾ cf. z. B. die Verleihung des Ehrenbürgerrechts an Stephan. Verh. 1895 S. 269. — v. Bippen, Aus Bremen's Vorzeit: „Bremische Ehrenbürger“ S. 200.

In der Militärkonvention mit Preußen vom 27. Juni 1867 (S. 67) § 9, 10 sind dem Senat ausdrücklich „alle Ehrenrechte und die freie Verfügung in Betreff der Garnison zum inneren Dienste vorbehalten,“ darunter auch das Recht, die in Bremen dislozierten Truppen, „soweit es mit den militärischen Interessen vereinbar ist, zu Ehrenwachen, Ehrenposten und Ordonnanzen zu verwenden.“¹⁾

Unter den Ehrenrechten wurden in früherer Zeit ferner aufgeführt (Verfassungsverhandlungen von 1818 S. 56 f.):

Der erste Rang bei Prozessionen und andern feierlichen Gelegenheiten, „ein besonderer Stuhl in den Kirchen der Stadt, der Vorstadt und des Gebiets,“ „der Einschluß im Kirchengebet.“ Wie weit die letzteren Rechte als solche noch bestehen, mag dahin gestellt bleiben.

§ 19. Die Geschäftsbehandlung im Senat.

1. Über die Behandlung der Geschäfte im Senat enthält die Verfassung einige Vorschriften (§ 32—37); innerhalb derselben bestimmt der Senat das Nähere durch eine Geschäftsordnung.

Die Geschäfte werden teils im Plenum, teils in den Ausschüssen — Kommissionen — erledigt. Für die Geschäfte der verschiedenen Verwaltungszweige des Senats bestehen teils ständige Ausschüsse, Senatskommissionen, teils sind einzelne Mitglieder damit beauftragt, Senatskommissare; auf den Gebieten, wo ein Zusammenwirken mit der Bürgerchaft in den Deputationen stattfindet oder für welche besondere Behörden bestehen, nehmen die Kommissare des Senats bei der Deputation oder Behörde seine Geschäfte wahr.²⁾ Die Verteilung der Geschäfte unter die Mitglieder des Senats geschieht durch das Plenum; jedes Mitglied ist zur Übernahme verpflichtet.

Dem Plenum ausdrücklich durch die Verfassung vorbehalten sind alle Beschlüsse in Gesetzgebungs- und solchen Regierungsangelegenheiten,

¹⁾ Über diese militärischen Ehrenrechte ausführlich Laband Bd. IV § 99 S. 65 f. Nach dem Kaiserl. Erlaß, die Führung der Kriegsflagge auf den Privatfahrzeugen der deutschen Fürsten betr. vom 2. März 1886 haben die ersten Bürgermeister der freien Städte gleich den Souveränen das Recht „auf den ihnen eigentümlich gehörenden Privatfahrzeugen die Kriegsflagge an der Gaffel oder am Flaggenstock“ zu führen.

²⁾ Die Mitglieder des Senats bei den Deputationen werden als seine Kommissare, die der Bürgerchaft als Deputierte bezeichnet. Streit darüber bei den Verfassungsverhandlungen 1818 S. 182 f.

die nicht zu dem besonderen Geschäftskreis einer ständigen Behörde gehören. Die Beschlüsse im Plenum werden mit Stimmenmehrheit gefaßt.

2. Dem Senat sind Hilfskräfte durch die Anstellung von vier¹⁾ Senatssekretären beigegeben; sie werden vom Senat gewählt. Ihnen liegt ob die Protokollführung im Senat, die Leitung und Beaufsichtigung der Regierungskanzlei. Einer ist als Archivar tätig. Sie können zur Unterstützung der Senatsmitglieder in bestimmten Geschäftszweigen verwandt, auch in geeigneten Fällen zur Teilnahme an Deputationsfizungen ohne Stimmrecht zugezogen werden (Beschluß von Senat und Bürgerschaft in Verh. 1898 S. 678 f., 700); die Protokollführung in den Deputationen kann ihnen übertragen werden (§ 13 des Deputationsgesetzes in der Fassung vom 9. November 1898). Eine Vertretung der Senatsmitglieder nach außen durch sie ist ausgeschlossen.

Eingaben an den Senat, mit Ausnahme der dienstlichen Eingaben von Behörden, öffentlichen Körperschaften und Beamten, sind stempelpflichtig (Gesetz betr. die Stempelabgaben vom 25. Dezember 1896 § 3 e, 10 u. 2). Über die Gebühren für Senatsbeschlüsse: Bekanntmachung vom 1. April 1892 (S. 91).

II. Kapitel: Die Bürgerschaft.

A. Die Zusammensetzung der Bürgerschaft.

§ 20. Geschichtliches; Mitgliederzahl.

I. Die Bürgerkonvente vor 1848 waren ein von der heutigen Bürgerschaft von Grund aus verschiedenes Gebilde.²⁾ Sie bestanden nicht aus Vertretern des ganzen Volkes; die Mitglieder bestimmter Korporationen, Elderleute, Diakonen, größere Kaufleute, andere wohlhabende Bürger der Stadt waren nach Einladung des Senats zum Erscheinen auf den Bürgerkonventen berechtigt.

¹⁾ seit 1898; vorher drei. Die Festsetzung der Zahl der Senatssekretäre und ihres Gehaltes im Senatsgesetz § 30, 36 ist aufgehoben durch Gesetz vom 9. November 1898 (S. 116).

²⁾ oben § 2. Nach dem Bericht der Deputation in Verfassungsangelegenheiten von 1837 (S. 53, 57) betrug damals die Zahl der Konventsberechtigten ungefähr 460; von diesen erschien regelmäßig etwa der 4. Teil.

An die Stelle dieser Notabelnversammlung setzte die Verfassung von 1849 eine aus allgemeinen Wahlen aller Bürger mit gleicher Stimmberechtigung hervorgehende Bürgerschaft von 300 Mitgliedern. Nach Intervention der Bundesversammlung erließ der Senat am 29. März 1852 (S. 13) provisorische Bestimmungen, auf Grund deren eine neue Bürgerschaft von 150 Mitgliedern gewählt wurde. An diese provisorischen Bestimmungen schlossen sich die definitiven, heute noch geltenden eng an.

Die gesetzlichen Vorschriften sind enthalten in der Verfassung § 38 f., in dem Gesetz die Bürgerschaft betr. § 1–15 und in der als Anhang zu § 9 desselben publizierten Wahlordnung.

II. Die Bürgerschaft besteht aus 150 Mitgliedern,¹⁾ die auf sechs Jahre gewählt werden. Die Erneuerung ist eine halbschichtige: alle drei Jahre geht die Hälfte ab; an ihre Stelle sind 75 Vertreter neu zu wählen. Die Ausscheidenden sind sofort wieder wählbar (Verf. § 38, 40; Ges. § 6). Außer dieser regelmäßigen Ergänzung, die alle drei Jahre erfolgt, findet eine außerordentliche Ergänzung statt, wenn der Gewählte infolge Ablehnung des Mandats oder aus einem anderen Grunde z. B. infolge Ungültigkeitserklärung der Wahl, nicht eintritt oder vor Ablauf der Zeit ausscheidet. Der an seine Stelle Gewählte tritt auch hinsichtlich der Mandatsdauer an seine Stelle.²⁾

§ 21. Wahlberechtigung und Wählbarkeit.

Das Recht zur Bürgerschaft zu wählen und die Fähigkeit, gewählt zu werden, setzen voraus (Gesetz § 1 in der Fassung des Gesetzes vom 26. Februar 1904 (S. 74):

¹⁾ Ausführliche Verhandlungen über eine Herabsetzung dieser Mitgliederzahl und eine Änderung des Wahlsystems in Verh. 1875 S. 349 f.

²⁾ In Hamburg besteht die Bürgerschaft aus 160 Mitgliedern; von diesen gehen 80 aus allgemeinen Wahlen aller Steuerzahler hervor; 40 werden von Grundeigentümern, 40 von den sogenannten Notabeln, jetzigen und früheren Mitgliedern der Gerichte und Verwaltungsbehörden gewählt (Verf. Art. 28–30). Die Wahl erfolgt auf sechs Jahre; alle drei Jahre scheidet die Hälfte aus. — In Lübeck zählt die Bürgerschaft 120 Mitglieder, gewählt von allen Bürgern, die in den letzten 5 Jahren ein jährliches Einkommen von mindestens 1200 M. in Lübeck versteuert haben, in direkter, gleicher Wahl (Verf. Art. 19, 20 nach der Änderung vom 19. Dezember 1902); die Wahl geschieht auf sechs Jahre; alle zwei Jahre scheidet ein Drittel aus.

1. Besitz des Bremischen Staatsbürgerrechts; seit Ableistung des Bürgereides müssen zwei Jahre ¹⁾ abgelaufen sein;
2. Besitz der Bremischen Staatsangehörigkeit durch mindestens drei Jahre nach vollendetem 21. Lebensjahre; ¹⁾
3. Vollbesitz der bürgerlichen Ehrenrechte;
4. Vollendung des 25. Lebensjahres.
5. Nicht wahlberechtigt und wahlfähig sind Mitglieder des Senats.

Trotz des Vorhandenseins der allgemeinen Erfordernisse sind von der Wahlberechtigung und Wählbarkeit ausgenommen (§ 2):

- a) diejenigen, welche wegen geistiger oder körperlicher Gebrechen zur Ausübung des Wahlrechts oder zur Vertretung nicht im Stande sind;
- b) die „unter gerichtlicher Kuratel“ stehen; nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch also die unter Vormundschaft stehenden Minderjährigen und die auf Grund § 6 entmündigten Volljährigen: Geistesranke, Geisteschwache, Trunksüchtige, Verschwender;
- c) die sich im Konkurs befinden oder innerhalb der letzten drei Jahre befunden haben, sofern im letzteren Falle ihre Gläubiger nicht inzwischen voll befriedigt sind.²⁾ Die Beschränkung geht mit der Erstreckung auf drei Jahre nach beendetem Konkurs weiter als beim Reichstagswahlrecht; über die Motive hierfür und für die beiden folgenden weiter gehenden Beschränkungen Verh. 1879 S. 149;
- d) diejenigen, welche in den letzten 3 Jahren ihre Zahlungen eingestellt haben, sofern nicht ihre Gläubiger voll befriedigt sind;³⁾
- e) diejenigen, denen auf Grund § 807 der Zivilprozessordnung in den letzten 3 Jahren die Ableistung des Offenbarungseides auferlegt ist, sofern sie den betreffenden Gläubiger nicht voll befriedigt haben;³⁾
- f) diejenigen, welche für das letzte Jahr die regelmäßig wiederkehrenden Staats- oder Gemeindeabgaben wegen Unvermögens nicht bezahlt haben;

¹⁾ Neuerungen der Novelle von 1904; bis dahin dreijährige Karenzzeit nach Leistung des Staatsbürgereides (eingeführt durch Gesetz vom 2. Jan. 1871).

²⁾ In Hamburg (Verf. Art. 31) und Lübeck (Verf. Art. 21) ist, wer im Konkurs war, ausgeschlossen, bis er von allen Ansprüchen der Gläubiger befreit ist.

³⁾ jetzige Fassung durch Gesetz vom 22. April 1879 (S. 95).

- g) die eine „Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln“ beziehen oder im letzten Jahre vor der Wahl bezogen haben. Bei der Redaktion von 1894 wurde die jetzige Fassung an Stelle der alten, „die von öffentlichen Armenanstalten Unterstützung erhalten“, aufgenommen. Sie gibt zu Zweifeln Anlaß; ¹⁾
- h) „die durch Beschluß der Bürgerchaft ihres Rechts als Vertreter für verlustig erklärt sind“ für die folgenden drei Jahre (cf. Gesetz § 15).

Die Berechtigung zum Wählen ist zwar vorhanden, kann aber nicht ausgeübt werden, ruht also: ²⁾

1. bei den aktiven Militärpersonen mit Ausnahme der Militärbeamten;
2. bei denjenigen, deren Namen nicht in die Wählerliste eingetragen sind (Wahlordnung Nr. 9).

Diese Personen, bei denen das aktive Wahlrecht nur ruht, können trotzdem gewählt werden; im übrigen fällt aktives und passives Wahlrecht zusammen. ³⁾

§ 22. Wählerklassen, Wahlbezirke.

A. Wählerklassen.

Das Wahlrecht ist ein allgemeines: jeder Bürger kann wählen; aber es ist kein gleiches: die Stimmen der Wähler haben verschiedenen Einfluß. Die Verschiedenheit beruht auf der Einteilung der Wähler in acht Klassen. ⁴⁾ Ein einheitliches Prinzip liegt der Einteilung nicht zu Grunde; sie sieht teils auf die Bildung (1. Klasse, hier aber auch der Ort berücksichtigt), teils auf den Beruf (2., 3., 7. Klasse), teils ist sie eine örtliche Einteilung (4., 5., 6., 8. Klasse und die Einteilung in Bezirke bei diesen und der 7. Klasse); die Wahl kann zum Teil auch als indirekte (3. Klasse) bezeichnet werden.

¹⁾ Unentgeltlicher Schulunterricht ist keine Armenunterstützung (Laband Bd. I S. 288 Anm. 3). Die Aufnahme in das Armenhaus fällt darunter, so Kommissionsbericht Nr. 1 in Verhandlungen der Bürgerchaft 1903.

²⁾ Laband Bd. I § 34 S. 287.

³⁾ In Hamburg sind Beamte mit Ausnahme der Richter und Geistlichen nicht wählbar (Art. 36 Verf.).

⁴⁾ Die 8 Klassen finden sich schon in dem Gesetz von 1854; ihre Grenzen und die Zahl ihrer Vertreter sind aber erheblich geändert. Eine eingehende Kritik des Wahlsystems in Verh. 1875 S. 349 f.

1. Die erste Klasse besteht aus den in der Stadt Bremen wohnenden Bürgern, welche auf einer Universität gelehrte Bildung erworben haben.¹⁾ Sie wählen 14 Vertreter.

2. Die zweite Klasse besteht aus sämtlichen Teilnehmern des Kaufmannskongresses (Gesetz die Handelskammer betr. § 2, unten § 36). Sie wählen 40 Vertreter (Gesetz vom 10. November 1899, bis dahin 42).

3. Die dritte Klasse bilden sämtliche Teilnehmer des Gewerbekongresses (Gesetz die Gewerbekammer betr. § 2, 3; unten § 37). Sie wählen 20 Vertreter (Gesetz vom 10. November 1899, bis dahin 22).

4. Die vierte Klasse besteht aus den weder zu einer der drei vorstehenden Klassen noch zur siebenten Klasse gehörenden, in Bremen wohnenden Bürgern; sie ist also die Klasse des allgemeinen gleichen Wahlrechts aller in der Stadt Bremen Wohnenden, die nicht zu einer der in den andern Klassen genannten besonderen Gruppen gehören. Sie wählen 52 Vertreter (nach dem Gesetz von 1894 nur 44, durch Gesetz vom 10. November 1899 erhöht auf 48, durch Gesetz vom 12. Dezember 1901 auf die jetzige Zahl aus Anlaß der Erweiterung des Stadtgebietes).

5. Die fünfte Klasse bilden die in der Stadt Vegesack wohnenden Bürger. Sie wählen vier Vertreter (ursprünglich bis 1875 sechs).

6. Die sechste Klasse bilden die in der Stadt Bremerhaven wohnenden Bürger. Sie wählen acht Vertreter (bis 1875 sechs).

7. Die siebente Klasse bilden die für die Kammer für Landwirtschaft wahlberechtigten Bürger. Sie wählen 8 Vertreter (bis 1875 zehn; die Beschränkung auf die „im Landgebiete wohnenden“, für die Kammer für Landwirtschaft Wahlberechtigten wurde durch Gesetz vom 12. Dezember 1901 aufgehoben).

8. Die achte Klasse bilden die zu keiner der vorstehenden Klassen gehörenden, im Landgebiete wohnenden Bürger. Sie wählen vier Vertreter (nach dem Gesetz vom 12. Dezember 1901; bis dahin acht).

¹⁾ Ein Antrag, die erste Klasse nur aus Rechtsgelehrten zu bilden Verh. 1875 S. 470. Die Fakultäten haben durchaus private Abmachungen über die Zahl der von jeder Fakultät zu wählenden Vertreter und über Vormahlen getroffen.

Die vier ersten Klassen umfassen im Wesentlichen die Wähler der Stadt Bremen, die andern die Wähler des übrigen Staatsgebietes.¹⁾ Ursprünglich, 1854, war dies absolut richtig: Die vier ersten Klassen umfaßten nur Wähler der Stadt Bremen, diese aber auch alle. Jetzt ist das Prinzip nach beiden Seiten durchbrochen. In der zweiten Klasse können als Mitglieder des Kaufmannskongresses auch außerhalb der Stadt wohnende Bürger wählen (bis zum Gesetz vom 1. Januar 1863 waren nur in der Stadt Wohnende Mitglieder des Kaufmannskongresses); unter den Wählern der dritten Klasse im Gewerbekongress sind auch die Hafenstädte und das Landgebiet vertreten (durch Gesetz vom 21. November 1864 wurde die Gewerbekammer aus einer stadtbremischen eine staatliche Korporation). Auf der anderen Seite wählen in der 7. Klasse auch in der Stadt Bremen wohnende Landwirte, seitdem durch Gesetz vom 12. Dezember 1901 (S. 312) die Beschränkung auf das Landgebiet aufgehoben ist.

II. Wahlbezirke.

Die Wähler der ersten, zweiten und dritten Klasse bilden je einen Wahlkörper: alle Wähler wählen alle Vertreter. Die vierte bis achte Klasse sind in Wahlbezirke eingeteilt, so daß jeder Bezirk bei den regelmäßigen Ergänzungswahlen je einen Vertreter wählt und jeder Wähler nur in dem Bezirk, wo er wohnt, seine Stimme abgibt (Gesetz § 4 i f.).

Diese Wahlbezirke haben also die Bedeutung der Wahlkreise bei den Reichstagswahlen.²⁾ Doch sind sie nicht wie diese durch Gesetz festgelegt; die Einteilung in Bezirke erfolgt vielmehr durch die Wahldeputation unter Bestätigung des Senats und zwar nach dem Gesetz jedesmal vor der regelmäßigen Ergänzung der Bürgerschaft.³⁾ Für außerordentliche Ergänzungswahlen ist die bei der letzten regelmäßigen Wahl getroffene Einteilung maßgebend.

¹⁾ Eine Konsequenz ist, daß nach § 6 Abf. 3 des Deputationsgesetzes in Deputationen für Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen nur die 1.—4. Klasse wählen. cf. auch Verf. § 76 über die Stadtbürgerschaft.

²⁾ Die Bezirke bei den Reichstagswahlen sollen nur das Verfahren erleichtern; ihnen entsprechen verschiedene Wahllokale eines Bezirkes bei den Bürgerschaftswahlen.

³⁾ In der Regel wird die frühere Einteilung beibehalten; die letzte Einteilung der Wahlbezirke der 4. Klasse in Verh. 1902 S. 795.

Hiernach entspricht die Zahl der Bezirke in jeder der Klassen fünf bis acht der Hälfte der Zahl ihrer Vertreter, da bei jeder halbschichtigen Erneuerung der Bürgerchaft jeder Bezirk einen Vertreter wählt. Jeder Bezirk hat also — bei gleicher Einteilung — zwei Vertreter. Dadurch ist die Möglichkeit von Doppelwahlen gegeben, wenn z. B. ein Vertreter ausscheidet und für den andern die regelmäßige Ergänzungswahl stattfinden muß. Nach dem Gesetz sind dann beide Vertreter des Bezirkes in einer Wahlhandlung zu wählen. Wer die meisten Stimmen erhält, gilt für die längste Mandatsdauer gewählt (Wahlordnung N. 12).

Von grundlegender Bedeutung für die Einteilung in Wahl-
abteilungen (das sind Klassen und Wahlbezirke zusammengefaßt Gesetz § 5) sind zwei Bestimmungen:

1. Niemand darf das ihm etwa in mehreren Klassen oder Bezirken zustehende Wahlrecht in mehr als einem ausüben;¹⁾ dies schließt natürlich nicht aus, daß die Urwähler der dritten Klasse, die zum Gewerbekonvent wählenden Gewerbetreibenden, selbst in der vierten oder einer der folgenden Klasse direkt zur Bürgerchaft wählen.

2. Der zu wählende Vertreter braucht nicht in der Gemeinde oder dem Bezirk zu wohnen und nicht zu der Wahlabteilung zu gehören, zu welcher die Wähler gehören. Die Wähler der vierten Klasse können also einen Gelehrten wählen, die der fünften Klasse in Begejack einen in Bremerhaven wohnenden Vertreter usw.

§ 23. **Die Wahlen** (die Einzelheiten siehe in der Wahlordnung).

Die Anordnung und Leitung der Wahlen erfolgt durch die Wahldeputation (Deputationsgesetz § 54 N. 9).²⁾

Sie bestimmt die Wahltermine für die einzelnen Abteilungen (Wahlordnung N. 1); keineswegs finden die Wahlen wie die Reichstagswahlen an einem Tage statt.

¹⁾ Anders in Hamburg wo z. B. ein Notabler auch noch als Grundeigentümer und bei den Wahlen aller Steuerzahler sein Wahlrecht ausüben kann.

²⁾ In Hamburg (Verfassung Art. 40, 43) ordnet der Senat die Wahlen an; in Lübeck sind die Wahltage in der Verfassung (Art. 30) bestimmt.

Zur Vorbereitung der Wahl fertigt die Deputation für jede Abteilung eine Wählerliste an; sie ist spätestens 14 Tage vor dem Termin öffentlich auszulegen (Bekanntmachung: Wahlordnung N. 2). Beschwerden über Unrichtigkeit der Liste sind spätestens 8 Tage vor dem Wahltermin schriftlich bei dem Vorsitzenden der Deputation einzureichen; berechtigt zur Beschwerde sind auch dritte Personen, z. B. die Stadtbremische Armenpflege. Über die Beschwerden entscheidet die Deputation, über einen Antrag auf Streichung, nachdem der Betroffene vorher zum Gehör zugelassen ist. Gegen eine Entscheidung, die auf Streichung von der Liste oder Ablehnung eines Antrages auf Aufnahme geht, und die schriftlich mit Gründen versehen dem, dessen Name gestrichen werden soll, oder dem Beschwerdeführer zuzustellen ist, steht diesem der Rechtsweg offen.¹⁾ Vorläufig hat es bei der Entscheidung der Deputation sein Bewenden.

Die Deputation bestimmt ferner das Wahllokal, deren mehrere in einem Bezirk eingerichtet werden können (N. 6 Wahlordnung). Sie setzt einen Wahlvorstand, bestehend aus einem Mitglied der Deputation als Vorsitzender (Ausnahme für das Landgebiet: Wahlordnung N. 7) und vier Beisitzern ein. Die Dauer der Wahltermine für die einzelnen Klassen ist gezeiglich bestimmt (Wahlordnung N. 8).

Die Wahlhandlung und die Ermittlung des Wahlergebnisses finden öffentlich statt. Die Wahl ist geheim; sie erfolgt durch Abgabe eines Stimmzettels²⁾ nach näherer Vorschrift der Wahlordnung N. 9. Bei gleichzeitiger Wahl mehrerer Vertreter sind so viel Namen, als Vertreter zu wählen sind, auf einen Stimmzettel zu schreiben. Ungültig ist ein Stimmzettel, der weniger Namen als die erforderliche Zahl enthält (N. 10 e).

Nach Schluß der Abstimmung erfolgt die Zählung der Stimmen durch den Wahlvorstand unter Führung eines Protokolls und einer Gegenliste nach Wahlordnung N. 11. Der Wahlvorstand stellt das

¹⁾ Mit der Klage wird nicht ein subjektives Recht zu wählen, das es nicht gibt, und das bei einem dritten Beschwerdeführer gar nicht in Frage kommen könnte, sondern das öffentliche Interesse am Zustandekommen richtiger Wahlen verfolgt. Laband Bd. I S. 306 § 34, Tegner bei Grünhut Zeitschrift für öffentliches und Privatrecht Bd. XXI S. 155 f.

²⁾ Wahlkouvertz abgelehnt: Verh. 1900 S. 1078, 1197.

Protokoll, die Gegenliste und die Stimmzettel der Wahldeputation zu; diese kann Entscheidungen des Wahlvorstandes über die Gültigkeit eines Stimmzettels berichtigen und stellt das Ergebnis der Wahl fest.

Entscheidend ist die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen¹⁾ (N. 12). Ist diese nicht erreicht, so findet binnen 14 Tagen die engere Wahl statt zwischen den beiden Kandidaten, welche die meisten Stimmen erhalten haben oder „wenn mehr als ein Vertreter zu wählen ist, über zweimal so viel Kandidaten, als Vertreter zu wählen sind, mit Hinweglassung derjenigen, welche die wenigsten Stimmen erhalten haben.“ Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los. Das Verfahren ist eine Fortsetzung der ersten Wahl, der Wahlvorstand bleibt derselbe (N. 7 Abs. 2), die Wählerlisten werden nicht neu ausgelegt.²⁾ Das Gleiche gilt für eine „Nachwahl“, wenn der Gewählte die Wahl in einer andern Abteilung annimmt,³⁾ wenn die Wahl für ungültig erklärt wird, wenn bei einer engeren Wahl ein Kandidat inzwischen in einer andern Abteilung gewählt ist, ohne diese Wahl abzulehnen (Wahlordnung N. 14, 13 Abs. 2).

Die Deputation zeigt dem Präsidenten des Senats das Ergebnis der Wahl an; dieser teilt es dem Bürgeramt mit. Der Senat veröffentlicht die Namen der Gewählten. Die Deputation hat ferner dem Gewählten Anzeige von seiner Wahl zu machen (Gesetz § 11).⁴⁾

Den gleichen Zweck wie die genauen Vorschriften des Gesetzes über die Wahlen, im öffentlichen Interesse das Zustandekommen eines dem wahren Willen der Wähler entsprechenden Wahlergebnisses zu ermöglichen, verfolgen einige Bestimmungen des Strafgesetzbuches, die bestimmte Arten äußerer Wahlbeeinflussung⁵⁾ unter Strafe stellen: Verhinderung am Ausüben des Wahlrechts durch Gewalt oder Bedrohung (Str. G. B. § 107, 339 Abs. 3), Fälschung des Wahlergebnisses (Str. G. B. § 108), Kauf und Verkauf einer Wahlstimme (Str. G. B. § 109). Dieser strafrechtliche Schutz kommt auch den Wahlen der Bürgerschaft zu Gute.

¹⁾ In Hamburg relative Majorität (Wahlgesetz § 25); so auch in Bremen bis 1875.

²⁾ So ausdrücklich Wahlreglement für die Reichstagswahlen § 31.

³⁾ In andern Fällen, wo der Gewählte ablehnt, hat eine Ergänzungswahl als neue Wahl stattzufinden (Gesetz § 10).

⁴⁾ Eingefügt durch Gesetz vom 14. Dezember 1882 (S. 168).

⁵⁾ Die innere Wahlbeeinflussung durch Einwirken auf die Motive des Wählers ist rechtlich nicht von Belang. Laband Bd. I § 34 S. 310 N. 7.

Die Berechtigung zur Teilnahme an den Versammlungen der Bürgerschaft entsteht für den Gewählten mit Eingang der Mitteilung seiner Wahl beim Bürgeramt (Ges. § 11). Eine Erklärung der Annahme der Wahl (wie beim Reichstag, Wahlreglement § 33) ist nicht vorgeschrieben.

§ 24. Die Prüfung der Wahlen durch die Bürgerschaft.

Die Feststellung des Wahlergebnisses durch die Wahldeputation ist für die Wahl maßgebend. Doch hat die Bürgerschaft gleich andern Parlamenten das Recht, die formell zu Recht bestehende Wahl in bestimmten Fällen für ungültig zu erklären.

Eine Prüfung aller Wahlen auf ihre Gültigkeit, wie beim Reichstag (Reichsverf. Art. 27) oder bei der Bürgerschaft in Hamburg (Verf. Art. 37) findet nicht statt. Die Gültigkeit wird präsumiert; die Ungültigkeitserklärung hat im Allgemeinen Beanstandung der Wahl zur Voraussetzung. Dabei ist zu unterscheiden (Gesetz § 12, Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 69—73):

1. Die Prüfung der Legitimation der Gewählten in bezug auf ihre Wählbarkeit erfolgt von Amtswegen durch das Bürgeramt in gewissem Umfang (Gesetz. D. § 69); Beschwerden über die Ungültigkeit der Wahl wegen Nicht-Wählbarkeit der Gewählten können, falls sie nicht schon bei der Wahldeputation angebracht und von ihr verworfen wurden, jederzeit formlos — auch von Dritten — bei der Bürgerschaft angebracht werden. Ueber die Gültigkeit der Wahl entscheidet die Bürgerschaft.

2. Im Uebrigen findet eine Prüfung nur auf Grund formeller Anfechtung statt. Diese kann sich richten: ¹⁾

a) gegen die Feststellung des Wahlergebnisses durch die Deputation;

b) gegen die Gültigkeit der Wahl wegen gesetzwidriger Wahlumtriebe oder Ungefehmäßigkeit der Wahlhandlung. ²⁾

Die Anfechtung muß schriftlich binnen einer Woche nach der öffentlichen Bekanntmachung des Wahlergebnisses bei der Bürgerschaft

¹⁾ Verh. 1882 S. 384.

²⁾ Im weitesten Sinne. Auch auf die Vorbereitungen der Wahl, besonders die Richtigkeit der Wählerlisten, erstreckt sich die Nachprüfung; eine Entscheidung der Deputation ist für die Bürgerschaft nicht bindend.

geschehen. Ueber das Verfahren enthält die Geschäftsordnung (§ 73) nähere Bestimmung. Die Bürgerschaft entscheidet über die Anfechtung; sie übt dabei eine richterliche Funktion, bei der rechtliche, nicht parteipolitische Gründe ausschlaggebend sein sollen.

Bei Anfechtung der Gültigkeit einer Wahl kann die Entscheidung nur auf Gültigkeit oder Ungültigkeit gehen.¹⁾ In letztem Falle hat eine Neuwahl stattzufinden.

Die Anfechtung der Feststellung des Wahlergebnisses durch die Deputation kann auch direkt zu einer Änderung des Wahlergebnisses durch die Bürgerschaft führen, indem sie z. B. feststellt, daß ein anderer gewählt sei, daß eine Stichwahl stattzufinden hat, daß bei einer Wahl mehrerer Vertreter die Mandatsdauer eine andere ist.²⁾

B. Die Rechtsstellung der Bürgerschaftsmitglieder

§ 25.

I. Die Mitglieder der Bürgerschaft sind Vertreter des ganzen Volkes; auch die von den Berufsgruppen gewählten Vertreter haben nicht ihre Berufsinteressen, sondern das Wohl des Ganzen als höchstes Ziel im Auge zu halten. Die Absonderung der Berufsclassen soll nur gewährleisten, daß diese für den Staat wichtigsten Erwerbszweige sämtlich alle Zeit hinreichend vertreten sind, damit nicht zum Nachteil des Ganzen die Interessen des einen Schaden leiden. „Das Gesetz und ihre Wahl sind ihre Vollmacht, ihre Überzeugung und ihre Ansicht vom gemeinen Besten der Stadt ihre Instruktion, ihr Gewissen aber die Behörde, der sie deshalb Rechenschaft zu geben haben.“³⁾

Dem Gewählten steht es frei, die Wahl in die Bürgerschaft abzulehnen; ein Zwang wie in Hamburg (Verf. Art. 34) existiert nicht. Lehnt der Gewählte aber nicht ab, so treffen ihn eine Reihe

¹⁾ Die Ungültigkeitserklärung setzt voraus: a) daß eine Ungefeßlichkeit festgestellt ist; b) daß diese für das Resultat kausal gewesen sein kann. Die Anfechtung führt also regelmäßig nur bei kleiner Stimmendifferenz zum Ziel.

²⁾ Dieses Recht der Bürgerschaft, das Wahlergebnis zu rektifizieren, ist eine Besonderheit Bremischen Rechts und nicht unbedenklich.

³⁾ Preussische Städteordnung von 1808 § 108. — Verf. § 44.

von Pflichten, deren Erfüllung er nicht weigern kann, solange er Mitglied der Bürgerschaft ist. Diese Pflichten sind:

1. Die Pflicht zur Mitwirkung an den Arbeiten der Bürgerschaft, damit also:

- a. Die Pflicht zur Teilnahme an ihren Versammlungen. Ohne genügenden Grund darf kein Vertreter sie versäumen; es findet eine Kontrolle des Besuchs statt; die Namen der ohne und mit Entschuldigung Abwesenden werden dem stenographischen Protokoll vorgedruckt (Gesch. D. § 20). Über Entschuldigungen und Urlaubsgesuche Geschäftsordnung § 21.
- b. Die Pflicht, an den Arbeiten in den Ausschüssen teilzunehmen. Nach der Verfassung kann ein Bürgerschaftsmitglied nur mit Genehmigung der Bürgerschaft die Wahl in einen Ausschuß ablehnen oder seine Beteiligung daran aufgeben; die Wahl in das Bürgeramt oder in einen andern ständigen Ausschuß kann ablehnen, wer das 65. Lebensjahr vollendet hat, ein Richteramt bekleidet oder bereits zu drei ständigen Ausschüssen gehört; bei nachträglichem Eintritt der ersten beiden Gründe kann er seine Entlassung begehren (Verfassung § 53). Die Wahl in jeden Ausschuß kann ablehnen, wer bereits sechs Ausschüssen angehört.¹⁾

2. Die Pflicht zur Geheimhaltung des in vertraulicher Sitzung Verhandelten. Nach der Verfassung (§ 51 Abs. 2) geht diese Verpflichtung auf den Staatsbürger eid jedes Mitgliedes.

3. Die Pflicht zur Wahrung der der Bürgerschaft und ihrer Stellung als Mitglieder derselben schuldigen Achtung.

Eine Disziplin über ihre Mitglieder zur Erfüllung dieser Pflichten übt die Bürgerschaft selbst aus. Disziplinar Mittel sind in den Verhandlungen der Ordnungsruf und die Entziehung des Wortes durch den Präsidenten (Gesch. D. § 43). Daneben besitzt die Bürgerschaft als äußerstes Mittel das Recht, denjenigen, der sich beharrlich weigert, die zu 1 erwähnten Pflichten zu erfüllen, oder der Pflicht zur Geheimhaltung eines Gegenstandes zuwiderhandelt oder die der Versammlung oder seiner Stellung schuldige Achtung gröblich verletzt, das Recht zur Teilnahme an der Bürgerschaft zu entziehen. Solches Vorgehen muß durch einen schriftlich beim Bürgeramt ein-

¹⁾ Ebenso Deputationsgesetz § 8.

gereichten, von 30 Vertretern unterzeichneten Antrag veranlaßt werden. Die Entziehung hat Aufhören der Mitgliedschaft und Verlust der Wählbarkeit für die folgenden 3 Jahre zur Folge (Ges. § 2 h). „Die Vertreter nehmen ihre Obliegenheiten unentgeltlich wahr“; sie erhalten aus der Staatskasse keine Vergütung.¹⁾ Eine Vereinbarung über eine einem Bürgerschaftsmitglied von privater Seite zu zahlende Entschädigung würde gültig sein; ein Verbot wie in der Reichsverfassung (Art. 32) ist nicht ausgesprochen.

II. Die Mitglieder der Bürgerschaft genießen wie die Mitglieder anderer gesetzgebender Versammlungen kraft Reichsrechtes einen besonderen Schutz, der die ungestörte Ausübung ihrer Pflichten sichern soll.

1. Strafgesetzbuch § 11 bestimmt: „Kein Mitglied eines Landtages oder einer Kammer eines zum deutschen Reiche gehörigen Staates darf außerhalb der Versammlung, zu welcher das Mitglied gehört, wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes getanen Äußerungen zur Verantwortung gezogen werden.“ Richtiger Ansicht nach findet diese Bestimmung auch auf die Mitglieder der Bürgerschaften der freien Städte Anwendung; auch die Bürgerschaften sind Kammern zum deutschen Reich gehöriger Staaten.²⁾ Nach Strafgesetzbuch § 12 sind ferner wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen der Bürgerschaft von jeder Verantwortlichkeit frei.

2. Eine Verhaftung in Zivilsachen ist nur zulässig, sofern sie von der Bürgerschaft genehmigt ist; auf ihr Verlangen ist eine begonnene Haft „während der Dauer der Sitzungsperiode“ zu unterbrechen³⁾ (Zivilprozeßordnung § 904).

Dagegen stehen den Bürgerschaftsmitgliedern nicht wie z. B. den Mitgliedern des Reichstags und preußischen Landtags Privilegien im Strafverfahren hinsichtlich der Untersuchungshaft und der Einleitung

¹⁾ Außerhalb der Stadt Bremen wohnende Mitglieder erhalten die Rückfahrkarten II. Klasse ersetzt. Verh. 1891 S. 308, 500.

²⁾ So auch Olshausen, Kommentar zum Strafgesetzbuch zu § 11 N. 2 Abs. 2; v. Melle, Hamburg. Staatsrecht S. 132; anderer Ansicht Binding, Normen Bd. I S. 674; v. Schwarze, Kommentar zu § 11 N. 2 a.

³⁾ Sitzungsperioden kennt die Bürgerschaft nicht; sie ist permanent, unten S. 68. Die Bestimmung ist ziemlich gegenstandslos, da im Fall des § 807 B. P. O. die Mitgliedschaft der Bürgerschaft durch Auferlegung des Offenbarungseides überhaupt erlischt. Es könnte also nur ein Offenbarungsverfahren nach B. P. O. § 883 in Frage kommen.

des Verfahrens zu; von der Ermächtigung des Einführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung § 6, solche Vorschriften zu erlassen, ist kein Gebrauch gemacht.

3. Die Mitglieder der Bürgerschaft können die Berufung zum Amt eines Schöffen, Geschworenen und eines Beisitzers des Seeamtes ablehnen (Gerichtsverfassungsgesetz § 35, 85; Reichsgesetz vom 27. Juli 1877 § 10).

4. Sie sind als Zeugen und Sachverständige „während der Sitzungsperiode“ und ihres Aufenthaltes in Bremen hier zu vernehmen; zu einer Abweichung bedarf es der Genehmigung der Bürgerschaft (Zivilprozeßordnung § 382, 402; Strafprozeßordnung § 49, 72).

III. Die Mitgliedschaft der Bürgerschaft erlischt außer durch den Tod eines Mitgliedes:

1. durch Ablauf der Mandatsdauer, regelmäßig also nach sechs Jahren, bei einer Ergänzungswahl je nach der Mandatsdauer des Vorgängers (Gesetz § 10);
2. durch freiwilliges Ausscheiden; der Austritt steht jedem frei (Verf. § 41); er erfolgt durch schriftliche Anzeige an das Bürgeramt (Ges. § 13);
3. durch Eintreten eines Verhältnisses, das der Wählbarkeit entgegengestanden haben würde (Ges. § 14), also z. B. Zahlungseinstellung, Konkursöffnung, Nichtentrichtung der Steuern wegen Unvermögen usw. Nach dem Gesetz hört damit die Mitgliedschaft ohne weiteres auf. Nach der Geschäftsordnung (§ 74) hat in diesen Fällen, falls das Mitglied nicht selbst seinen Austritt erklärt, eine Untersuchung und Entscheidung durch das Bürgeramt stattzufinden.
4. durch die seitens der Bürgerschaft erfolgte disziplinarische Entziehung des Rechts zur Teilnahme an der Bürgerschaft.

C. Stellung und Befugnisse der Bürgerschaft.

§ 26.

Der Senat hat die Befugnisse der Regierung allein; im übrigen wirken Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich. Die Bürgerschaft ist nicht ein beschränkender Faktor für den höchsten Staatswillen des

Senats auf einigen Gebieten; ihr gemeinschaftlicher Wille ist überall höchster Staatswille; sie üben gemeinschaftlich die höchste Staatsgewalt aus (oben § 4).

Die Bürgerschaft ist Volksvertretung — die Verfassung bezeichnet ihre Mitglieder als „Vertreter der Staatsbürger“ — im politischen Sinne, insofern sie den Willen des Volkes, der Bürger, gegenüber der Regierung zum Ausdruck bringen soll; rechtlich ist sie nicht Volksvertretung gegenüber dem Senat; das Volk kann den „Vertretern“ keine Aufträge geben; rechtlich ist sie Organ des Staats zu gemeinschaftlichem Wirken mit dem Senat.

Die Bürgerschaft ist gesetzgebender Körper, Parlament, sie ist aber auch weiter Verwaltungsorgan. Hierdurch unterscheidet sie sich vom Reichstag, von den Landtagen der deutschen Monarchien. Es entspricht diesem Unterschied, daß die Bürgerschaft ein permanentes Organ ist, während jene nur periodisch tätig sind. Der Reichstag, der preußische Landtag bedürfen zu Beginn einer Legislaturperiode der Einberufung, um tätig zu werden. Am Schlusse der Sitzungsperiode schließt die Regierung sie; damit werden ihre Arbeiten — auch in den Kommissionen — abgeschlossen; nachher müssen sie neu begonnen werden; bei einer Auflösung verschwinden sie ganz. Die Bürgerschaft ist immer vorhanden und tätig, ebenso wie der Senat; es gibt keine Schließung, keine Legislatur- und Sitzungsperioden. Allerdings wechselt bei den regelmäßigen Ergänzungswahlen alle 3 Jahre der Mitgliederbestand, aber auf die Geschäfte ist auch dieser Abschnitt der Wahlperiode ohne Einfluß. Das Bürgeramt beraumt nach den Neuwahlen einfach eine neue Versammlung an; auch die Konstituierung durch Wahl des Präsidiums richtet sich nicht nach Wahlperioden, sondern nach dem Kalenderjahr. Die Bürgerschaft muß solch ein permanentes Organ sein; die Verwaltung kann nicht unterbrochen werden und aussetzen wie die Gesetzgebung.¹⁾

Gleich den Landtagen ist die Bürgerschaft nicht allein handelndes, tätiges, sondern beschließendes, unselbständiges Staatsorgan. Ihr

¹⁾ In Hamburg gibt es zwar keine Schließung und Sitzungsperioden der Bürgerschaft, wohl aber hören ihre Funktionen jedesmal bei der teilweisen Erneuerung auf; der Senat beruft sie nach den Neuwahlen wieder zusammen (Verf. Art. 41). Dort ist die verwaltende Tätigkeit der Deputationen aber auch nicht Tätigkeit der Bürgerschaft.

Wille allein gilt nie als Staatswille; nach außen tritt sie nicht handelnd als Staatsorgan auf. Das Gebiet der Alleintätigkeit, das die Verfassung dem Senat zuweist, fehlt bei ihr. Nur sind ihr einige formelle Befugnisse, deren Wirkung sich über das Innere des Organismus nicht erstreckt, allein zugeschrieben. Zu diesen allgemeinen parlamentarischen Funktionen gehören:

1. Nach der Verfassung (§ 64) hat die Bürgerschaft auf Aufrechterhaltung der Verfassung, der Gesetze und Staatseinrichtungen zu halten und auf ihre zeitgemäße Entwicklung und Beseitigung von Mängeln hinzuwirken.

Zur Ausübung dieser Kontrolle, die sich auch auf die Exekutive und die dem Senat vorbehaltenen Verwaltungsgebiete erstreckt, hat die Bürgerschaft das in manchen Verfassungen ausdrücklich erwähnte Interpellationsrecht¹⁾: sie kann vom Senat Auskunft über alle Staatsangelegenheiten verlangen; der Senat kann Auskunft in der Sache selbst aus politischen Gründen verweigern. Ein Recht, von anderen Behörden direkt Auskunft oder Bericht zu verlangen, hat die Bürgerschaft nicht; sie ersucht den Senat, einen Bericht der Deputation usw. zu veranlassen. Ebenso wenig kann die Bürgerschaft in die Verwaltung durch Erteilung von Vorschriften an Behörden oder Beamte eingreifen.

Als Mittel, auf zeitgemäße Entwicklung des Staatswesens hinzuwirken, steht der Bürgerschaft ferner das Recht der Initiative zu: sie kann Gesetze vorschlagen, auf andere gemeinsame Beschlüsse antragen.

2. Die Bürgerschaft hat die kollegialen Rechte der Parlamente, ihre eigenen inneren Angelegenheiten selbständig zu ordnen. Sie prüft die Legitimation ihrer Mitglieder, konstituiert sich durch Wahl von Geschäftsvorstand und Bürgeramt und stellt ihre Geschäftsordnung fest, die dem Senat zur Geltendmachung des Einspruches gegen etwaige verfassungs- oder gesetzwidrige Bestimmungen mitzuteilen ist (Verf. § 55). Die Geschäftsordnung hat nicht Gesetzeskraft; ihre Bestimmungen können das Gesetz nicht ändern.

¹⁾ So Hamburger Verfassung Art. 56, Lübecker Verfassung Art. 45. — Auch die Verfassung von 1849 § 124 erwähnte es ausdrücklich; bei der Revision strich man die Bestimmung als selbstverständlich (Verh. 1852 S. 370).

Die Bürgerſchaft genießt den Schutz des § 106 Strafgeſetzbuch gegen Vergewaltigung. Zur Verfolgung einer Beleidigung der Bürgerſchaft iſt ihre Ermächtigung erforderlich (Strafgeſetzbuch § 197).

D. Organisation und Geſchäftsgang der Bürgerſchaft.

§ 27.

Die Organisation und die Geſchäftsformen der Bürgerſchaft ſind im Weſentlichen die parlamentariſch gebräuchlichen. Einige Unterſchiede ergeben ſich aus ihrer grundſächlich unabhängigen und gleichgeordneten Stellung gegenüber dem Senat.

A. Das Bürgeramt.

1. Geſchichtliches.

Unter der alten Verfaſſung hatte das Kollegium der Älterleute, der Vorſtand der Kaufmannſchaft, als ſtändiger Ausſchuß des Bürgerkonventes eine bedeutſame politiſche Stellung; es bewahrte in ſeinem Archiv die Akten des Bürgerkonventes auf, bereitete ſeine Verhandlungen vor und wuchs ſich zeitweiſe zu einer Art Nebenregierung neben dem Senat aus.¹⁾ Die Verfaſſung von 1849 nahm ihm ſeine politiſche Stellung; an ſeine Stelle ſetzte ſie als Ausſchuß der Bürgerſchaft das Bürgeramt, dem aber nicht materielle Befugniſſe als Staatsorgan, ſondern nur die Leitung der Geſchäfte der Bürgerſchaft und die formelle Kommunikation mit dem Senat übertragen wurde.²⁾ Dieſe Stellung iſt dem Bürgeramt geblieben.

2. Zuſammenſetzung:

Das Bürgeramt beſteht aus dem Geſchäftsvorſtand der Bürgerſchaft und achtzehn andern Bürgerſchaftsmitgliedern (Verf. § 46).

Den Geſchäftsvorſtand bilden der Präſident, die zwei Vicepräſidenten, vier Schriftführer und der Archivar (Verf. § 45; Geſch. D. § 2). Sie werden von der ganzen Bürgerſchaft gewählt

¹⁾ oben § 2 S. 5.

²⁾ Protokolle der Verfaſſungsdeputation Bd. I S. 67 f. Weitergehende Befugniſſe haben die in Hamburg und Lübeck als „Bürgerauſchuß“ beſtehenden Ausſchüſſe der Bürgerſchaft; ihre Zuſtimmung erſetzt in beſtimmten Fällen die der Bürgerſchaft; ſo können ſie im Etat nicht vorgeſehene Ausgaben und Veräußerungen von Staatsgrundſtücken bis zu einer beſtimmten Höhe (5000 bzw. 6000 M.) genehmigen. Hamb. Verf. Art. 60; Lüb. Verf. Art. 69.

und zwar mit Ausnahme des Archivars, der seine Stellung für die Dauer „seiner Teilnahme an der Bürgererschaft“ behält, auf ein Jahr, jedesmal in der ersten Versammlung des neuen Jahres (Gesch. D. § 3; Gesetz § 16; über den Wahlmodus Gesch. D. § 6 f.). Ausnahmsweise kann die Wahl hier auch ohne besonderen Grund abgelehnt, das Amt auch jederzeit niedergelegt werden (Gesetz § 16). Die andern 18 Mitglieder des Bürgeramtes werden nicht von der Bürgererschaft im Ganzen gewählt, sondern in acht Abteilungen nach den Klassen, von denen die Vertreter gewählt sind; jede Klasse wählt die für sie gesetzlich bestimmte Zahl (Gesetz § 17). Die Wahl erfolgt für die Dauer der Teilnahme an der Bürgererschaft, d. h. bis zum Ablauf der Mandatszeit. Nach der Geschäftsordnung sollen sie sogar ebenso wie die Mitglieder des Geschäftsvorstandes, falls sie nach dem Ablauf von Neuem in die Bürgererschaft gewählt werden, bis zur Wahl ihrer Nachfolger in Funktion bleiben (§ 5).

Die Wahl kann nur abgelehnt werden, wenn der Gewählte schon einmal während mindestens dreier Jahre Mitglied des Bürgeramtes war oder wenn einer der oben erwähnten allgemeinen Ablehnungsgründe vorliegt.

3. Zuständigkeit:

a. Die Verfassung (§ 46 a) legt die der Bürgererschaft im allgemeinen übertragenen *custodia legum ac jurium*, die Sorge für Aufrechterhaltung der Verfassung und Gesetze, dem Bürgeramt noch einmal besonders auf. Besondere Rechte folgen daraus nicht. Nicht einmal kann das Bürgeramt sich direkt an den Senat wenden mit dem Ersuchen um Auskunft über Staatsangelegenheiten oder mit Reklamationen wegen Gesetzesverletzung, wie dies in Hamburg (Verf. Art. 60 N. 3, 5 und Lübeck (Art. 71) dem Bürgerausschuß als Recht zugeschrieben ist.¹⁾ Das Bürgeramt kann nur der Bürgererschaft berichten und ihren Beschluß veranlassen.

b. Das Bürgeramt besorgt die Kommunikation mit dem Senat. Es hat die Mitteilungen des Senats an die Bürgererschaft entgegenzunehmen und die Mitteilungen der Bürgererschaft an den

¹⁾ Über die Befugnis des *collegium seniorum* hierzu Differenz bei den Verfassungsverhandlungen 1818 S. 124 f.; 1821 S. 24 f., 89.

Senat gelangen zu lassen; es hat dem Senat rechtzeitig Mitteilung zu machen von den Sitzungen der Bürgerschaft unter Mitteilung der Tagesordnung. Die Geschäftsordnung wiederholt diese Aufgaben des Bürgeramtes als besondere Pflichten des Präsidenten (§ 13 a b c). Über diese formelle Geschäftserledigung geht nach der Verfassung die Bedeutung des Bürgeramtes als Kommunikationsmittel nicht hinaus. Tatsächlich kann seine Vermittlerstellung weiter gehen; es steht nichts im Wege, daß der Senat die Ansicht des Bürgeramtes über eine der Bürgerschaft zu machende Vorlage oder über anderes einholt.¹⁾ Das Gesetz (§ 24) ermächtigt für solche Fälle ausdrücklich das Bürgeramt, einem Antrage des Senats auf vertrauliche kommissarische Besprechung zu entsprechen; ebenso kann das Bürgeramt solche Besprechung beim Senat beantragen.

c. Das Bürgeramt leitet die Geschäfte der Bürgerschaft. In diesen Präsidialgeschäften liegt seine Haupttätigkeit. Es veranstaltet die Versammlungen und setzt die Tagesordnung fest. Auf die Tagesordnung sind alle rechtzeitig eingegangenen, in dem verfassungsmäßigen Wirkungsbereich der Bürgerschaft liegenden Mitteilungen, Berichte und Anträge zu bringen; das Bürgeramt bestimmt die Reihenfolge; in der Regel werden Mitteilungen des Senats vorgegestellt²⁾ und soll im übrigen die Zeit des Eingangs entscheiden. Die Bürgerschaft kann die Reihenfolge ändern, auch nicht auf die Tagesordnung gebrachte Eingänge, die vor Beginn der Beratungen nach ihrem Gegenstand anzuzeigen sind, nachträglich auf die Tagesordnung setzen (Gesch. D. § 33—35). Weiter hat das Bürgeramt den Besuch der Versammlungen zu kontrollieren, die Wahlen in der Bürgerschaft zu leiten, für Publikation der Bürgerschaftsverhandlungen und Aufbewahrung der Akten zu sorgen, Rechnung zu führen über

¹⁾ In Lübeck (Verf. Art. 70) hat der Senat über alle der Bürgerschaft zu machenden Mitteilungen vorher die Ansicht des Bürgerausschusses einzuholen.

²⁾ Nach der Lübecker Verfassung muß in der Regel auf alle Anträge des Senats in derselben Sitzung, in der sie gestellt sind, ein Beschluß gefaßt werden; sie haben den Vorzug vor allen andern Gegenständen der Tagesordnung; die Verhandlung darüber darf ohne Zustimmung der Senatskommissare nicht durch andere Geschäfte unterbrochen werden (Verf. Art. 46). Nach Hamb. Verf. Art. 45 sind Anträge des Senats, die er als dringlich bezeichnet, vor allen andern Gegenständen zu verhandeln.

die Kosten der Versammlungen, endlich die Beamten der Bürgerchaft, Kanzleipersonal und Boten anzustellen (Gesch. D. § 12).¹⁾

Die Geschäfte des Bürgeramtes werden unter der Leitung des Präsidenten erledigt; in Zweifelsfällen entscheidet Stimmenmehrheit; der Präsident stimmt nicht mit, hat aber bei Stimmengleichheit die Entscheidung (Gesch. D. § 17).

B. Der Geschäftsvorstand.

Der Geschäftsvorstand geht als Kollegium im Bürgeramt auf;²⁾ seine Mitglieder haben ihr besonderes Amt.

1. Der Präsident vertritt die Bürgerchaft und das Bürgeramt dritten, vor allem dem Senat, gegenüber; demgemäß unterzeichnet er die dem Senat einzureichenden Beschlüsse der Bürgerchaft. Er erläßt namens des Bürgeramtes die Einladungen zu den Sitzungen.

Er eröffnet, leitet und schließt die Beratungen; insbesondere liegt ihm die Handhabung der Disziplin in den Versammlungen ob sowohl gegen Mitglieder wie gegen Zuhörer.³⁾ Letztere kann er entfernen lassen, wenn sie die Ruhe stören (Verf. § 52). Als Disziplinarmittel gegen Mitglieder steht ihm der Ordnungsruf und die Entziehung des Worts zu Gebote. Ein Redner, der den Anstand verlezt vor allem durch persönliche Angriffe, kann zur Ordnung gerufen werden; leistet er nicht Folge, so wird ihm das Wort entzogen. Dasselbe kann geschehen gegenüber einem Redner, der sich von dem Verhandlungsgegenstand entfernt und eine erste und zweite Erinnerung des Präsidenten unbeachtet läßt. Beschwerden gegen einen Ordnungsruf müssen innerhalb zweier Tage schriftlich beim Bürgeramt eingebracht werden; sie werden von diejem auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gebracht und nach einer Äußerung des Präsidenten ohne Diskussion entschieden (Gesch. D. § 43).⁴⁾ Ausschluß eines Mitgliedes

¹⁾ Das Bürgeramt wählt die Schätzungsbürger bei Erhebung der Einkommensteuer. Gesetz vom 26. März 1882 (S. 53). Die Armenpfleger der Stadt Bremen werden von den stadtbremischen Mitgliedern des Bürgeramtes gewählt. Gesetz vom 30. April 1887 (S. 52).

²⁾ Nach Gesch. D. § 31 entscheidet der Geschäftsvorstand über Berichtigung des Stenogramms.

³⁾ Die Kommissare des Senats unterstehen nicht seiner Disziplin. cf. Meyer, Deutsches Staatsrecht § 104 S. 297 Anm. 17.

⁴⁾ Ebenso Gesch. D. des Reichstags § 60. In der Hamburger Bürgerchaft kann der Betroffene sofort in der Sitzung eine Entscheidung der Versammlung über den Ordnungsruf herbeiführen (Gesch. D. § 13, 30).

aus der Sitzung ist nicht vorgesehen; es bleibt dann nur das äußerste Mittel, ihm das Recht zur Teilnahme an der Bürgerschaft ganz zu nehmen. An der Diskussion nimmt der Präsident nicht teil; will er sich beteiligen, so hat er bis zur Erledigung des betreffenden Beratungsgegenstandes den Vorsitz an einen Vizepräsidenten abzugeben (§ 40). Vor der Abstimmung ordnet der Präsident die Fragen nach der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Reihenfolge (Gesch. D. § 48). Er stimmt anders als bei der Mehrzahl der andern deutschen Parlamente nicht mit,¹⁾ kann sich aber bei Wahlen beteiligen (Gesch. D. § 52). Er leitet die Abstimmung, entscheidet zusammen mit den Vizepräsidenten, ob eine Mehrheit sich ergibt, und spricht das Ergebnis der Abstimmung aus (Gesch. D. § 49, 50, 54). •

2. Die zwei Vizepräsidenten unterstützen den Präsidenten und vertreten ihn in Behinderungsfällen. Sind auch sie verhindert, so beauftragt das Bürgeramt ein anderes Mitglied mit seiner Vertretung (Gesch. D. § 14).

3. Die Schriftführer haben das Protokoll in den Sitzungen zu führen, fassen die Beschlüsse der Bürgerschaft ab und fertigen die dem Senat mitzuteilenden Beschlüsse in Übereinstimmung mit dem Hauptprotokoll aus (§ 15, 55 Gesch. D.), nötigenfalls vertreten sie die Vizepräsidenten in deren eigentlichen Funktionen.

4. Der Archivar hat die Aufsicht über die Kanzlei der Bürgerschaft und über das Archiv;²⁾ er führt im Bürgeramt das Protokoll und hat jederzeit über die in der Bürgerschaft verhandelten oder noch unerledigten Gegenstände Auskunft auf Erfordern zu erteilen; am Schlusse des Jahres legt er einen Bericht über die nicht erledigten Beschlüsse vor (Gesch. D. § 16).

C. Die Sitzungen der Bürgerschaft.

1. Die Anberaumung der Sitzungen hängt im allgemeinen vom Ermessen des Bürgeramtes ab. Zur Anberaumung einer Sitzung verpflichtet ist es, wenn unter Mitteilung der Beratungsgegenstände

¹⁾ So auch in Württemberg (Gaupp, Württemberg. Staatsrecht § 49 S. 143) und nach englischem Parlamentsbrauch; früher auch in Hamburg (v. Melle, S. 165 Anm. 5 Abj. 2).

²⁾ In Hamburg besteht ein Sekretär der Bürgerschaft als Beamter; er muß die Befähigung zum Richteramt besitzen, kann an den Sitzungen beratend ohne Stimmrecht teilnehmen. Ges. betr. den Beamtenetat der Bürgerschaft v. 1881 § 1—4.

der Senat es für erforderlich bezeichnet oder wenigstens dreißig Mitglieder schriftlich darauf antragen (Verf. § 48).¹⁾

Jedes Mitglied erhält eine schriftliche Einladung, auf deren Rückseite die Tagesordnung verzeichnet ist, spätestens am Tage vor der Versammlung. In dringlichen Fällen kann indes, auch wenn diese Frist nicht eingehalten werden oder die Ladung außerhalb der Stadt wohnender Vertreter nicht erfolgen konnte, eine Versammlung gültige Beschlüsse fassen, vorausgesetzt, daß die Versammlung beschlußfähig ist (Verf. § 49 Abs. 2, 3; Gesch. D. § 19, 36).

2. Beschlußfähig ist die Bürgerschaft, wenn wenigstens 50 Mitglieder anwesend sind (Verf. § 50).²⁾ Nach der Geschäftsordnung ordnet der Präsident, falls zu Beginn der Sitzung die beschlußfähige Zahl nicht anwesend ist, den Namensaufruf an und entläßt nach Beendigung und Resapitulation die dann noch nicht beschlußfähige Versammlung (§ 37). Trotz mangelnder Beschlußfähigkeit kann nach einer Sonderbestimmung der Bremischen Verfassung (§ 50) gültige Beschlußfassung stattfinden, wenn die Dringlichkeit des Gegenstandes keinen Aufschub gestattet und dieses bei der Ladung ausdrücklich angezeigt ist; auf Veranlassung des Senats ist dies vom Bürgeramt zu veranlassen. Eine Minimalzahl der Anwesenden ist in diesem Falle überhaupt nicht vorgeschrieben.

3. Die Sitzungen sind öffentlich. Vertrauliche Sitzungen finden statt (Verf. § 51):

- a) wenn der Senat es aus Gründen des Staatswohls beantragt; dem Antrage ist ohne weiteres stattzugeben;
- b) wenn wenigstens 20 Mitglieder darauf antragen und die Bürgerschaft dem Antrag zustimmt; lehnt sie ab, so können die Antragsteller den Gegenstand zurücknehmen.

¹⁾ In Hamburg erfolgt die Einberufung der Bürgerschaft zu Beginn einer Legislaturperiode nach den regelmäßigen Wahlen durch den Senat; sonst tritt die Bürgerschaft auf ihren eigenen Beschluß oder auf Beschluß des Bürgerausschusses oder auf Verlangen des Senats oder, wenn mehr als 3 Monate seit der letzten Sitzung verfloßen sind, auf Verlangen von 30 Mitgliedern infolge Zusammenberufung durch die Kanzlei zusammen (Verf. Art. 41, 50).

²⁾ In Hamburg müssen mehr als 80 Mitglieder anwesend sein (Verf. Art. 45), in Lübeck mindestens die Hälfte „der jeweiligen Vertreter“ (Verf. Art. 40).

Jedes Mitglied der Bürgerschaft ist zur Geheimhaltung des in vertraulicher Sitzung Verhandelten verpflichtet so lange, bis diese Pflicht durch amtliche Veröffentlichung des gemeinschaftlichen Beschlusses von Senat und Bürgerschaft oder durch ausdrückliche Anzeige aufgehoben wird; doch kann auf Verlangen des Senats oder auf Beschluß der Bürgerschaft auch nach Publikation des Beschlusses die Pflicht zur Geheimhaltung bezüglich der Verhandlungen aufrecht erhalten werden (Verf. § 51; Gesch. D. § 25).¹⁾

Das in öffentlicher Sitzung Verhandelte wird regelmäßig dem wesentlichen Inhalte nach durch den Druck bekannt gemacht. Die Ausarbeitung der Verhandlungen zum Druck geschieht durch die Stenographen unter Aufsicht des Bürgeramtes. Die gedruckten Verhandlungen haben keine offizielle Geltung; diese hat nur das Hauptprotokoll (Gesch. D. § 27 f.; Berichtigung des Stenogramms § 31, des Hauptprotokolls § 32).

4. Beratungsgegenstände sind die in der Tagesordnung des Bürgeramtes enthaltenen oder nachträglich von der Bürgerschaft auf die Tagesordnung gebrachten Vorlagen. Außer den Mitteilungen des Senats, den Berichten von Deputationen und Kommissionen können es Anträge einzelner Mitglieder sein. Sie bedürfen der Unterstützung von mindestens 5 Mitgliedern. Wenn sie nicht auf der Tagesordnung stehen, kommen sie zur sofortigen Beratung nur, wenn mindestens 76 Mitglieder dafür sind; sind weniger als 76 anwesend, so müssen alle Anwesenden dafür sein (Gesch. D. § 44, 35). Anträge, welche mit dem Gegenstand der Beratung in wesentlicher Verbindung stehen, z. B. eine Verbesserung bezwecken, (Amendements) können jederzeit im Laufe der Diskussion mündlich oder schriftlich gestellt werden (Gesch. D. § 45). Ein Antrag auf Verfassungsänderung muß von mindestens 30 Mitgliedern schriftlich eingebracht sein; auch Abänderungsanträge bei Verfassungsänderungen bedürfen der Unterstützung von 30 Mitgliedern (Verf. § 67 a, unten § 66). Mitteilungen oder Anfragen müssen, wenn sie den Wirkungskreis einer Deputation oder eines sonstigen Ausschusses betreffen, dem Bürgeramt eingereicht werden, damit dieses einem der Mitglieder davon Kenntnis geben

¹⁾ Keine Pflicht zur Geheimhaltung gegenüber nicht anwesenden Bürgerchaftsmitgliedern; doch sind diese auch zur Geheimhaltung verpflichtet. Gesch. D. § 26; eingeführt 1879, Verh. S. 276.

kann. Zu anderen Mitteilungen oder Anfragen über nicht zur Beratung stehende Gegenstände kann ausnahmsweise das Wort verliehen werden, wenn dem Präsidenten vorher schriftliche Anzeige gemacht ist. In jedem Fall ist nach einer kurzen Motivierung und Beantwortung weitere Diskussion nicht zulässig, falls nicht ein Antrag ordnungsmäßig gestellt und zugelassen ist (Gesch. D. § 38). Sogen. Interpellationen mit sich daran knüpfender Debatte kennt die Bürgerschaft nicht.

Eingaben dritter Personen an die Bürgerschaft gelangen nicht zur Beratung und Beschlussfassung. Schriftliche, mit Unterschrift versehene, dem Präsidenten eingesandte Eingaben werden von ihm ihrem Gegenstande nach in der nächsten Versammlung zur Kenntnis gebracht; dabei wird angezeigt, wann und wo sie zur Einsicht ausliegen (Gesch. D. § 65 f.; Eingaben von Behörden § 66).

5. Bei der Beratung erteilt der Präsident das Wort, in der Regel nach der Reihenfolge der Anmeldung, doch kann er die Reihenfolge so ändern, daß die Reden für und gegen einen Antrag abwechseln (Gesch. D. § 41). Die Senatskommissare erhalten jederzeit das Wort, auf ihr Verlangen auch ihre Beigeordneten (Gesetz § 21). Die Reden sind in freiem Vortrage vom Platz aus an den Präsidenten zu richten; kein Mitglied kann in derselben Sitzung zu einem Gegenstand mehr als dreimal das Wort verlangen; nur zu tatsächlicher Aufklärung kann das Wort nachher noch und außer der Reihe bis zum Schluß der Debatte erteilt werden.

Bei Vorlagen, die aus mehreren selbständigen Bestimmungen bestehen, findet zunächst eine Generaldiskussion, dann, sofern nicht „ein entgegenstehender Beschluß rücksichtlich der Gesamtvorlage gefaßt ist“ (also Verwerfung derselben oder Annahme mit ausdrücklichem Verzicht auf Spezialdiskussion § 46 Abj. 3), Spezialdiskussion statt.¹⁾ Eine mehrfache Lesung ist nicht vorgeschrieben, kann aber beschlossen werden. (Gesch. D. § 46).

Anträge zur Geschäftsordnung, auf Vertagung oder auf Schluß der Debatte sind jederzeit sofort zur Verhandlung zu stellen (§ 47 Abj. 2).

Nach Schluß der Debatte erhält der Antragsteller oder der Berichterstatter des Ausschusses, wenn ein Antrag der Minorität des Ausschusses vorliegt, auch der Berichterstatter dieser Minderheit das

¹⁾ Die Fassung wurde 1879 eingeführt, cf. Verh. 1879 S. 277.

Wort; auch kann es zur Abwehr persönlicher Angriffe noch erteilt werden. Nimmt nach den Rednern, die nach Schluß der Debatte das Wort erhalten haben, noch ein Senatskommissar das Wort, so gilt die Beratung als auf's Neue eröffnet (Gesch. D. § 42).

6. Bei der Abstimmung gibt die Mehrheit der Stimmen den Ausschlag; bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt. Die Abstimmung erfolgt in der Regel durch Aufstehen und Sitzenbleiben, ist das Resultat zweifelhaft, durch Namensaufruf. Dieser muß auch erfolgen, wenn vor Beginn der Abstimmung durch einen von 30 Mitgliedern unterstützten Antrag darauf angetragen wird (Gesch. D. § 50). Vorbehalte, Bedingungen, Motivierung sind bei der Abstimmung nicht zulässig. Über Anträge betreffend Gehaltserhöhungen, Wartegelder, Pensionen für bestimmte Personen findet auf Verlangen eines Mitgliedes geheime Abstimmung statt.

7. Wahlen liegen der Bürgerschaft vielfach ob. Sie wählt aus ihrer Mitte das Bürgeramt, den Geschäftsvorstand, ihre Mitglieder für Kommissionen und Deputationen; sie wählt Wahlmänner für die Richterwahl, wirkt mit bei der Wahl eines Senatsmitgliedes.¹⁾ Abgesehen von der Senatswahl mit ihrem besonderen Verfahren unterscheiden die Wahlen sich insofern, als sie entweder von der Bürgerschaft im Ganzen vorgenommen werden, so die Wahl des Geschäftsvorstandes, der Wahlmänner für eine Richterwahl (Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 23), oder von den Mitgliedern nach den Wahlklassen, zu denen sie gehören oder von denen sie gewählt sind, gesondert, so bei den Wahlen für die Ausschüsse (Kommissionen, Deputationen), das Bürgeramt (Deputationsgesetz § 6, Bürgerchaftsgesetz § 17). Das Bürgeramt leitet die Wahlen Gesch. D. § 12 i, 58; für die Abteilungen bei Deputationswahlen § 59 c); in der Regel sind sie gleich und vor Erledigung der Tagesordnung vorzunehmen (Gesch. D. § 56).

Die Wahlen in Deputationen, Ausschüsse, zum Bürgeramt, auch die Wahlen der Wahlmänner für eine Richterwahl, finden nach einem vom Bürgeramt vorgelegten Wahlaufsatz statt, der die doppelte Zahl der zu Wählenden enthalten muß. Jedes Mitglied der Bürgerschaft

¹⁾ Die Vertreter der Klassen I bis V, VII und VIII der Bürgerschaft wählen die Vertrauensmänner für die Bildung der Schöffen- und Geschworenenliste des Amtsgerichts Bremen. Ausführungsgesetz vom 17. Mai 1879. § 76.

kann noch andere Namen für den Wahlaussatz vorschlagen; der Vorschlag muß von fünf andern Mitgliedern unterstützt werden; der Einzelne kann nicht mehr als die Zahl der zu Wählenden vorschlagen (Gesch. D. § 57; Deput. Gesetz § 6 Abs. 4). Gewählt wird nur aus den auf den Wahlaussatz Gebrachten.

Bei den Wahlen in Abteilungen nach den Wahlklassen braucht der Gewählte nicht der Abteilung anzugehören, von der er gewählt wird. Falls bei einer solchen Wahl in der zweiten und vierten Klasse nicht wenigstens zehn, in einer der übrigen Klassen nicht wenigstens fünf Mitglieder sich beteiligen, wird sie für dieses Mal durch das Bürgeramt zusammen mit ihren anwesenden Mitgliedern vorgenommen (Bürgerchaftsgesetz § 17 Abs. 3; Deputationsgesetz § 6 Abs. 5; Gesch. D. § 59 f.).

8. Ausschüsse der Bürgerchaft. Die von der Bürgerchaft niedergelegten Ausschüsse, Kommissionen, unterstehen im Gegensatz zu den Deputationen, den gemeinschaftlichen Ausschüssen von Senat und Bürgerchaft, allein der Bürgerchaft; ihr Wirkungskreis richtet sich nach ihrem Auftrage. Ihre Aufgabe ist Vorbereitung der im Plenum zur Beratung kommenden Gegenstände. Die Geschäftsordnung kennt daneben noch verwaltende und zum Zweck einer Untersuchung eingesetzte Kommissionen. Auch die Kommissionen können nur innerhalb der Kompetenz der Bürgerchaft tätig werden. Ihre Beschlüsse vertreten nicht die der Bürgerchaft. Sie haben nicht das Recht, vom Senat oder von andern Behörden Auskünfte zu verlangen, noch weniger von Privatleuten.¹⁾

Die Mitgliederzahl einer Kommission wird im Einzelfall bestimmt; für die Wahlprüfungskommission ist sie auf sieben durch die Geschäftsordnung festgesetzt (§ 73).

Die Kommission konstituiert sich selbst (Gesch. D. § 60).

Die gesetzlichen Bestimmungen über die Deputationen sollen auf die Kommissionen nach der Geschäftsordnung entsprechende Anwendung finden; dies kann nur von Bestimmungen gelten, welche die inneren

¹⁾ In der Hamb. Verfassung Art. 51 ist bestimmt, daß die Ausschüsse der Bürgerchaft zur Vorbereitung ihrer Arbeiten die erforderlichen Auskünfte direkt vom Senat, von dem Chef einer Verwaltungsbehörde und auch im gleichen Umfang wie die öffentlichen Verwaltungsbehörden von jedem Staatsangehörigen verlangen können.

Verhältnisse, das Verfahren in den Deputationen, betreffen; nach außen kann die Bürgerschaft ihren Ausschüssen nicht die Stellung von Deputationen beilegen.

Die Sitzungen sind nicht öffentlich, auch nicht für andere Mitglieder der Bürgerschaft.¹⁾ Nur die Senatskommissare und die ihnen etwa beigeordneten Personen sind berechtigt, an den Verhandlungen des Ausschusses, an welchen der Gegenstand ihrer kommissarischen Vertretung verwiesen ist, teilzunehmen; eine Verpflichtung hierzu entsprechend der Verpflichtung des Senats, auf Verlangen der Bürgerschaft sich in den Plenarsitzungen kommissarisch vertreten zu lassen, besteht nach dem Gesetz nicht (Bürgerschaftsgesetz § 22). Mitstimmen können die anwesenden Senatskommissare nicht.

III. Kapitel:

Gemeinschaftliche Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft.

A. Umfang des gemeinschaftlichen Wirkungskreises.

§ 28.

Die gemeinschaftliche Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft erstreckt sich auf alle Zweige der Staatstätigkeit, soweit nicht ein Gebiet dem Senat allein ausdrücklich vorbehalten ist oder ihm kraft seiner Eigenschaft als Inhaber der vollziehenden Gewalt das Recht zum Alleinhandeln zusteht.

Die Verfassung zählt in § 58 die hauptsächlichsten Gegenstände der gemeinschaftlichen Wirksamkeit auf. Es entspricht nur dem Grundsatz, daß das Zusammenwirken von Senat und Bürgerschaft alles staatliche Leben in seiner ganzen Mannigfaltigkeit umfassen soll, wenn die Aufzählung im Eingang als nicht erschöpfend bezeichnet

¹⁾ Anders im Reichstag, Gesch. D. § 27. In Hamburg hat der Präsident das Recht, allen Ausschüssen beizuwohnen, ebenso kann ein Antragsteller, der nicht Mitglied des Ausschusses ist, in einer Sitzung seinen Antrag begründen, Gesch. D. § 21.

wird. Die Gegenstände finden unten bei den Funktionen des Staates im Einzelnen ihre Erörterung. Es sind kurz im Zusammenhang:

- a) Die „Genehmigung“ von Verträgen mit auswärtigen Regierungen, deren Inhalt Gegenstände des gemeinschaftlichen Wirkungsbereiches betrifft. Der Abschluß der Verträge ist Regierungssache des Senats (Verf. § 57 e f.). Der Abschluß bewirkt völkerrechtliche Bindung. Damit der Vertrag staatsrechtlich im Innern gegenüber den Untertanen wirksam werde, ist Genehmigung der Bürgerschaft erforderlich,¹⁾ sofern er nicht nur einseitig vom Senat zu verfügende Anordnungen enthalten sollte;
- b) Erlass, authentische Auslegung, Abänderung und Aufhebung von Gesetzen; unten § 66;
- c) Feststellung der Grundsätze der Kommunalverfassungen; unten V. Kapitel, § 39 f.;
- d) allgemeine Bestimmungen über das Gewerbewesen; Erteilung, Abänderung und Aufhebung gewerblicher Privilegien, Monopole, Patente; unten § 87.
- e) Organisation und Verwaltung des Schulwesens und der Einrichtungen für Volksbildung überhaupt; unten § 89;
- f) Feststellung, Abänderung oder Aufhebung öffentlicher Abgaben jeder Art; ihre Verteilungs- und Erhebungsweise, sowie Erlass und Milderung derselben; unten § 92;
- g) Verwaltung des gesamten Staatsvermögens, Bestimmung über seine Verwendung, Erwerb und Veräußerung von Staatsgütern, Benutzung des Staatskredits; unten § 91;
- h) Einrichtung, Abänderung und Aufhebung aller aus Staatsmitteln zu unterhaltenden Anstalten, sowie deren Verwaltung unter Vorbehalt der gesetzlichen Ausnahmen;
- i) Verwaltung der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten des Staats, sofern „nicht eine andere Verwaltung nach ihrer besonderen Natur oder stiftungsmäßig erforderlich oder durch übereinstimmenden Beschluß des Senats und der Bürgerschaft festgesetzt ist“;
- k) Wahl der Senatsmitglieder; Mitwirkung bei ihrer Versetzung in den Ruhestand nach Vorschrift des Gesetzes; oben § 11;

¹⁾ Über die Bedeutung dieser Genehmigung bei Staatsverträgen: Laband I § 33 S. 277; II § 60, 62.

- l) Wahl der fest angestellten Richter; unten § 64;
 m) Errichtung neuer, Aufhebung bestehender Beamtenstellen.

Diese gemeinschaftliche Wirksamkeit wird ausgeübt „entweder durch übereinstimmende Beschlüsse oder mittelbar durch Ausschüsse“ (Deputationen) (Verf. § 59). Welche Gegenstände durch gemeinschaftliche Beschlüsse im Plenum, welche in den Deputationen besorgt werden, ist nicht gesagt. Nicht fällt die Unterscheidung mit den Begriffen Gesetzgebung und Verwaltung zusammen. Die gemeinschaftlichen Beschlüsse sind keineswegs alle Gesetze, zum größten Teil Verwaltungsakte, z. B. Bewilligung von Ausgaben, Beschlüsse über Veräußerung von Staatsgrundstücken usw. Aus der Natur der Sache aber ergibt sich, daß die laufende Verwaltung innerhalb der Gesetze und des Etats durch die Deputationen erledigt wird, daß dagegen alle Gesetzgebung und alle über jene laufenden Geschäfte hinausgehende Verwaltung der Erledigung durch gemeinschaftliche Plenarbeschlüsse bedarf.¹⁾

§ 29. Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft.

1. Ihre Versammlungen finden getrennt statt (Verf. § 62). Eine gemeinsame Versammlung erfolgt nur zwecks Erledigung von Förmlichkeiten bei der Senatswahl²⁾: Die Beeidigung der Wahlmänner geschieht vor dem Senat in Anwesenheit der Bürgerschaft, die Einführung und Beeidigung des neuen Senators in öffentlicher Versammlung beider (Senatsgesetz § 5, 17).

Von jeder Versammlung der Bürgerschaft hat das Bürgeramt unter Mitteilung der Tagesordnung dem Senat vorher Mitteilung zu machen (Gesch. D. § 12 e).

2. Die amtlichen Mitteilungen zwischen Senat und Bürgerschaft geschehen schriftlich (Verf. § 63). Sofern sie in öffentlicher Versammlung der Bürgerschaft beraten oder für solche bestimmt sind, werden sie durch den Druck bekannt gemacht als „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ (gedruckt seit 1815, bis dahin nur schriftlich).

¹⁾ Entsprechend die Bestimmung in Verf. § 33 für den Senat.

²⁾ Nach der Verfassung von 1849 nahm die gemeinschaftliche Versammlung die Wahl vor; da war es also keine Förmlichkeit.

3. Der Senat kann zu jeder Versammlung der Bürgerschaft einen oder mehrere Kommissare aus seiner Mitte abordnen,¹⁾ ihnen auch andere Personen, die nicht Mitglieder der Bürgerschaft sind, begeben; die Kommissare sind dem Präsidium der Bürgerschaft vorher namhaft zu machen (Bürgerschaftsgesetz § 19). Umgekehrt hat der Senat einem durch das Präsidium an ihn gebrachten Wunsch der Bürgerschaft, sich bei der Verhandlung über einen bestimmten Gegenstand kommissarisch vertreten zu lassen, zu entsprechen; vor Ablauf von 8 Tagen nach Eingang der Mitteilung hat er dann „das Erforderliche zu veranlassen“ und das Präsidium davon in Kenntnis zu setzen (Bürgerschaftsgesetz § 20).²⁾ Über Zulassung der Kommissare zum Wort, Teilnahme an Kommissionen der Bürgerschaft oben § 27 S. 77, 80. Das Präsidium, bei Kommissionen der Vorsitzende, hat sie rechtzeitig von dem Tage und, soweit möglich, der Stunde der Verhandlung in Kenntnis zu setzen (Bürgerschaftsgesetz § 23).

4. Von größter Bedeutung für die gegenseitige Verständigung und gemeinsame Arbeit ist die Tätigkeit in gemeinschaftlichen Ausschüssen. Solcher sind drei Arten zu scheiden:

a) Vertrauliche kommissarische Besprechungen des Senats mit dem Bürgeramt oder einem Ausschusse desselben sieht das Gesetz, die Bürgerschaft betr., § 24 als Mittel, gegenseitig Fühlung zu nehmen, vor. Das Bürgeramt kann einem darauf gerichteten Antrag des Senats entsprechen oder auch selbst eine solche Besprechung beim Senat beantragen.

¹⁾ Die Verfassungsgesetzgebung von 1849 und 1854 kannte eine kommissarische Vertretung des Senats in den Sitzungen der Bürgerschaft nicht. Erst das Gesetz vom 8. Januar 1872 (S. 1) ließ eine solche „in besonderen Fällen“ nach Verständigung des Senats mit dem Bürgeramt zu. Bei der Verfassungsredaktion von 1875 fielen diese Beschränkungen; in das Gesetz, die Bürgerschaft betr., wurde die 3. Abteilung „Kommissarische Vertretung des Senats“ aufgenommen.

²⁾ Nach der Hamburger Verf. Art. 64 § 4 kann die Bürgerschaft die Anwesenheit von Senatskommissaren nur bei Verhandlungen über Senatsträger verlangen. Die Lübecker Verf. Art. 41 setzt die Anwesenheit von Senatskommissaren bei den Sitzungen der Bürgerschaft als regelmäßig voraus; nur bei Wahlen und Gegenständen, über welche die Bürgerschaft allein entscheiden kann, soll sie nicht erforderlich sein.

b) Gemeinschaftliche Beratung und Bearbeitung von Gegenständen der gemeinschaftlichen Wirksamkeit erfolgt in den Deputationen; über sie § 31 f.

c) Zu vertraulicher Vorberatung eines mit einem andern Staat abzuschließenden Vertrages, also in einem Stadium, wo die Erledigung an sich allein Sache des Senats sein würde, hat dieser in einigen wichtigen Fällen¹⁾ Einsetzung eines gemeinschaftlichen „Vertrauensauschusses“ bei der Bürgerschaft beantragt; er hat mit Recht betont, daß auf einen solchen die Bestimmungen über die für Gegenstände des gemeinschaftlichen Wirkungsbereiches vorgesehenen Deputationen (Verf. § 89) nicht ohne weiteres Anwendung finden. Die Gesetze enthalten nichts über solche gemeinschaftlichen Vertrauensauschüsse. Es ist ein Entgegenkommen des Senats, in diesen wichtigsten Fällen Vertrauensmänner der Bürgerschaft zur Beratung heranzuziehen; andererseits steht es bei der Bürgerschaft, ob sie dieses Entgegenkommen in der gebotenen Form annehmen will.²⁾

§ 30. Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft.

Die Möglichkeit von Verfassungskonflikten ist mit dem Vorhandensein mehrerer höchsten Organe gegeben. Diese Möglichkeit ist im Bremischen Staat größer als in den konstitutionellen Monarchien Deutschlands, weil die Reibungsfläche entsprechend dem Umfang des gemeinsamen Wirkungsbereiches größer ist. Überdies fehlen die konstitutionellen Mittel zum Ausgleichversuch, Kammerauflösung und Ministerwechsel. Das staatliche Leben muß sich hier um so mehr in Kompromissen, einem fortwährenden Nachgeben der einen oder anderen Seite, bewegen.

Gleich den Verfassungen von Hamburg und Lübeck sieht auch die Bremer Verfassung Mittel zum Ausgleich von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft vor (§ 66).³⁾

¹⁾ So bei den Zollvertragsverhandlungen, Verh. 1864 S. 363, 377; ferner bei den kriegerischen Verwicklungen 1866, Verh. 1866 S. 355. Ähnlich in Hamburg, v. Melle a. a. O. S. 175 Anm. 1. Die Lübecker Verf. Art. 52 sieht Geheimkommissionen von Senat und Bürgerschaft bei Staatsverträgen und außergewöhnlichen Gelegenheiten mit besonderer Vollmacht zum Abschluß vor.

²⁾ Über Ablehnung eines solchen Anerbietens bei Gelegenheit der Verhandlungen über ein zu errichtendes Oberlandesgericht: Verh. 1877 S. 17.

³⁾ Es ist dies übrigens keine republikanische Besonderheit. Auch die

Die Verfassung unterscheidet:

1. Meinungsverschiedenheiten „hinsichtlich der Zweckmäßigkeit einer das öffentliche Wohl betreffenden Maßregel“. Für diese ist nur ein Weg zur Vermittlung, nicht zur Entscheidung angegeben. Jeder Teil kann Niedersetzung einer Deputation fordern, welche über Vermittlungsvorschläge zu beraten und zu berichten hat. Ein weiteres Mittel fehlt; es bleibt nur eine Verständigung übrig.¹⁾

2. Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der Verfassung oder eines Gesetzes oder eines sonstigen gemeinsamen Beschlusses, auch über die Frage, ob eine vom Senat oder einer anderen Behörde erlassene Polizeiverordnung in das Gebiet der Gesetzgebung falle (Verf. § 66 Abs. 2, 65). Über diese enthält das Gesetz, die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft betr. — IV. Ausführungsgesetz zur Verfassung — nähere Bestimmungen. Darnach ist auch hier zunächst eine Deputation aus 4 Senatoren und 6 Bürgerschaftsmitgliedern einzusetzen, welche Vermittlungsvorschläge zu machen hat. Erfolgt auch dann keine Verständigung, so werden die von der Deputation zusammengestellten Akten, nachdem zuvor noch jedem Teil eine Frist zur Begründung seiner Ansicht gegeben war, durch den Senat dem Hanseatischen Oberlandesgericht zur Entscheidung eingesandt.²⁾

Die Bestimmung der Reichsverfassung (Art. 76 Abs. 2), daß Verfassungstreitigkeiten in Bundesstaaten, in denen eine Behörde zur Entscheidung solcher nicht bestimmt ist, vom Bundesrat zu erledigen seien, kommt für Bremen bei Differenzen der letzteren Art also nicht zur Anwendung.

Verfassungen von Sachsen und Oldenburg bestimmen Behörden zum Ausgleich bei Verfassungskonflikten zwischen Regierung und Volksvertretung.

¹⁾ Die Verfassung von 1849 Art. 3, 63 ließ solchenfalls die Gesamtheit der Bürger durch einen Ausschuß von 13 Mitgliedern entscheiden. — Die Lübecker und Hamburger Verfassung (Art. 75 f. bzw. 71 f.) sehen eine Entscheidungsdeputation vor, die durch einen Spruch mit der Wirkung eines Rat- und Bürgerchlusses entscheidet. Senat und Bürgerschaft sind gleich zahlreich in der Deputation vertreten. Einigt auch sie sich nicht, so wird in Hamburg eine Subdeputation von 5 Mitgliedern ausgelost, in Lübeck fehlt ein weiteres Mittel.

²⁾ Auch in Lübeck entscheidet bei Verfassungstreitigkeiten das Hanseatische Oberlandesgericht (Verf. Art. 74), in Hamburg (Verf. Art. 76) das Reichsgericht.

B. Die Deputationen.

§ 31. Begriff, Arten der Deputationen.

I. Deputationen sind aus Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft gebildete Ausschüsse zur Ausübung ihrer gemeinschaftlichen Rechte. Nach dieser Begriffsbestimmung der Verfassung (§ 59) sind keine Deputationen:

1. gemeinschaftliche Vertrauensausschüsse von Senat und Bürgerschaft auf dem dem Senat allein vorbehaltenen Gebiet; oben § 29.
2. gemeinschaftliche Ausschüsse von Senatsmitgliedern und Bürgern, wenn die letzteren nicht Bürgerschaftsmitglieder sind oder zu sein brauchen. Diese Ausschüsse werden als „Behörden“ den Deputationen gegenübergestellt, so z. B. die Behörde für das Landschulwesen, die Behörde für das Technikum, ebenso die gemeinschaftlichen Ausschüsse des Senats und anderer Organe, z. B. der Handels- und Gewerbekammer, Behörde für Handelshülfsgeschäfte, für das Gewerbemuseum usw.

Diese durch die Verfassungsgesetzgebung von 1849¹⁾ begründete Beschränkung der verwaltenden Deputationen auf Mitglieder des Senats und der Bürgerschaft ist der Verfassung von Hamburg und Lübeck unbekannt. Dort brauchen die bürgerlichen Deputierten nicht Mitglieder der Bürgerschaft zu sein. In Hamburg werden sie allerdings zumeist aus einem von der Deputation vorgelegten Wahlauftrag von der Bürgerschaft gewählt, doch kommen auch Deputierte anderer Kollegien vor, in einzelnen Fällen ein Ernennungsrecht des Senats. In Lübeck werden die bürgerlichen Deputierten der dort Departements genannten gemeinschaftlichen Verwaltungsbehörden theils vom Bürgerausschuß ernannt, theils vom Senat nach einem Vorschlag des Bürgerausschusses.²⁾

Von dem Satz, daß nur Senats- und Bürgerschaftsmitglieder einer Deputation als Mitglieder angehören können, besteht eine Aus-

¹⁾ Zur Rechtfertigung des Prinzips ist in den Protokollen der Verfassungsdeputation von 1848 angegeben: „daß das Mandat der Vertreter dieselben doch verpflichte, ihm selbst nachzukommen, ihnen auch kein Recht gebe, dasselbe solchen Personen zu übertragen, die nicht als Vertreter gewählt seien.“

²⁾ Hamb. Verf. Art. 52; v. Melle § 55 S. 200. Lübecker Verf. Art. 72. Müggemann, Lib. Staatsrecht § 6 S. 55.

nahme nur nach der Seite des Senats: er kann für vorberatende und begutachtende Deputationen neben Senatoren auch rechtsgelehrte Richter zu seinen Kommissaren ernennen (Verf. § 60 Abs. 2).¹⁾

Keine Ausnahme begründet die „Beiordnung“ von Sachverständigen zu einzelnen Deputationen; sie sind nicht Mitglieder der Deputationen, haben nur beratende Stimme; so sind der Deputation für die Krankenanstalt zwei stadtbremische Ärzte, der Deputation für das Gesundheitswesen die Mitglieder des Gesundheitsrates, der Schuldeputation der Schulrat, der Schulinspektor und zwei vom Senat ernannte Lehrer beigeordnet (Deputationsgesetz § 54 n. 10, § 56; Gef. v. 2. Juni 1901).

II. Das Gesetz unterscheidet verschiedene Arten der Deputationen nach verschiedenen Einteilungsgründen:

1. Die ständigen und die nur „vorübergehend für eine einzelne Angelegenheit bestellen“ (Gef. § 3). Der Auftrag der letzteren erlischt mit Erledigung ihrer Angelegenheit. Nur auf die ständigen Deputationen bezieht sich die 2. Abteilung des Deputationsgesetzes.

2. Deputationen, welche Staatsangelegenheiten und welche nur Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen zum Gegenstand haben (Gesetz § 5). Die Unterscheidung ist für die Zusammensetzung der Deputationen wichtig (unten § 32).

3. Von wesentlicher, rechtlicher Bedeutung ist die Unterscheidung der vorberatenden und begutachtenden Deputationen einerseits und der verwaltenden und ausführenden andererseits. Die vorberatenden und begutachtenden Deputationen sind einfach parlamentarische Ausschüsse, nur daß sie aus Mitgliedern beider Kollegien bestehen. Sie sollen die Arbeit im Plenum durch Vorbereitung erleichtern. Ihre Beschlüsse haben lediglich die Bedeutung einer Meinungsäußerung, eines Gutachtens; sie geben nicht den Willen des Staates wieder. Die definitive Beschlussfassung liegt bei Senat und Bürgerschaft. Aus diesem Grunde konnte das Gesetz unbedenklich zulassen,

¹⁾ Nach dem Deputationsgesetz v. 1849 § 5 konnten nur auf gemeinsamen Beschluß von Senat und Bürgerschaft bei solchen Deputationen Richter mit beratender Stimme zugezogen werden.

daß ihre Beschlüsse stets mit Stimmenmehrheit gefaßt werden, obgleich die Senatsmitglieder dabei durch die Vertreter der Bürgerschaft überstimmt werden können (Ges. § 18).

Die verwaltenden Deputationen dagegen erledigen ihnen übertragene Staatsgeschäfte definitiv. Sie sind von ihren Auftraggebern losgelöste, selbständige Staatsorgane, Behörden. Ihre Beschlüsse geben den Staatswillen wieder. Bei ihnen mußte daher das Gesetz, wenn es die Gleichstellung von Senat und Bürgerschaft aufrecht erhalten wollte, Kautelen gegen die Überstimmung der Mitglieder des Senats durch die bürgerchaftlichen Deputierten treffen (§ 18 Gesetz, unten). Wenn die Verfassungsgesetze neben den verwaltenden Deputationen die ausführenden nennen (Verf. § 59, Gesetz § 18), so fassen sie Verwaltung dabei in dem engeren Sinn von staatlicher Vermögensverwaltung.¹⁾ In weiterem Sinne besorgen auch die ausführenden Deputationen Staatsverwaltung, und beide bilden den Gegensatz zu den nur beratenden Deputationen. Im folgenden werden daher die ausführenden Deputationen unter den verwaltenden mitbegriffen.

Der Unterschied zwischen beratenden und verwaltenden Deputationen deckt sich regelmäßig — nicht notwendig — mit den der ständigen und zu vorübergehendem Zweck bestellten Deputationen. Es kann auch zu einem vorübergehenden Verwaltungszweck bestellte Deputationen geben, z. B. die Deputation für die Untermeserkorrektur. Wenn die zweite Abteilung des Deputationsgesetzes die Vorschriften für die verwaltenden Deputationen unter der Überschrift „Von den ständigen Deputationen“ gibt,²⁾ so trifft dieser Ausdruck nicht ganz dieselbe Sache.

¹⁾ Daß die „verwaltenden Deputationen“ D. zur Verwaltung des Staatsgutes sein sollten, geht aus der Geschichte der Verfassung hervor. cf. Entwurf von 1814 § 207; Entw. v. 1837 S. 73 Art. 4; Deputationsgesetz v. 1849 S. 89 f. Die Schuldeputation wird zu den ausführenden Deputationen gerechnet (§ 60 f.), sie verwaltet kein Staatsvermögen; für die Verwaltung der Schulfonds bestanden besondere verwaltende Deputationen (Deputationsgesetz v. 1849 § 75 n. 25, 26). cf. auch Verh. 1892 S. 274, wo die Unterscheidung als überflüssig bezeichnet wird.

²⁾ Seit der Redaktion von 1894. Bis dahin zerfiel die Abteilung in 2 Abschnitte: 1) „Ausführende, nicht verwaltende Deputationen“; 2) „Verwaltende Deputationen“. Beide wurden als „ständige Deputationen“ zusammengefaßt, weil dies das Charakteristische aller in dem Abschnitt behandelten Deputationen sei. Verh. 1892 S. 275.

§ 32. Die Zusammensetzung der Deputationen.

Senat und Bürgerschaft bestimmen jeder für sich ihre Mitglieder der Deputationen.

Der Senat wählt seine Kommissare — für beratende Deputationen auch die etwa von ihm zu kommittierenden Richter — nach seiner Geschäftsordnung. Die Zahl derselben darf in der Regel nicht mehr als die Hälfte der Zahl der bürgerchaftlichen Mitglieder betragen (Gesetz § 5); im übrigen bleibt sie ihm zu bestimmen überlassen.¹⁾ Bei größeren Verwaltungen sind es 3 (Finanz-, Bau- deputation), oder auch 4 (Steuerdeputation, Deputation für Häfen und Eisenbahnen), bei kleinern 2 (Deputation für den Schlachthof, für die Straßenreinigung).

Die Zahl der bürgerchaftlichen Mitglieder soll in der Regel sieben, bei Deputationen, die nur Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen zum Zweck haben, sechs betragen, bei größerem Geschäftskreis einer Deputation doppelt so viel, also vierzehn oder zwölf,²⁾ bei kleineren nur vier oder zwei. Für die ständigen Deputationen ist die Zahl der bürgerchaftlichen Mitglieder dementsprechend im Gesetz § 54 bestimmt (Fassung v. 10. Nov. 1899 S. 211).

Die Mitglieder der Deputation werden nicht von der Bürgerschaft im Ganzen, sondern in Abteilungen nach den Wahlklassen für die Wahl in die Bürgerschaft gewählt. Da bei der Wahl der Mitglieder jeder Deputation sämtliche Klassen mitwirken sollen, muß das Gesetz komplizierte Bestimmungen treffen über die Verteilung der Zahl der zu Wählenden unter die Klassen.³⁾ Bei regelmäßiger Be-

¹⁾ Der Schuldeputation gehören die Mitglieder der Senatskommission für das Unterrichtswesen, der Deputation für das Gesundheitswesen die Mitglieder der Medizinalkommission des Senats kraft Gesetzes an (Deput. Gesetz § 60; Med. Ordnung von 1901 § 1).

²⁾ So jetzt die Novelle vom 10. Nov. 1899 II (S. 211); bis dahin war die Regel 6 bzw. 5 Deputierte, bei größeren Verwaltungen 12 bzw. 10.

³⁾ Man wollte nach der Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft vom 27. März 1851 ein Wahlverfahren einführen, „das an der einen Seite für die erforderliche Sachkunde und Brauchbarkeit der Gewählten, an der andern aber auch dafür Bürgerschaft gibt, daß nicht durch das dauernde Übergewicht einer geschlossenen Majorität die Verwaltung und Vorberatung der öffentlichen Angelegenheiten in die Hände einzelner Stände geraten.“

Daß durch die Zusammenfassung der verschiedenen Klassen diese Vernunft teilweise Unsinn wird, liegt auf der Hand. Ein scharfer Angriff darauf er-

setzung einer Deputation mit 7 Mitgliedern wählen die 2. und 4. Klasse zwei Vertreter, die 1. und 3. Klasse je einen und die 5.—8. Klasse zusammen einen Vertreter. Bei doppelter Besetzung wählen die vier ersten Klassen die doppelte Zahl, die 5. und 6., sowie die 7. und 8. Klasse je einen Vertreter. Bei Deputationen für Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen wählen nur die 1. und 4. Klasse nach obigem Verhältnis. In Deputationen mit vier bürgerchaftlichen Mitgliedern wählen die 1. und 2. Klasse 2, die 3.—8. Klasse zusammen ebenfalls 2 Vertreter, in solche mit zwei Mitgliedern wählen die Klassen in gleicher Zusammenfassung je einen Vertreter; in Deputationen für Gemeindeangelegenheiten wählen nur 1. und 2., sowie die 3. und 4. Klasse zusammen entsprechend.

Über das weitere Verfahren bei diesen Wahlen oben § 27 S. 78. Jedes Bürgerchaftsmitglied ist zur Annahme der Wahl in eine Deputation verpflichtet. Über die Ablehnungsgründe gilt das oben § 25 S. 65 bei den Verpflichtungen der Bürgerchaftsmitglieder allgemein Gesagte. Die Mitgliedschaft der Deputation erlischt mit dem Ablauf der Mandatsdauer des Mitgliedes (§ 7), wie überhaupt mit dem Ausscheiden aus der Bürgerchaft (§ 9).

§ 33. Organisation und Geschäftsgang.

Charakteristisch für die Deputationen insbesondere für die verwaltenden — als Behörden — ist der auch bei ihnen in Organisation und Geschäftsgang durchblickende Dualismus von Senat und Bürgerchaft:¹⁾ dem senatorischen Vorsitzenden gegenüber muß der Rechnungsführer notwendig bürgerchaftliches Mitglied sein, in Subdeputationen müssen Senat und Bürgerchaft durch mindestens je ein Mitglied vertreten sein, die Protokolle und Berichte sind doppelt herzustellen, eine Majorisierung der sämtlichen Kommissare des Senats durch die bürgerchaftlichen Deputierten bei verwaltenden Deputationen ist ausgeschlossen.

I. Organisation:

Vorsitzer ist ein vom Senat hierzu bestimmtes Mitglied desselben; er wird durch ein anderes Senatsmitglied vertreten (Gesetz folgte 1875 cf. Verh. S. 344 f. 353, schließlich wurde die Vornahme der Wahlen durch die ganze Bürgerchaft doch abgelehnt.

¹⁾ Noch weiter ging das Deputationsgesetz von 1849, indem es dem senatorischen Präses einen Vizepräses aus der Bürgerchaft gegenüberstellte (§ 11 f.).

§ 11). Er vertritt die Deputation nach außen, auch vor Gericht;¹⁾ er leistet im Zivilprozeß daher den Parteieid (Z. P. D. § 473). Die andern Mitglieder können als Zeugen vernommen werden. Bei Eingehung von Verbindlichkeiten, Abschluß von Verträgen, Verfügung über öffentliche Mittel vertritt er die Deputation nur zusammen mit dem Rechnungsführer (Ges. § 12). Den Beamten erteilt er die Aufträge, nur im Einverständnis mit ihm kann der Rechnungsführer oder ein anderes Mitglied dies tun.

Obrigkeitliche Handlungen im Geschäftskreise der Deputation, d. h.²⁾ Akte, durch die das Herrschaftsrecht des Staates, die Befehlsgewalt ausgeübt wird, kann nur der Vorsitzende oder sein senatorischer Stellvertreter vornehmen (§ 11 Abs. 2).

Rechnungsführer der Deputation ist immer ein Mitglied der Bürgerschaft, das von der ganzen Deputation aus ihren bürgerchaftlichen Mitgliedern hierzu gewählt wird. Die Gründe, welche zur Ablehnung der Wahl in die Deputation überhaupt berechtigen, berechtigen auch zur Ablehnung der Wahl zum Rechnungsführer; außerdem kann das Amt ablehnen, wer es während der letzten drei Jahre geführt hatte. Auch hier kann die Bürgerschaft dispensieren. Die Amtszeit dauert bis zu der nächsten halbbeitigen Erneuerung der Bürgerschaft, regelmäßig beträgt sie also drei Jahre. Kein Bürgerschaftsmitglied kann in mehr als zwei Deputationen Rechnungsführer sein. Sind bei einer Deputation mehrere Rechnungsführer oder noch Spezialverwalter zu wählen, so gilt dasselbe wie bei dem einen Rechnungsführer; auch sie werden von der ganzen Deputation aus den bürgerchaftlichen Mitgliedern gewählt (Ges. § 14).

Im übrigen bestimmt die Deputation selbst über die Verteilung der Geschäfte (Ges. § 15). Jedes Mitglied kann Deputationsprotokolle und Rechnungsbücher einsehen.

II. Geschäftsgang.

Bei der Führung der Geschäfte tritt die Bedeutung des senatorischen Vorsitzenden natürlich faktisch in den Vordergrund; er ist der ständige, gewissermaßen berufsmäßige Geschäftsführer; die Deputation tritt nur von Zeit zu Zeit zusammen, beschließt mehr, als daß sie handelt.

¹⁾ Zuerst bestimmt durch Novelle vom 17. Mai 1884 (S. 49).

²⁾ D. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. II S. 198; Preuß. Städtisches Amtsrecht in Preußen S. 374 f.

Nach dem Gesetz aber hat die Deputation selbst zu verwalten; der Vorsitz hat keine Vollmacht, kein selbständiges, vom Vorsitz in der Deputation unabhängiges Amt. Wohl kann er ein solches als Vorsteher eines andern, innerlich verwandten Verwaltungszweiges haben.

Die Deputation erledigt ihre Geschäfte in den Sitzungen. Die Sitzungen werden vom Vorsitz anberaumt in Gemäßheit der Deputationsbeschlüsse oder nach seinem Dafürhalten. Die Hälfte der bürgerchaftlichen Mitglieder kann Anberaumung einer Sitzung verlangen und sich, falls der Vorsitz dem Verlangen nicht innerhalb einer Woche entspricht, an den Präsidenten des Senats wenden, der dann die Versammlung innerhalb der nächsten Woche veranlaßt (Ges. § 17).

Über die Protokollführung detaillierte Vorschriften in § 13, 16 des Gesetzes; jetzt Fassung des § 13 in Gesetz v. 9. Nov. 1898 (S. 116).

Die Beschlußfassung geschieht nach absoluter Stimmenmehrheit.¹⁾ Für verwaltende Deputationen besteht die wichtige Ausnahme, daß ein Beschluß nicht zustande kommt, wenn sämtliche anwesende Mitglieder des Senats oder der Bürgerschaft sich in der Minderheit befinden; die Gleichstellung beider Kollegien soll auch in der gemeinsamen Verwaltung gewahrt bleiben (Ges. § 18 a). Wenn eine verwaltende Deputation im einzelnen Fall ein Gutachten abzugeben oder Senat und Bürgerschaft zu berichten hat, wird diese Ausnahme ihrem Grunde nach nicht gelten; ihr Beschluß steht dann dem einer beratenden Deputation gleich. Genauer bestimmte daher das Gesetz von 1849 § 14 e: „Wenn aber in verwaltenden und ausführenden Deputationen ein Beschluß über eine auszuführende Maßregel in Frage steht“ usw.²⁾ Was dann zu geschehen hat, wenn ein Beschluß nicht zustande kommt, sagt das

¹⁾ In Hamburg und Lübeck entscheidet in den Deputationen stets die absolute Mehrheit, so daß die Senatsmitglieder überstimmt werden können. Doch kann in Hamburg (Verf. Art. 86) der Vorsitz gegen einen seiner Ansicht nach gesetzwidrigen Beschluß Einspruch erheben und die Sache dem Senat zur Entscheidung vorlegen, die Deputation kann sich dagegen an den Bürgerausschuß zu weiterer Veranlassung wenden.

²⁾ Nach dem Gesetz von 1849 sollte in diesem Fall die in der Minderheit befindliche Mehrheit der Senats- oder Bürgerschaftsmitglieder verlangen können, daß vorab an Senat und Bürgerschaft berichtet werde und bis zu deren Entscheidung die Ausführung des Beschlusses sistiert bleibe (§ 14 c).

Gesetz nicht; bei nicht notwendig zu erledigenden Sachen wird es dabei sein Bewenden haben. Andernfalls ist es Pflicht und Recht des Senats, kraft seines Obergewichts in dringenden Fällen provisorisch handelnd einzugreifen, bis die definitive Entscheidung durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft getroffen ist.¹⁾

Deputationsberichte und Gesekentwürfe werden vom Vorsitzenden redigiert und sind von der Deputation zu genehmigen. In beratenden Deputationen und bei Abfassung von Gutachten überhaupt kann die Minorität Aufnahme ihrer Gegengründe und Vorschläge verlangen (Gesetz § 18 b). Die Berichte werden doppelt ausgefertigt, beide Ausfertigungen dem Senat eingereicht, welcher das für die Bürgerschaft bestimmte Exemplar dieser innerhalb sechs Wochen, auf Verlangen der Hälfte der bürgerschaftlichen Mitglieder sofort, zugehen läßt (Ges. § 19).²⁾

Eine Subdeputation kann von einer Deputation eingesetzt werden; in jedem Fall muß einer solchen mindestens je ein Mitglied des Senats und der Bürgerschaft angehören; falls nicht ohne weiteres eine Verständigung erfolgt, wählen die Mitglieder des Senats und der Bürgerschaft getrennt ihre Subdeputierten. Ihre Zahl und der Geschäftskreis der Subdeputation wird von der Deputation bestimmt (Ges. § 20, 21).

§ 34. Rechtsstellung der verwaltenden Deputationen und ihrer Mitglieder.

I. Die verwaltenden Deputationen sind Behörden: ein Kreis von Staatsgeschäften ist ihnen kraft öffentlichen Rechtes zur Erledigung zugewiesen.³⁾ Sie sind Staatsbehörden oder Gemeindebehörden der Stadt Bremen, letzteres wenn sie nur Gemeindeangelegenheiten zu besorgen haben. Da die Trennung der Stadt Bremen vom Staat aber nicht durchgeführt ist (unten § 40), können auch die allgemeinen Deputationen (Ges. § 54 I) zugleich als Gemeinde-

¹⁾ cf. Bericht der Verfassungsdeputation Verh. 1852 S. 251 f.: „Nähere Bestimmungen für den Fall, daß kein Beschluß zustande kommt, sind nicht getroffen in der Voraussetzung, daß solchenfalls unter Umständen das Obergewichtsrecht des Senats zur Geltung kommt.“

²⁾ Bis zu dem Gesetz vom 27. April 1873 (S. 46) hatte der Senat ihr die Berichte stets unverzüglich zuzustellen.

³⁾ Laband Bd. I § 39 S. 338; D. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht Bd. I § 8 S. 96 Anm. 2.

behörden der Stadt Bremen im Sinne der Reichsgeetze gelten, sofern sie wie z. B. die Finanzdeputation staatliche und städtische Geschäfte zugleich erledigen.¹⁾ Als Behörden sind sie nicht juristische Personen, Rechtssubjekte, können also als solche nicht haftbar gemacht werden. Sie vertreten aber den Staat innerhalb ihres Wirkungsbereiches und können insoweit auch Prozesse für ihn führen: Der Staat ist dann Partei, vertreten durch die Deputation.²⁾

Sind die verwaltenden Deputationen hierin andern Behörden gleich, so sind sie in andern Beziehungen eigenartige Behörden. Nach der Verfassung sind sie gemeinschaftliche Ausschüsse der beiden gleichberechtigten höchsten Organe, die durch sie mittelbar ihre gemeinschaftliche Wirksamkeit ausüben (§ 59). Darnach unterstehen sie nicht dem Senat als dem Inhaber der vollziehenden Gewalt. Sie fallen aus der Hierarchie der Verwaltungsbehörden, die ihre Spitze im Senat findet, heraus (unten § 74) und stehen selbständig an der Spitze ihres Verwaltungszweiges. Infolge der mangelnden Unterordnung kann es eine Beschwerde gegen sie beim Senat nicht geben. Für die Beamten ihres Ressorts ergibt sich dadurch eine doppelte Unterordnung; ihr nächster Vorgesetzter ist nach dem Gesetz die Deputation (§ 47); daneben ist der Senat ihr Vorgesetzter; er erläßt ihre Dienst- anweisungen nach Begutachtung durch die Deputation; er stellt sie nach näherer Bestimmung des Gesetzes (§ 48 f.) an, kündigt und entläßt sie, ohne dabei an die Zustimmung der Deputation gebunden zu sein (unten § 59 f.).

Allerdings betont die Verfassung ausdrücklich, daß das Oberaufsichtsrecht des Senats und die ihm zustehende Leitung aller Staatsangelegenheiten auch bei den Deputationen Anwendung finde. Aber, wie oben (§ 17) ausgeführt, gibt dieses Oberaufsichtsrecht dem Senat nicht die Stellung einer vorgelegten Behörde; es hat formelle Bedeutung. Der Senat kann Kenntnis nehmen von allem, was die Deputation betrifft, Aufforderungen an sie richten, ihr Vorstellungen machen, aber nicht befehlen, zwingen, ihre Beschlüsse aufheben oder ändern. Nur zur Abstellung von Gesetzeswidrigkeiten kann er unmittelbar

¹⁾ Urteil des Hans. O. L. G. in Hans. G. Ztg. 1901 Nr. 23: Die Hamburger Finanzdeputation ist Gemeindebehörde im Sinne der Gewerbeordnung; unten § 40.

²⁾ Entsch. des R. G. Bd. VIII S. 227; des Hans. O. L. G. in Hans. G. Ztg. 1902 Nr. 147.

eingreifen (Verf. § 57 c Abs. 2); ferner provisorisch handelnd und ordnend auch da, wo die Deputation versagt und ein Handeln im Interesse des Staats erfolgen muß (oben S. 93, auch Gesetz § 41). Die gemeinschaftlichen Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft sind für die Deputationen in jeder Beziehung Norm und Schranke. Senat und Bürgerschaft bestimmen ihren Wirkungsbereich (Ges. § 40), sie beschließen über Bildung neuer Deputationen und Aufhebung bestehender (Ges. § 22); sie ordnen Kompetenzstreitigkeiten zwischen verschiedenen Deputationen, deren provisorische Beilegung dem Senat übertragen ist (Ges. § 41). Ihnen gegenüber hat die Deputation keine amtliche Selbständigkeit; sie können jederzeit eine in den Geschäftsbereich der Deputation fallende Angelegenheit durch übereinstimmenden Beschluß direkt ordnen oder einer andern Behörde übertragen.

In diesen verwaltenden Deputationen, deren das Deputationsgesetz § 54 — Fassung v. 10. Nov. 1899 (S. 212), Zusätze: 2. Juni 1901 (S. 97), 22. Dez. 1903 (S. 129) — zur Zeit 22 ständige aufzählt, liegt die Eigentümlichkeit der Bremischen Verfassung. Die Eigentümlichkeit ist eine doppelte: Einmal die staatliche — nicht nur kommunale — Verwaltung wird durch Regierung und Regierte zusammen besorgt, die Staatsverwaltung ist Selbstverwaltung — diese Besonderheit teilt Bremen mit Hamburg und Lübeck —; die andere liegt in der Angliederung dieser Selbstverwaltung an die Organe der Gesetzgebung: die Gesetzgeber, Senat und Bürgerschaft, besorgen auch die Verwaltung gemeinschaftlich mittelbar durch die Deputationen — diese Besonderheit teilen Hamburg und Lübeck nicht (oben § 32 S. 86).

II. Rechtsstellung der Deputationsmitglieder.

Wie die Deputationen Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft sind, so besorgen ihre Mitglieder die Deputationsgeschäfte auch in Erfüllung ihrer verstärkten Pflicht als Mitglieder des Senats oder der Bürgerschaft. Den Mitgliedern aus der Bürgerschaft kann daher auch wegen beharrlicher Weigerung, ihre Pflicht in der Deputation zu erfüllen, von der Bürgerschaft das Recht zur Teilnahme an der Bürgerschaft entzogen werden, womit die Mitgliedschaft der Deputation ohne weiteres erlischt (Bürgerchaftsgesetz § 15).

Wie andererseits die verwaltende Deputation Behörde zur Erledigung von Amtsgeschäften ist, so sind auch ihre bürgerschafts-

lichen Mitglieder Beamte in einem weiteren Sinne.¹⁾ Nicht sind sie Beamte im Sinne des bremischen Beamtengesetzes (unten § 58). Auch sind die Mitglieder der Bürgerschaft als solche nicht Beamte; mit der Mitgliedschaft der Deputation aber tritt die Pflicht zur Beforgung des bestimmten Kreises amtlicher Geschäfte hervor; die Mitglieder der Deputationen sind in ihrer amtlichen Tätigkeit den Beschlüssen von Senat und Bürgerschaft amtlich untergeordnet; sie werden daher als solche zu Beamten in jenem weiteren Sinne, den das Zivilrecht und das Strafrecht den Bestimmungen über die Haftbarkeit des Staates aus Handlungen seiner Beamten und über die Verantwortlichkeit der letzteren selbst zu Grunde legen.²⁾

Die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs über Verbrechen und Vergehen im Amte finden daher auch auf die bürgerchaftlichen Deputationsmitglieder Anwendung (Strafgesetzbuch § 331 ff.), ebenso die Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches über die Haftung des Staates für seine Beamten (§ 89, 31; Einführungsgesetz Art. 77), über die Haftung eines Beamten für Verletzung der Amtspflicht (§ 839). Ist ein Schaden durch die Deputation verursacht, so würden die Mitglieder als Gesamtschuldner haften (§ 840).

Ihre Besonderheit vor andern Beamten, daß sie Ehrenbeamte sind, daß sie ihr Amt nur als Repräsentanten,³⁾ als Mitglieder der Bürgerschaft, ausüben, kommt nach anderen Richtungen zum Ausdruck, vor allem darin, daß sie keiner disziplinarischen Verantwortlichkeit, abgesehen von den Disziplinarbefugnissen der Bürgerschaft, unterstehen. Die Kürze der Amtszeit, die Möglichkeit der Nichtwiederwahl bieten einen Ersatz.

¹⁾ Daß die Senatsmitglieder Beamte sind, ist oben schon ausgeführt § 13.

²⁾ Laband Bd. I § 44 S. 409 f., D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. II § 58 S. 403 f.; für Hamburg v. Melle S. 206; ebenso für die Stadtverordneten in Preußen, welche Mitglieder von Verwaltungsdeputationen sind: Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen § 35 S. 140 Anm. 2 und dort zit. Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts. — Entsch. des Reichsgerichts in Strafsachen, Rechtsprechung des R. G. Bd. X S. 565: Die Mitglieder der bei den städt. Magistraten in Preußen bestehenden Deputationen sind Beamte im Sinne des § 359 Strafgesetzbuch. — Olshausen, Kommentar zum Strafgesetzbuch zu § 359 n. 9—11.

³⁾ Über den Unterschied von Repräsentativorganen und Behörden, Repräsentanten und Beamten sehr gut: Preuß, Städtisches Amtsrecht in Preußen S. 337 f.

IV. Kapitel.

Die Handelskammer, Gewerbekammer und die
Kammer für Landwirtschaft.

§ 35. „Zur Förderung des Handels und der Schifffahrt sowie der Interessen der Kaufmannschaft bestehen der Kaufmannskongress und die Handelskammer“ (Verf. § 85).

„Zur Förderung der Gewerbe und der Interessen des Gewerbestandes bestehen der Gewerbekongress und die Gewerbekammer“ (Verf. § 86).

„Zur Förderung der Interessen der Landwirtschaft, insbesondere des Ackerbaues und der Viehzucht, besteht die Kammer für Landwirtschaft“ (Verf. § 87).

Die genannten Vertretungen der Berufsinteressen, wie sie ähnlich in Hamburg und Lübeck und mit weniger weitgehenden staatlichen Funktionen auch in andern deutschen Staaten bestehen, verdanken ihre Aufnahme in die Verfassung der tatsächlichen Bedeutung, die dem Handel, dann auch dem Gewerbe für den Staat zukommt.¹⁾

Ihre Organisation beruht auf Gesetz; sie sind staatliche Organe, durch die Verfassung zur Mitwirkung bei staatlichen Aufgaben berufen; als solche sind sie nicht Behörden — verwalten nicht —, sondern beratende und beschließende Körperschaften, Repräsentativorgane, darin gleich der Bürgerschaft.²⁾ Ihre Hauptaufgabe ist, die Regierung durch Berichte und Gutachten in den ihre Berufszweige betreffenden Angelegenheiten zu unterstützen. Die Handels- und Gewerbekammer

¹⁾ Die Protokolle v. 1848 sprechen dies aus (Bd. II S. 235): „Nur die Eigentümlichkeit unsers kleinen Staates, — welcher nicht bloß seine Wohlfahrt durch die Blüte des Handels und, wenngleich in geringerem Grade, auch der Gewerbe, bedingt finden, sondern in der vorherrschenden Pflege und Entwicklung dieser mittelbar ganz Deutschland berührenden Interessen die Rechtfertigung und Sicherung seiner Existenz selbst erkennen muß, — konnte als eine Ausnahme von jener Regel es rechtfertigen, daß die Formen, in welchen die Sorge des Staats für diese seine Lebensinteressen dauernd gesichert bleiben soll, in den Organismus des Staats selbst aufgenommen werden.“

²⁾ G. Meyer, Deutsches Verw. R. Bd. I § 98 S. 276 f.; Löning, Verw. R. § 127 S. 525 f. — Stegemann, Die staatsrechtliche Stellung der Handelskammern in Preußen in Schmollers Jahrb. Bd. XII S. 620.

kommittieren Mitglieder zu einigen staatlichen Behörden. Eine besondere politische Bedeutung haben sie als Wahlkörper für die Bürgerschaftswahlen.

Unter der alten Verfassung von 1849 hatte nur der Handelsstand eine einheitliche Vertretung in den Versammlungen der Kaufmannschaft und deren Vorstand, dem Collegium Seniorum, dessen bedeutende weitere Wirksamkeit „als bürgerliches Corps“ und Vorstand der Bürgerschaft neben seiner Stellung als „Kommerzkollegium“¹⁾ bereits erwähnt ist (§ 2 S. 5). Der Entwurf von 1837 sah eine Kammer für Handel und Gewerbe mit zwei Abteilungen, einer für den Handel, einer für die Gewerbe (S. 135 f.) vor. Die Verfassungsdeputation von 1848 entschied sich für zwei getrennte Organe. Eine Vertretung der Landwirtschaft erwähnt die Verfassung von 1849 nicht.²⁾ Doch wurde eine solche durch besonderes Gesetz ins Leben gerufen (Gesetz v. 25. April 1849 S. 179). Die Verfassung von 1854 stellte die Kammer für Landwirtschaft neben die beiden andern Berufsvertretungen.³⁾

§ 36. **Kaufmannskonvent und Handelskammer** (Verf. § 89—101; Gesetz, die Handelskammer betreffend, als Ausführungsgesetz V zur Verfassung von 1894).⁴⁾

Den Kaufmannskonvent bilden diejenigen Mitglieder der Bremischen Börse, welche:

1. dem Senat angehören oder
2. die zur Wahl in die Bürgerschaft erforderlichen Eigenschaften besitzen und entweder Kaufleute im Sinne des Handelsgesetzbuches oder Vorstände von Aktiengesellschaften oder Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften oder Geschäftsführer von Gesell-

¹⁾ So unterschied der Verfassungsentwurf v. 1818 S. 124, 130.

²⁾ Absichtlich nicht — Protokolle der Verf. Deputation Bd. II S. 235 —, weil sie nicht in die Verfassung gehöre.

³⁾ Zur Zeit schweben Verhandlungen über Organisation einer Kammer für Detailhandel. Verh. 1901 S. 32 f.

⁴⁾ Für Hamburg: Gesetz, betr. die Handelskammer und die Versammlung eines Ehrbaren Kaufmanns vom 23. Januar 1880. — Für Lübeck: Lübeck. Kaufmannsordnung vom 21. Juni 1898.

schaften mit beschränkter Haftung sind oder gewesen sind, ohne später einen andern Berufszweig ergriffen zu haben (Ges. § 2; cf. über den Austritt § 4, 5).¹⁾

Kaufleute im Sinne des Handelsgesetzbuches sind auch Gewerbetreibende, deren Betrieb über den Umfang des Handwerks hinausgeht (H. G. B. § 1 Abs. 2 n. 1, 2, 9). Auch sie gehören also, wenn sie Mitglieder der Börse sind, zum Kaufmannskongvent, vor allem also Großindustrielle. (Über ihre Zugehörigkeit zum Gewerbekongvent unten S. 101).

Der Kaufmannskongvent berät über Angelegenheiten des Bremischen Handels und der Bremischen Schifffahrt (Ges. § 6); er kann seine Mitglieder zu Geldbeiträgen für Handelszwecke verpflichten; der Beschluß bedarf der Genehmigung des Senats. Über die vom Senat im Einverständnis mit der Handelskammer zu erlassenden Regulative in Handels- und Schifffahrtssachen ist er zu vernehmen (Ges. § 30). Seine Geschäfte leitet die Handelskammer (§ 9 f.).

Die Handelskammer besteht aus 24 vom Kaufmannskongvent aus seiner Mitte gewählten Mitgliedern, die nicht dem Senat angehören dürfen.²⁾ Alle 2 Jahre werden wenigstens 2 neue Mitglieder gewählt. Die Ausscheidenden sind für das Mal nicht wieder wählbar (über die Wahl und das Ausscheiden ferner Gesetz § 15—24).

Die Handelskammer ist Vorstand der Kaufmannschaft und Vertreterin ihrer Interessen (Ges. § 1);³⁾ sie besitzt juristische Persönlichkeit; vermögensrechtlich ist sie Nachfolgerin des Collegii Seniorum (Ges. § 26).⁴⁾ Ihr ist die unmittelbare Aufsicht über die Börse übertragen gemäß Reichs-Börsengesetz § 1, Bremer Börsenordnung v. 22. Dez. 1896 § 2 (Gesetzbl. 1897 S. 2, cf. § 3, 16 daselbst).

¹⁾ Diese Begrenzung der Zugehörigkeit erfolgte bei der Redaktion von 1894. Zuerst war die Mitgliedschaft an den Besitz des Bürgerrechts mit Handlungsfreiheit geknüpft. Mit seiner Aufhebung 1862 erfolgte die Bestimmung in dem heutigen Sinn durch Ges. v. 29. Dez. 1862. Über die Entwicklung auch Deputationsbericht in Verh. 1903 S. 864.

²⁾ Wer seine Zahlungen eingestellt hat, ist nur wählbar, wenn seine Gläubiger voll befriedigt sind (Ges. § 16; ebenso die Bestimmung für die Wahl in den Senat in Verh. § 23 Abs. 2).

³⁾ Über Kollision mit der Gewerbekammer dabei unten § 37 u. f.

⁴⁾ Eine Auseinandersetzung des Staates mit dem Collegium Seniorum fand 1849 im Wege des Vergleiches statt. Verh. 1849 S. 180. Das Coll.

Als Staatsorgan soll sie das „ununterbrochen wachsame Auge“ für alles, was Handel und Schifffahrt Bremens angeht, sein und kann sich jederzeit mit Berichten und Anträgen darüber an den Senat oder direkt an die betreffenden Behörden wenden (Ges. § 27, 28). Über alle Gesetze in Handels- und Schifffahrtssachen ist sie vorab gutachtlich zu hören (Ges. § 29).¹⁾ Im Einverständnis mit ihr und nach Anhören des Kaufmannskongresses kann der Senat, sofern die Staatskasse dabei nicht beteiligt ist, Regulative für den Handels- und Schifffahrtsbetrieb und für die dazu gehörenden Hilfs-geschäfte, insbesondere die Taxen für letztere (z. B. für Makler, Güterbesichtiger usw.) erlassen; die Bestimmungen können Gesetze nicht ändern und jederzeit durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft außer Kraft gesetzt werden.

Die Handelskammer wählt aus ihrer Mitte Mitglieder einer Reihe von Behörden für Verwaltungszwecke in Handels- und Schifffahrtsangelegenheiten, die aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer bestehen (Gesetz § 35 f., unten § 86). Eine solche gemischte Behörde ist auch zur Erleichterung der Kommunikation zwischen Senat und Handelskammer und zu gemeinsamer Beratung vorgezogen unter der Bezeichnung „Behörde für Handels- und Schiff-“

Sen. erhielt gegen Verzicht auf bestimmte Rechte die Summe von 100 000 Th. Der Schütting blieb sein Eigentum; auch die Börse steht im Eigentum der Handelskammer.

¹⁾ Die Handelskammer hat in 1900 einen „Industriebeirat“, bestehend aus 4 Mitgliedern der Handelskammer und 12 andern Großindustriellen, geschaffen zur Beratung in Angelegenheiten, welche die Industrie betreffen; soweit tunlich, will sie ihn in allen an sie gelangenden, einschlägigen Fragen hören (cf. die Bestimmungen in Verh. 1903 S. 863). Abgesehen von der Zuständigkeitsfrage (unten § 37 i. f.) ist die Bildung staatsrechtlich bedenklich. Nicht deshalb, weil nach § 49 des Gesetzes die Handelskammer nur „in einzelnen Fällen“ andere Sachverständige beiziehen dürfte, — so Prof. Löning in seinem unten zit. Gutachten — sondern weil jedes Staatsorgan die ihm übertragenen Amtsgeschäfte — und das ist bei der Handelskammer speziell die Begutachtung — grundsätzlich selbst zu erledigen hat und nicht selbständig neue Organe zur Erledigung oder auch nur zur Mitwirkung dabei bilden kann. Man denke, die Bürgerschaft oder eine Deputation wollte ein ähnliches Nebenorgan schaffen! Für den Bereich ihrer amtlichen Wirksamkeit ist die Bildung des Industriebeirats unzulässig. Allerdings hat die Handelskammer daneben noch einen sozusagen privaten Wirkungskreis als Interessentenvertretung; insoweit stehen diese Bedenken nicht entgegen.

fahrtsangelegenheiten". Sie wählt ferner die dem Senat für Ernennung von Handelsrichtern gutachtlich vorzuschlagenden Personen (Ges. § 33; Gerichtsverfassungsgesetz § 112).

Die Handelskammer stellt ihre Geschäftsordnung unter Genehmigung des Kaufmannskongresses fest (Ges. § 55). Ein Fonds steht ihr zur Verfügung für die Kosten der Versammlungen und für Handelszwecke (§ 50).

§ 37. Gewerbetagvent und Gewerbetammer

(Verf. § 102—111; Gesetz, die Gewerbetammer betr., Ausführungsgesetz VI zur Verfassung von 1894).¹⁾

I. Der Gewerbetagvent geht hervor aus Wahlen der Gewerbetreibenden des Bremischen Staates.

Das Gesetz definiert (§ 1): „Unter Gewerbe im Sinne dieses Gesetzes ist ein Handwerk oder eine Fabrik zu verstehen.“ Auch Großindustrielle, die als Mitglieder der Börse zum Kaufmannskongress gehören, können zugleich zum Gewerbetagvent oder zur Gewerbetammer berechtigt sein.²⁾

Dem Gesetz ist als Anlage ein Verzeichnis der Gewerbetreibenden, welche wahlberechtigt sind, und der Wahlabteilungen beigelegt. Voraussetzung des Wahlrechts ist ferner: Besitz der zur Wahl in die Bürgerschaft erforderlichen Eigenschaften, Betrieb des Gewerbes für eigene Rechnung und seit mindestens einem Jahre nach der Anzeige gemäß § 14 der Reichsgewerbeordnung; wer nicht mehr eines der Gewerbe betreibt, darf keinen andern Erwerbszweig ergriffen haben (Ges. § 8; über die Wahlen ferner § 4—6; Änderung gegenwärtig in Verhandlung cf. Verh. 1903 S. 869 f.)

¹⁾ Die Bremer Gewerbetammer ist die älteste in Deutschland. Die Gewerbetammern in Hamburg, seit 1872 — Gesetz v. 18. Dez. 1872 —, und Lübeck, seit 1877 — jetzt Ordnung für die Lüb. Gewerbetammer vom 21. Juli 1898, sind ihr nachgebildet. — Nagel in Schmoller's Jahrbüchern Bd. VII S. 561 f.: „Die hanseatischen Gewerbetammern“.

²⁾ Dem ausführlichen Gutachten von Professor Dr. Löning über die Zuständigkeit der Gewerbetammer (abgedruckt in den „Bremer Nachrichten“ vom 3. März 1904 u. f.) kann in diesem Punkte nur beige stimmt werden. Die Einschränkung der Deputation, daß jeder Industrielle sich „unter Verzicht auf seine Angehörigkeit zum Kaufmannskongress“ zum Gewerbetagvent halten könne, hat keine gesetzliche Stütze (Deput. Bericht in Verh. 1903 S. 868).

Eine Annahmepflicht für die Wahl besteht nicht (§ 7; über Ausschluß von Mitgliedern § 8). Alle 2 Jahre tritt ein Drittel aller Mitglieder aus; die Ausscheidenden sind hier sofort wieder wählbar (§ 9).

Der Gewerbekonvent berät über Angelegenheiten des Bremischen Gewerbewesens (Ges. § 11); zweimal im Jahr finden ordentliche Versammlungen statt (§ 12; über außerordentliche daselbst). Die Gewerbekammer leitet die Geschäfte und stellt die Geschäftsordnung fest (§ 13, 15).

II. Die Gewerbekammer besteht aus 21 vom Gewerbekonvent aus seiner Mitte gewählten Mitgliedern (Ges. § 16, 17);¹⁾ Ablehnung der Wahl nur aus bestimmten Gründen (§ 18). Mit dem Ausscheiden aus dem Gewerbekonvent hört die Mitgliedschaft auch der Kammer auf; sofortige Wiederwahl ist zulässig (§ 19).

Als staatliches Organ hat die Gewerbekammer alles dem Gewerbewesen dienliche fortdauernd zu beachten und kann sich mit Berichten und Anträgen darüber an den Senat und die Spezialbehörden wenden (§ 20).

Über alle in Gewerbeangelegenheiten zu erlassenden Gesetze ist sie vorab gutachtlich zu hören (§ 22). Sie wählt aus ihrer Mitte Mitglieder einiger Behörden, die aus diesen und Senatsmitgliedern gebildet werden, so die Behörde für Gewerbeangelegenheiten, die Behörde für das Gewerbemuseum (Ges. § 34 f.; unten § 87).

Die Gewerbekammer versieht die Funktionen einer Handwerkskammer gemäß Reichsgewerbeordnung § 103 f. nach der Novelle vom 26. Juli 1897. Um den Erfordernissen der Gewerbeordnung § 103 q zu genügen, bestimmt das Ges. v. 31. März 1898 (S. 41), daß in Angelegenheiten, die nur das Handwerk betreffen, die dem Handwerk nicht angehörenden Mitglieder, an der Abstimmung nicht teilnehmen.²⁾

¹⁾ Bis 1875 waren auch einige Senatoren Mitglieder der Gewerbekammer, Ges. v. 30. Okt. 1863 (S. 255). Anfänglich — bis zum Gesetz von 1863 — umfaßte sie nur Gewerbetreibende der Stadt Bremen. Ges. v. 27. Dez. 1854 § 3 (S. 189).

²⁾ Der § 103 q der Gewerbeordnung verlangt aber außerdem, daß bei den Kammern, denen die Funktionen der Handwerkskammern übertragen werden können, die Mitglieder „soweit sie mit der Vertretung der Interessen des Handwerks betraut sind, aus Wahlen von Handwerkern des Kammerbezirks“ hervorgehen. Dem Erfordernis genügt die Wahl der Mitglieder der Gewerbekammer durch den Gewerbekonvent nicht. Eine Änderung ist beabsichtigt.

Die Gewerbekammer stellt ihre Geschäftsordnung selbst fest (§ 31). Ihr sind beigegeben ein von ihr gewählter, rechts- oder staatswissenschaftlich gebildeter Konsulent und ein auf ihren Vorschlag vom Senat ernannter technischer Konsulent, der zugleich Direktor des Gewerbemuseums ist (Ges. v. 30. Dez. 1899 (S. 459); Ges. betr. die Gewerbekammer § 26, 37). Ein Fonds für Kosten der Versammlungen und gewerbliche Zwecke steht auch ihr jährlich zur Verfügung (§ 32).

Die Handels- und Gewerbekammer sind weder nach der Mitgliedschaft noch nach ihrer Zuständigkeit streng geschieden: Die Industriellen können als Mitglieder der Börse zum Kaufmannskongress und zur Handelskammer gehören, ebenso aber auch zum Gewerbekongress und zur Gewerbekammer. Die Handelskammer vertritt die Interessen ihrer Mitglieder auch derjenigen aus der Großindustrie (Gesetz § 2). Die Gewerbekammer vertritt auch die Handelsinteressen der Gewerbetreibenden. Der Gesetzgeber ist sich solches Ineinandergreifens der Wirkungskreise beider Organe wohl bewußt gewesen und hat bestimmt, daß bei Gegenständen, die Handel und Gewerbe zugleich berühren, auf übereinstimmenden Beschluß beider Kammern gemeinsame Plenar- oder Ausschußsitzungen statthalt sind. Bei ihrer nicht obrigkeitlichen, sondern auf die Pflege und Förderung von Handel und Gewerbe gerichteten Bestimmung wird der Mangel einer festen Grenze und deshalb eine Behandlung einschlägiger Fragen möglicherweise von zwei Seiten im Prinzip nur als nutzbringend für den Staat erachtet werden können.¹⁾

§ 38. Die Kammer für Landwirtschaft (Verf. § 112—116. Gesetz, die Kammer für Landwirtschaft betreffend).²⁾

Die Kammer für Landwirtschaft besteht aus zwanzig praktischen Landwirten, gewählt von und aus allen im Bremischen Staate wohnhaften Landwirten, welche die zur Wahl in die Bürgerschaft erforderlichen Eigenschaften besitzen und wenigstens drei Hektar Land im Bremischen Staat selbst bewirtschaften; bei Pächtern muß

¹⁾ So auch Löning in seinem zit. Gutachten, der freilich diese Erwägung und Konsequenz nur nach der Seite der Handelsinteressen macht, dagegen die gewerbliche Vertretung allein der Gewerbekammer gewahrt wissen will. Auf ein näheres Eingehen muß hier verzichtet werden.

²⁾ In Hamburg und Lübeck fehlt eine analoge Vertretung der Landwirtschaft.

der Pachtvertrag auf mindestens 3 Jahre geschlossen sein (Ges. § 2, 3).¹⁾ Gewählt wird in fünf Bezirken, jeder wählt in dem Bezirk, wo sein Land oder der größte Teil desselben liegt (Ges. § 4, 5).²⁾ Jeder Bezirk wählt vier Vertreter in die Kammer. Alle drei Jahre scheidet die Hälfte der Mitglieder aus. Die Ausscheidenden sind sofort wieder wählbar (Ges. § 12, 13; über Ausschluß aus der Kammer § 16). Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht (Ges. § 14). Die Kammer konstituiert sich selbst und stellt ihre Geschäftsordnung im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen fest. (Ges. § 24 f.). Sie kann — jedesmal für längstens 3 Jahre — einen Rechtsgelehrten als Konsulenten annehmen. (Ges. § 23.) Ein Fonds steht auch ihr jährlich zur Verfügung (Ges. § 22). Zum Ersatz einer breiteren korporativen Grundlage, die hier fehlt,²⁾ kann sie die wahlberechtigten Landwirte der einzelnen Bezirke zur Beratung über landwirtschaftliche Angelegenheiten versammeln (Ges. § 21). Sie hat alles, was die Landwirtschaft, insbesondere Ackerbau und Viehzucht angeht, zu beachten und dem Senat darüber zu berichten (Ges. § 18, 19). Über Gesetze in Angelegenheiten der Landwirtschaft ist sie vor dem Erlaß gutachtlich zu hören (Ges. § 20).

V. Kapitel.

Die Kommunalverbände.

§ 39. Allgemeines.

In größeren Staaten ergibt sich für die Verwaltung von selbst die Notwendigkeit der Einteilung des Staatsgebietes in größere und diesen eingegliederte mittlere und untere Verwaltungsbezirke mit hierarchischer Behördenordnung entsprechend der Einteilung der Gerichtsbezirke für die Rechtspflege.

Neben dieser geographischen Einteilung her geht in den modernen Staaten die politische in Kommunalverbände höherer und niederer Ordnung — Provinzen, Kreise, Gemeinden — denen der Staat einen Teil seiner Aufgaben zu selbständiger Erledigung überläßt.

¹⁾ Novelle zum Gesetz vom 12. Dezember 1901 (S. 313), bis dahin war Wohnen auf dem Lande noch Erfordernis.

²⁾ Ein „Landkonvent“ wurde bei den Verf. Verh. 1848 abgelehnt (Prot. Bd. II S. 281 f.)

Für den Staat Bremen ergibt die Kleinheit der Verhältnisse, die Entwicklung aus der Stadtrepublik Besonderheiten.

Örtlich organisierte Verwaltungsbezirke sind die Amtsbezirke Vegesack und Bremerhaven und das Landgebiet; für die Stadt Bremen ergibt sich nach Ausschneiden dieser übrigen Gebietsteile für einzelne Verwaltungszweige, besonders für die Polizei, eine örtliche Verwaltung; doch besteht eine lokale Organisation unter der Zentralverwaltung keineswegs auf allen Gebieten.

Als Kommunalverbände bestehen die Stadtgemeinden Vegesack und Bremerhaven, die 15 Landgemeinden und als höherer Kommunalverband über den letzteren das Landgebiet als Landkreis.

Die Verfassung gibt jeder Gemeinde des bremischen Staates das Recht auf eine selbständige Gemeindeverfassung (§ 72); sie erkennt auch die Stadt Bremen als politische Gemeinde des Staats an (§ 75) und gibt ihr eine Organisation (§ 76).

Aber die Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen sind nicht von den staatlichen Angelegenheiten getrennt. Ihre Verfassung ist nicht eine Kommunalverfassung in und unter dem Staat, sondern eine Modifikation der Staatsverfassung.

Nach der Verfassung zerfällt das ganze Staatsgebiet in Gemeindebezirke, das Staatsvolk gliedert sich in Angehörige der einzelnen Gemeinden.

Abgesehen von der nach Obigem eine Sonderstellung einnehmenden bremischen Stadtgemeinde teilen sich die übrigen Gemeinden in zwei Gruppen: 1) die Hafenstädte Vegesack und Bremerhaven, 2) die Landgemeinden. Beide Gruppen unterscheiden sich nach ihrer Entwicklung: die Landgemeinden sind meist viel später zu Verfassungen gekommen. Die Grundlage des Gemeindevolkes ist eine andere: In den Landgemeinden — wie in der Stadt Bremen — setzt die Gemeindeangehörigkeit Bremische Staatsangehörigkeit voraus und ist im übrigen an den Unterstützungswohnsitz in der Gemeinde geknüpft; in den Hafenstädten ist die Gemeindeangehörigkeit von der Staatsangehörigkeit unabhängig, politische Berechtigung gibt nur das an bestimmte Voraussetzungen geknüpfte Gemeindebürgerrecht. Die Organisation ist verschieden: Nach dem sogen. preussischen System haben die Stadtgemeinden zwei kollegiale Organe, die Landgemeinden nur

ein solches höchstes Organ. Endlich: ihre Organisation ist verschieden; der Staat hat den Stadtgemeinden in weiterem Umfange eigene Angelegenheiten zu selbständiger Erledigung überlassen und staatliche Geschäfte übertragen als den Landgemeinden. Aus diesen Gründen ist eine gesonderte Darstellung der Stadtbremischen Gemeinde, der Gemeinden der beiden Hafenstädte und der Landgemeinden geboten.

A. Die Stadtgemeinde Bremen.

§ 40.

I. Bis 1849 war die Stadtverfassung Staatsverfassung, das Stadtre Regiment Staatsregiment. Erst die Verfassung von 1849 brachte mit der Staatsverfassung die Möglichkeit einer Trennung der Verwaltung der Stadtgemeinde Bremen von der Staatsverwaltung. Solche Trennung bildete den Gegenstand ausführlicher Verhandlungen in der Verfassungsdeputation von 1848.¹⁾ Die Schwierigkeiten einer Sonderung des städtischen Vermögens und des Stadthaushalts von den staatlichen Finanzen, die Bedenken, ob stichhaltige Gründe für die Trennung sprächen, ob nicht ein doppelter Behördenapparat zu kompliziert würde, wurden erwogen; schließlich entschied man sich doch im Prinzip für die Trennung, erkannte die Stadt als selbständige Gemeinde an, bezeichnete auch den Weg, wie ihre Organe eine Sonderung des Vermögens vom Staat jederzeit sollten verlangen können, überließ jedoch die Aussonderung selbst der Zukunft. Dabei ist es bis heute geblieben. Ein hauptsächlichlicher Grund, der die Gesetzgeber von 1848 veranlaßte, die Trennung vorzusehen, war infolge der Verfassungsänderung von 1854 fortgefallen: die in dem allgemeinen, gleichen Wahlrecht zur Bürgerchaft begründete Befürchtung, daß das städtische Element nicht immer die Mehrheit in den Staatsorganen ausmachen würde.²⁾ In den ersten Jahren nach Gründung des Norddeutschen Bundes fanden noch einmal längere Verhandlungen über eine Trennung statt; doch nahm man nach näherer Prüfung

¹⁾ Protokolle Bd. I S. 172 ff.; Bd. II S. 214 f.

²⁾ Noch ein weiterer Grund war fortgefallen. Der Entwurf der Grundrechte des deutschen Volkes (§ 43) gab jeder deutschen Gemeinde ein Recht auf eine selbständige Verfassung. Dies Recht meinte man auch der Stadt Bremen nicht verkümmern zu dürfen. Protokolle I S. 174.

von der Ausführung Abstand;¹⁾ die Schwierigkeit der Sonderung des Vermögens, einer getrennten Finanzverwaltung schien in keinem Verhältnis zu stehen zu den möglichen Vorteilen.

II. „Die Stadt Bremen, bestehend aus der Altstadt, der Neustadt und den Vorstädten, bildet für sich eine Gemeinde des Bremischen Staats“ (Verf. § 75).

Die Stadt ist als Gemeinde vermögensfähiges Privatrechtssubjekt und politisches Gemeinwesen.

Die Angehörigkeit der Stadtgemeinde bestimmt sich nach der obrigkeitlichen Verordnung, die bremische Staats- und Gemeindeangehörigkeit betreffend, vom 2. Januar 1871 (S. 1). Danach setzt die Gemeindeangehörigkeit Staatsangehörigkeit voraus und wird durch zweijährigen Aufenthalt, Verehelichung und Abstammung nach Maßgabe der näheren Vorschriften des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 mit diesem erworben; entsprechend wird sie verloren mit der Staatsangehörigkeit, durch Erwerbung eines andern Unterstützungswohnsitzes, durch zweijährige ununterbrochene Abwesenheit nach zurückgelegtem 24. Lebensjahre gemäß jenem Gesetz. Die Bedeutung der Gemeindeangehörigkeit ist äußerst gering (cf. z. B. Verf. § 81).

Organe der Stadtgemeinde sind der Senat und die Stadtbürgerschaft; letztere umfaßt die „von den städtischen Wählern“ gewählten Bürgerchaftsmitglieder, welche Angehörige der Stadtgemeinde sind (Verf. § 76, 77). Da bei den heutigen Wahlklassen die städtischen Wähler nicht mehr überall von den nichtstädtischen getrennt sind, vielmehr sich beide in der zweiten, dritten und siebenten vereinigt finden (cf. oben S. 59) paßt die Bestimmung nicht mehr recht.²⁾ Herkömmlich werden die erste bis vierte Klasse als städtische angesehen.

¹⁾ Ausführlicher Bericht der Deputation in Verh. 1869 S. 20 f.; cf. über das Weitere Verh. 1870 S. 60, 89. — Ein neuer Antrag der Bürgerschaft 1879 Verh. S. 255 wurde auch nicht weiter verfolgt; daselbst S. 500, 569; weiterer Antrag Verh. 1895 S. 350. In Hamburg sind Staats- und Stadtangelegenheiten nicht getrennt (Verf. Art. 97); in Lübeck besteht eine Stadtgemeinde Lübeck mit eigenem Vermögen und Organen; doch ist ihre Verwaltung mit der des Staates eng verbunden; Senat und Bürgerschaft beschließen ebenso über die Gemeindeangelegenheiten (Klügmann, a. a. D. § 9 S. 61).

²⁾ Dagegen schon Bericht in Verh. 1875 S. 353.

Über die Tätigkeit dieser städtischen Organe enthält die Verfassung nur für den bis jetzt noch nicht eingetretenen Fall der Trennung der städtischen Gemeindeangelegenheiten die Bestimmung, daß sie nach solcher vorbehaltlich abweichender Vereinbarungen in das gleiche Verhältnis zu einander treten sollen wie Senat und Bürgerschaft in Staatsangelegenheiten (Verf. § 79). Schon vorher können Senat und Stadtbürgerschaft städtische Gemeindeanstalten gründen und abge sondert verwalten und sollen zu Mitgliedern der Behörden für städtische Gemeindeangelegenheiten und für städtische Anstalten und Stiftungen nur Angehörige der Bremischen Stadtgemeinde gewählt werden, soweit nicht die Gesetze Ausnahmen zulassen (Verf. § 81; vgl. die Bestimmung des Deputationsgesetzes über die Deputationen für stadtbremische Gemeindeangelegenheiten § 6).

Die Organisation der stadtbremischen Gemeinde ist hiernach nur eine Modifikation der staatlichen Organisation. Senat und Stadtbürgerschaft sind nur die für den engeren Zweck veränderten Staatsorgane.

Eine schärfere Trennung der Organisation würde eine gegenständliche Trennung zur Voraussetzung haben. Hieran fehlt es. Das Vermögen des Staates und der Stadt ist nicht gesondert; es besteht nur ein Staatshaushalt, in den auch die Einnahmen und Ausgaben der Stadt gehören (Verf. § 82). Die Finanzverwaltung ist nicht getrennt (unten § 91).

Die in der Verfassung nur andeutungsweise getroffene Bestimmung der Gemeindeverfassung der Stadt Bremen läßt eine Reihe von Fragen über den Wirkungskreis von Senat und Stadtbürgerschaft, ihre Stellung zu den staatlichen Organen offen, die indessen für das Landesstaatsrecht bei der Identität der Organe und Personen ohne Bedeutung sind.

Praktische Schwierigkeiten aber ergeben sich, wo reichsgesetzliche Bestimmungen eine Tätigkeit Gemeindeorganen oder Gemeindebehörden zuweisen, z. B. die Gewerbeordnung, die Arbeiterversicherungsgesetze. Hier ist zu prüfen, welche Regelung unter Zugrundlegung der vorhandenen Organisation der Landesverwaltung den Absichten des Reichsgesetzes im gegebenen Fall möglichst entspricht. Ist eine Regelung durch Ortsstatut vorgesehen (z. B. Gewerbeordnung § 33, Krankenversicherungsgesetz § 2, 54), so werden Senat und Stadt-

bürgerschaft die gegebenen Organe zum Erlaß der Ortsstatuten sein,¹⁾ obgleich eine höhere Verwaltungsbehörde, deren Genehmigung z. B. Krankenversicherungsgesetz § 54 für das Statut fordert, dann fehlt. Überträgt das Reichsgesetz eine Tätigkeit einer Gemeindebehörde, so überläßt es in Anbetracht der Verschiedenheit der Organisation in den deutschen Staaten regelmäßig der Landeszentralbehörde ausdrücklich, die Behörde, welche als Gemeindebehörde anzusehen ist, zu bestimmen (so Gewerbeordnung § 155; Krankenversicherungsgesetz § 84; Unfallversicherungsgesetz § 106; Invalidenversicherungsgesetz § 138). Für die Stadt Bremen wird dann davon auszugehen sein, daß Stadt- und Staatsverwaltung nicht getrennt sind und daß Staatsbehörden auch Gemeindeangelegenheiten erledigen, in weiterem Sinne also als Gemeindebehörden bezeichnet werden können. Doch ist auch da nach dem Sinn des Reichsgesetzes unter den verschiedenen Behörden zu unterscheiden. Wo das Reichsgesetz die Gemeindebehörde im Gegensatz zur Polizeibehörde versteht oder gar bestimmt, daß Polizei- und Gemeindebehörde gemeinsam eine Bestimmung treffen sollen, kann der Senat nicht die Polizeidirektion zur „Gemeindebehörde“ bestimmen, wie das Ausführungsgesetz zur Gewerbeordnung v. 25. März 1892 (S. 49) § 6 in großem Umfange ohne entsprechende Unterscheidung tut. Wenn z. B. die Gewerbeordnung in § 69 die Festsetzung einer Marktordnung und in § 76 die Bestimmung von Taxen für Straßentransportgewerbe durch die Ortspolizeibehörde im Einvernehmen mit der Gemeindebehörde zuläßt, so sind die betreffenden von der Polizeidirektion — weil sie zugleich als Gemeindebehörde bezeichnet ist, — allein getroffenen Bestimmungen ungültig.²⁾

¹⁾ So auch nach der B. betr. die Zuständigkeit der Behörden nach dem Krankenversicherungsgesetz v. 5. Jan. 1893 § 1 Abs. 2 (S. 4); die gemäß § 2 des Reichsgesetzes getroffene statutarische Bestimmung vom gleichen Tage (G. Bl. 1893 S. 2) bezeichnet sich als Gesetz! — Auch Ortsstatut für die Stadt Bremen betr. die Erlaubnis zum Betriebe der Gastwirtschaft zc. vom 15. Juli 1902 (S. 146) gemäß § 33 der Gewerbeordnung, erlassen von Senat und Stadtbürgerschaft.

²⁾ Interessant ist hierzu das Urteil des Hanseat. Oberlandesgerichts in Hanseat. Gerichtszeitung 1901 Bbl. N. 23. Die Gültigkeit der Hamburger Marktordnung wurde in Frage gestellt, weil sie von der Polizeidirektion im Einvernehmen mit der vom Senat im Sinn des § 69 Gew. O. als Gemeindebehörde bezeichneten Finanzdeputation erlassen sei. Das Landgericht hielt die Marktordnung für ungültig, weil die Finanzdeputation nicht Gemeinde-

B. Die Hafenstädte Vegesack und Bremerhaven.

§ 41. Die Staatsverwaltung.

Die Lokalverwaltung der Hafenstädte findet ihre Spitze in dem von dem Senat aus seinen Mitgliedern bestellten *Senatskommissar* für die Hafenstädte. Ihm sind die Ämter unmittelbar unterstellt; er übt die Staatsaufsicht über die Gemeindeverwaltung. Beschwerden gegen seine Anordnungen gehen an den Senat (Verf. der Hafenstädte § 94).

Als untere staatliche Verwaltungsbehörden bestehen die Ämter Vegesack und Bremerhaven. Bis zum Jahre 1879 war ihre Hauptaufgabe die Wahrnehmung der niederen Gerichtsbarkeit, die trotz des Verfassungsgrundsatzes der Trennung von Justiz und Verwaltung hier mit der Verwaltung in einer Hand geblieben war. Als mit der Reichsgerichtsverfassung die rechtsprechende Tätigkeit der Ämter aufhörte, wurde die Stelle des Amtmanns in beiden Ämtern mit einem Polizeikommissar besetzt; in Bremerhaven steht seit 1894 wieder ein zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst berechtigter Amtmann an der Spitze.

Die Ämter stehen seit 1879 völlig getrennt und unabhängig neben den Behörden der Gemeindeverwaltung. Befugnisse der Staatsaufsicht über die Gemeinden stehen ihnen nicht zu. Sie haben vor allem die Verwaltung der Polizei, soweit diese nicht den Gemeinden übertragen ist. Der Amtmann in Bremerhaven ist Vorgesetzter des Seeamts Bremerhaven. Den Ämtern sind regelmäßig die Funktionen der unteren Verwaltungsbehörden nach den Reichsgesetzen übertragen.¹⁾

behörde sei und auch nicht gemäß § 155 G. D. als Gemeindebehörde habe bezeichnet werden können. Das Oberlandesgericht hebt das Urteil auf; es erwägt, daß das Reichsgesetz dem Senat einen Spielraum in der Auswahl der Behörden lasse, daß in Hamburg Staats- und Gemeindeverwaltung nicht getrennt wäre und daher auch die Finanzdeputation als Gemeindebehörde habe bezeichnet werden können. — Ebenso Hans. G. Ztg. 1903 Nr. 82 S. 139. Daß die von der Polizeidirektion für die Stadt Bremen ohne Einvernehmen einer andern „Gemeindebehörde“ erlassene Marktordnung ungültig ist, erscheint hiernach kaum zweifelhaft. — Auch aus der Publikation der Droschkentaxe vom 20. Mai 1901 (S. 102) ist ein Einvernehmen der Gemeindebehörde, das Gewerbeordnung § 76 vorschreibt, nicht ersichtlich. Ungültigkeit des Hamburger Droschkentarifs nach Urteil des Hanseat. O. L. G. in Hans. G. Ztg. 1900 Bbl. Nr. 155.

¹⁾ Ausführungsverordnungen zur Gewerbeordnung vom 25. März 1892 (S. 49), vom 11. März 1898 (S. 17), zum Krankenversicherungsgesetz vom

§ 42. Die Stadtgemeinden Vegesack und Bremerhaven.

In Ausführung der Verfassung v. 1849 § 145 f. stellte das Gesetz vom 5. Juli 1850 (S. 75) die Grundsätze der Gemeindeverfassungen der Stadtgemeinden Vegesack und Bremerhaven fest. Diese erste Verfassung schloß sich den kurz zuvor getroffenen Bestimmungen über die Landgemeindeverfassungen an; sie kannte nur ein beschließendes Organ, den Gemeindevorstand; der Stadtrat war eine Kommission des Gemeindevorstandes ohne selbständiges Votum bei Gemeindebeschlüssen; bei bestimmten Geschäften wirkten Gemeindebehörden und Ämter zusammen.

Durch Gesetz vom 18. September 1879 (S. 277) erhielten beide Stadtgemeinden eine neue Verfassung auf anderer Grundlage. Das Gesetz, das den preussischen Entwurf einer Städteordnung von 1876¹⁾ zum Muster nahm, richtete an Stelle des einen Gemeindevorstandes zwei koordinierte beschließende Organe, Stadtrat und Stadtverordnetenversammlung, ein; es erweiterte die Kompetenz der Gemeindebehörden, beseitigte ihr Zusammenwirken mit den Ämtern und schuf eine neue Grundlage in dem Gemeindebürgerrecht. Die im Gesetz von 1879 getroffenen Bestimmungen gelten mit einigen Änderungen noch heute. Die Verfassungen von Vegesack und Bremerhaven sind demnach in der Hauptsache gleichlautend; die Darstellung erfolgt im Folgenden zusammen.

§ 43. Gemeindeangehörige, Gemeindebürger.

Die Verfassung von 1879 legt die Wohnergemeinde zu Grunde. Zur Stadtgemeinde gehört jeder im Stadtbezirke Wohnende mit Ausnahme der ferdienberechtigten Militärpersonen des aktiven Dienstes (St. V. § 6). Die Gemeindeangehörigkeit ist aber ohne Bedeutung (siehe nur St. V. § 7).

Politische Berechtigung oder Verpflichtung gibt erst das Gemeindebürgerrecht. Auch dies setzt keinen besondern Aufnahmeakt voraus, sondern steht zu: jedem männlichen, über 25 Jahre alten, im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte befindlichen Reichsangehörigen, der seit

5. Jan. 1893 (S. 4) und andere. Sie sind Strandämter, Gef. betr. Ausführung der Strandungsordnung vom 15. März 1892 (S. 46) und andere.

¹⁾ Der Entwurf ist nicht Gesetz geworden, cf. Schön, Recht der Kommunalverbände in Preußen § 10 S. 39 f.

2 Jahren in der Gemeinde seinen Wohnsitz hat und entweder Eigentümer eines in ihr belegenen Grundstückes ist oder — in Begefall bei einem Mietsteuerjahr von $4\frac{1}{2}$ % mindestens 5 *M.* — in Bremerhaven bei einem solchen von 4 % mindestens 8 *M.* — an städtischer Mietsteuer entrichtet (St. B. § 9).¹⁾

Die Gemeindebürger sind zur Teilnahme an den Gemeindevahlen berechtigt.²⁾ Andererseits besteht für sie — anders als für die Staatsbürger nach der Bremischen Verfassung — auch eine Pflicht zur Übernahme der unbefoldeten Stellen in Gemeindevertretung und Gemeindeverwaltung auf mindestens vier Jahre, ebenso zur Erledigung einzelner Aufträge in Gemeindefachen. Nur bestimmte Gründe, über deren Vorliegen durch Gemeindebeschluß entschieden wird — (Beschwerde dagegen an den Senat) —, befreien von der Pflicht (§ 14, 15). Wer sich ohne Gründe der Pflicht entzieht, kann durch Gemeindebeschluß auf 4—8 Jahre des Gemeindebürgerrechts verlustig erklärt werden, auf Grund Ortsstatutes kann zeitweilige Erhöhung der Gemeindesteuern gegen ihn eintreten; Beschwerde an den Senat steht offen (St. B. § 16). Das Ehrenbürgerrecht kann um die Stadt besonders verdienten Männern verliehen werden; es begründet keine Pflichten.

§ 44. Die Gemeindeorgane.

Gemeindeorgane sind die Stadtverordnetenversammlung und der Stadtrat.

I. Die Stadtverordnetenversammlung ist das Gemeindeparlament; sie faßt mit dem Stadtrat die Gemeindebeschlüsse. Außerdem kontrolliert sie die Verwaltung (St. B. § 65) und kann zwecks Abstellung von Mißbräuchen und Mängeln derselben beim Senat Beschwerde erheben.

Die Zahl der Stadtverordneten beträgt in Begefall 24, in Bremerhaven 30. Sie werden auf 4 Jahre gewählt, alle 2 Jahre scheidet die Hälfte aus. Stadtverordnete können unter Anderem (§ 21 St. B.) nicht sein Staatsaufsichtsbeamte, Polizeibeamte und befoldete Gemeindebeamte. Die Wahl geschieht in Begefall in zwei, in Bremerhaven in drei Klassen, welche aus den Wählern nach

¹⁾ Änderungen durch Gemeindebeschluß vorbehalten cf. § 9 Abs. 3.

²⁾ Über die Fälle, in der die Berechtigung ruht St. B. § 11.

Maßgabe der städtischen Grund- und Mietsteuerleistung gebildet werden. Jede der zwei bzw. drei Klassen wählt die Hälfte bzw. ein Drittel der Stadtverordneten in direkter, geheimer Wahl.¹⁾ Durch Ortsstatut kann diese Klasseneinteilung geändert und eine Wahl nach Bezirken beschlossen werden.

Die Stadtverordnetenversammlung hat die üblichen parlamentarischen Rechte zur Erledigung ihrer inneren Angelegenheiten. Ihre Sitzungen sind in der Regel öffentlich. Der Stadtrat kann sich in denselben vertreten lassen und muß dies auf Verlangen der Stadtverordneten tun (St. B. 50—60).

II. Der Stadtrat ist nach innen die Ortsobrigkeit und Verwalter der Gemeindeangelegenheiten, nach außen Vertreter der Stadtgemeinde (St. B. § 66, 67, 70). Die Leitung der Geschäfte im Stadtrat hat der Stadtdirektor, unterstützt und, wenn nötig, vertreten durch die Beigeordneten, er ist befugt und verpflichtet, Beschlüsse des Stadtrates oder der Gemeindevertretung, die deren Befugnisse überschreiten oder die Gesetze verletzen, zu beanstanden; gegen solche Beanstandung steht jedem Mitglied des Stadtrats Beschwerde beim Senat offen (St. B. § 68).

Der Stadtrat besteht in Begefac wie in Bremerhaven aus 8 Mitgliedern. Die Mitglieder sind öffentliche Beamte in weiterem Sinne. Sie erwerben mit Annahme der Wahl die Bremische Staatsangehörigkeit, wenn sie dieselbe noch nicht besaßen (St. B. § 39). Die Stellen sind im Prinzip unbesoldete Ehrenämter. Doch können auf Grund Ortsstatutes ein oder mehrere Mitglieder besoldet sein, nur darf die Zahl der besoldeten die der unbesoldeten Mitglieder nicht übersteigen. Wenigstens ein Mitglied muß besoldet sein und Befähigung zum Richteramt oder für den höheren Verwaltungsdienst

¹⁾ In Begefac bilden nach der Verfassung die erste Klasse die Gemeindebürger, die bei einem Grundsteuersatz von 1 ‰, bzw. einem Mietsteuersatz von 4½ ‰ an Grund- bzw. Mietsteuer mehr als 10 M. bezahlen; die übrigen bilden die zweite Klasse; in Bremerhaven besteht die 1. Klasse aus den Bürgern, die bei einem Grundsteuersatz von 1 ‰, bzw. einem Mietsteuersatz von 4 ‰ an Grund- bzw. Mietsteuer über 50 M. bezahlen; die 2. Klasse aus denen, die bei gleichen Steuersätzen mehr als 20 M. bezahlen, die 3. Klasse aus den übrigen Bürgern. (St. B. § 23; und über die Wahlen § 24 f.). Über die Zeit der regelmäßigen Ergänzungswahl für Bremerhaven Ortsstatut vom 18. Januar 1882 (S. 14).

besitzen (St. V. § 40)¹⁾. Dienstvorgesetzter der besoldeten Mitglieder ist der Senat. Die Wahl geschieht durch die Stadtverordneten. Die unbesoldeten Mitglieder werden aus den Gemeindebürgern gewählt. Beamte sind von der Wählbarkeit größtenteils ausgeschlossen; ähnlich wie beim Senat schließen Verwandtschaft und Schwägerschaft mit einem Mitglied des Stadtrats, ferner auch Beteiligung an derselben offenen Erwerbsgesellschaft aus (St. V. § 43)²⁾. Die unbesoldeten Mitglieder des Stadtrats werden auf acht Jahre gewählt; alle vier Jahre scheidet die Hälfte aus. Die Wahl der besoldeten Mitglieder geschieht in Vegesack ebenfalls auf acht Jahre,¹⁾ in Bremerhaven auf zwölf Jahre; sie kann in beiden Gemeinden auf Lebenszeit geschehen (St. V. § 41). Wird ein besoldetes Mitglied nach Ablauf der Dienstperiode nicht wieder gewählt, so hat es ebenso wie bei Dienstunfähigkeit den im Verfassungsgezet bestimmten Anspruch auf Pension (St. V. § 47, 49.)

Den Stadtdirektor wählt der Stadtrat aus seiner Mitte, ebenso einen oder mehrere Beigeordnete. Es ist nicht Vorschrift, daß die Wahl auf ein besoldetes oder ein rechts- oder staatswissenschaftlich vorgebildetes Mitglied fallen muß, doch wird tatsächlich ein solches gewählt werden. Die Amtsdauer endet bei einem besoldeten Mitglied mit dem Ausscheiden aus dem Stadtrat; die Wahl eines unbesoldeten Mitgliedes geschieht auf 2 Jahre. Die Wahl des Stadtdirektors bedarf der Bestätigung des Senats; wird die erste Wahl und eine zweite neue Wahl nicht bestätigt, so kann der Senat einem anderen Mitglied des Stadtrats die kommissarische Verwaltung des Amtes übertragen, bis eine weitere Wahl die Bestätigung findet; gleiche kommissarische Verwaltung kann bei Wiederwahl des Nicht-Bestätigten und Weigerung der Wahl erfolgen (St. V. § 44).³⁾

III. **Gemeinschaftliche Wirksamkeit beider Kollegien.**
Alle Gemeindeangelegenheiten, deren Erledigung nicht einem Organ

¹⁾ Für Vegesack ist die Verfassungsvorschrift, daß ein Mitglied besoldet sein muß, geändert durch Gesetz vom 4. Dez. 1894 (S. 273); doch bestimmt jetzt das Ortsstatut vom 5. Okt. 1900 dasselbe.

²⁾ Auch macht nachträglicher Eintritt solcher Gründe Ausscheiden erforderlich.

³⁾ Hierzu die interessanten Ausführungen bei Preuß, das städtische Amtsrecht in Preußen S. 169—206.

allein übertragen ist oder in den Geschäftskreis des Stadtrates als der Ortsobrigkeit allein fällt, sind von Stadtrat und Stadtverordnetenversammlung gemeinschaftlich zu erledigen. Der Gemeindebeschluß, das ist der übereinstimmende Beschluß beider Kollegien, ist der höchste Ausdruck des Gemeindevillens (St. V. § 3).

Eines Gemeindebeschlusses bedürfen vor allem die Ortsstatuten, die Gemeindegesetze. Diese dürfen den Staatsgesetzen nicht widersprechen, müssen sich in den durch sie gesetzten Grenzen halten und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Bestätigung des Senats (St. V. § 4, 62 n. 1) Sie sind in ortsüblicher Weise zu publizieren.¹⁾ Auch über das Gemeindefinanzwesen, Einnahmen und Ausgaben ist durch Gemeindebeschluß zu bestimmen (St. V. § 62 n. 2 f.)

Die durch Gemeindebeschluß zu erledigenden Angelegenheiten werden regelmäßig in getrennten Sitzungen beider Kollegien behandelt; doch kann jedes eine gemeinschaftliche Sitzung zur Beratung fordern; die Abstimmung findet auch dann getrennt statt.²⁾ Ist eine Übereinstimmung nicht zu erzielen, so wird auf Antrag eines Kollegiums eine gemeinschaftliche Kommission von je 3 Mitgliedern eingesetzt, die Vergleichsvorschläge machen kann. Führt auch das zu nichts, so bleibt die Angelegenheit ruhen, sofern nicht für den Senat ein Grund, kraft seines Obergewaltrechtes einzugreifen, vorliegt. Kompetenzstreitigkeiten beider Kollegien hat auf Anrufen der Senat zu entscheiden (St. V. § 63).

IV. Die städtischen Kommissionen. Zu dauernder Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Angelegenheiten, sowie zur Erledigung vorübergehender Aufgaben können durch Gemeindebeschluß Kommissionen gebildet werden (St. V. § 72). Sie bestehen in der Regel aus Mitgliedern beider Kollegien, bei ständigen Kommissionen

¹⁾ Die Publikation der Ortsstatuten ist Erfordernis für ihre Wirksamkeit. Entscheidung des Reichsgerichts bei Gruchot, Beiträge Bd. XXXI S. 429 f.; Schön, Recht der Kommunalverbände § 15 S. 66 Anm. 5. — Wichtigere Ortsstatuten der Hafenstädte sind im Brem. Gesetzblatt publiziert. Über die Publikation Bestimmung: für Bremerhaven Ortsstatut betr. die Veröffentlichung der Ortsstatute v. 31. März 1880 (S. 40); für Vegesack v. 17. Dez. 1881.

²⁾ In den Verfassungen von 1879 waren als Regel gemeinsame Sitzungen vorgesehen (§ 61); geändert für Bremerhaven Gesetz v. 1. Juli 1881 (S. 65), für Vegesack Gesetz v. 7. Mai 1889 (S. 125).

hat die Zahl der Stadtverordneten die der Stadtratsmitglieder um ein bis drei zu übersteigen (St. B. § 73). Auch Gemeindebürger, die nicht Stadtverordnete sind, können mit den gleichen Rechten und Pflichten wie diese zu Mitgliedern von Kommissionen durch Gemeindebeschluss ernannt werden, insbesondere können hier auch die von der Wahl in die Stadtverordnetenversammlung ausgeschlossenen Staats- und Gemeindebeamten zu den Aufgaben der Gemeindeverwaltung herangezogen werden (St. B. § 74).¹⁾

Die Rechtsstellung der städtischen Kommissionen in der Gemeinde ist eine wesentlich andere als die der Deputationen im Staat. Die Kommissionen sind Hilfsorgane des Stadtrats in der Verwaltung; sie sind ihm untergeordnet; er entscheidet über Beschwerden gegen ihr Verfahren (St. B. § 72 Abj. 2).²⁾

V. Die Gemeindebeamten. Die Rechtsverhältnisse der städtischen Beamten werden nach Maßgabe der Stadtverfassungen durch Ortsstatut geregelt. Sie unterstehen dem Stadtrat. Auf ihre Dienstvergehen finden die Disziplinarvorschriften des staatlichen Beamtengesetzes vom 1. Februar 1894 Anwendung (St. B. § 95). Auch sonst sind ihre Verhältnisse denen der Staatsbeamten entsprechend geregelt. Für Begejaak Ortsstatut betr. die Rechtsverhältnisse der Beamten der Stadt Begejaak v. 24. April 1902 (S. 93) und Ortsstatut XXIII betr. Pensionen der Witwen und Waisen der Beamten v. 12. Juli 1897; für Bremerhaven fehlen allgemeine Bestimmungen; nur Ortsstatut v. 21. März 1902 (S. 101) betr. Pension der Witwen und Waisen der Beamten.

§ 45. Die Staatsaufsicht über die Stadtgemeinden.³⁾

Die Gemeinden verwalten ihre Angelegenheiten selbst, aber unter Aufsicht des Staates. Diese Aufsicht ist keine allgemeine Leitung; der Staat ist nicht Vormund der Gemeinde. Grundsatz aller kom-

¹⁾ Das Nähere über die Kommissionen ist durch Ortsstatut zu bestimmen. (St. B. § 72 Abj. 3); für Bremerhaven Ortsstatut betr. die Befugnisse und Geschäftsführung der städtischen Kommissionen vom 30. Juli 1880 (S. 102).

²⁾ Schön, das Recht der Kommunalverbände in Preußen § 35 a „Die Verwaltungsausschüsse“.

³⁾ Schön, das Recht der Kommunalverbände in Preußen § 1 S. 9 f.; § 94 S. 336.

munalen Selbstverwaltung im Rechtsstaat ist, daß ein Eingreifen der Staatsbehörden in dieselbe nur aus den gesetzlich bestimmten Gründen erfolgen kann. Die Gemeinde hat ein Recht auf Selbstverwaltung. In Staaten, in denen wie in Preußen eine Verwaltungsgerichtsbarkeit besteht, dient sie in weitem Umfang zum Schutz der Gemeinden und anderer Kommunalverbände in diesem ihrem Recht.

Die Aufsicht über die Hafenstädte übt der Senat aus; mit Wahrnehmung seiner Befugnisse hat er den Senatskommissar für die Hafenstädte beauftragt. Gegen dessen Anordnungen findet Beschwerde an den Senat statt (St. B. § 94). In Schulsachen übt die Senatskommission für das Unterrichtswesen, in Kirchensachen die Senatskommission für die kirchlichen Angelegenheiten, in Medizinalsachen die Medizinalkommission des Senats die unmittelbare Aufsicht.

Die Aufsicht geht dahin, daß die Gemeinden einerseits nicht ihre Befugnisse überschreiten oder die Gesetze verletzen, andererseits daß sie ihre Aufgaben erfüllen. Zur wirksamen Ausübung hat die Staatsbehörde außer dem allgemeinen Kontrollrecht (St. B. § 92) eine Reihe einzelner Rechte:

1) Gewisse Gemeindebeschlüsse bedürfen der Bestätigung des Senats; so Beschlüsse betreffend Ortsstatuten, Anleihen, Veräußerung von Immobilien, Gemeindeabgaben (St. B. § 62 n. 2, 4; § 4). Der Haushaltsplan wird dem Senat nur zur Kenntnisaufnahme vorgelegt (St. B. § 79 Abs. 6).

2) Die Besetzung bestimmter Stellen bedarf der Bestätigung des Senats, so die Wahl des Stadtdirektors, des mit der Verwaltung der Polizei beauftragten Mitgliedes des Stadtrats, der Lehrer (St. B. § 88; Ortsstatut für Bremerhaven betr. das Schulwesen von 1880 § 8 S. 171).

3) Beschwerden gegen Verfügungen von Gemeindeorganen an den Senat sind in bestimmten Fällen vom Gesetz zugelassen (St. B. § 15 Abs. 2, § 16 Abs. 3, § 25 Abs. 2, § 67 Abs. 3).

4) Unmittelbaren Zwang zur Erfüllung ihrer Pflichten kann der Senat anwenden, wenn die Gemeindevertretung unterläßt oder verweigert, gesetzlich oder nach richterlichem Urteil der Gemeinde obliegende Einrichtungen zu treffen, die erforderlichen Leistungen dafür in den Etat aufzunehmen oder nachzubewilligen, oder die Mittel zur Deckung der festgestellten Ausgaben zu beschaffen.

In diesen Fällen kann der Senat unter Anführung der Gründe direkt die Einrichtungen anordnen, die Aufnahme in den Etat oder die außerordentliche Feststellung der Ausgaben von Amtswegen bewirken — fogen. „Zwangsetatifizierung“¹⁾ — und die nötigen Steuern im Verwaltungswege erheben lassen (St. B. § 93; cf. § 89 betr. polizeiliche Einrichtungen).

§ 46. Der Wirkungskreis der Stadtgemeinde.

Die Aufgaben der Gemeindeverwaltung sind nicht im Gesetz aufgezählt. Ihr Wirkungskreis begreift alle Gemeindeangelegenheiten, soweit sie nicht der Erledigung der Gemeinde entzogen sind.²⁾ Ausgenommen von der Gemeindeverwaltung ist in beiden Hafenstädten die Verwaltung der Häfen und Eisenbahnen und aller mit den Hafenanlagen in Verbindung stehender Einrichtungen, Werften, Trockendocks usw. Ihre Verwaltung ist staatlich, besorgt von der Deputation für Häfen und Eisenbahnen (unten § 86).

Von diesem eigenen Wirkungskreis der Gemeinden sind zu scheiden die staatlichen Aufgaben, die einzelnen Behörden oder Beamten der Gemeinde zur Besorgung übertragen sind. In Erledigung dieser übertragenen Staatsgeschäfte sind die Gemeindeorgane der höheren Staatsbehörde dienstlich untergeordnet.

I. Aus dem eigenen Wirkungskreis der Gemeinde sind hervorzuheben:

1) Die Verwaltung des Armenwesens. Beide Hafenstädte bilden je einen Ortsarmenverband (Ges. v. 2. Jan. 1871 § 1). Zur Verwaltung bestehen städtische Kommissionen. Näheres: für Bremerhaven Ortsstatut v. 20. Mai 1881 (S. 58); für Vegesack v. 4. August 1882.

2) Die Verwaltung des Bauwesens. Bauordnung für Bremerhaven v. 14. Juni 1893 (S. 147); für Vegesack v. 7. März 1895, auch 8. Sept. 1902; cf. Gesetz über die Zulässigkeit ortsstatutarischer Vorschriften über die Beschränkung und Entziehung des Grundeigentums in den Hafenstädten v. 25. Juni 1902 (S. 107) und Ortsstatut der Stadt Vegesack betr. die Festsetzung von Straßen- und Häuserlinien in der Stadt Vegesack v. 8. Sept. 1902 (S. 179).

¹⁾ Schön, a. a. D. § 94 S. 337 f.

²⁾ So auch die Begründung zum Verfassungsentwurf in Verh. 1879 S. 387 § 2.

3) Das Brandlöschwesen. In Bremerhaven wird es von Staat und Gemeinde für gemeinsame Rechnung verwaltet, da es zugleich zum Schutz der Hafenanlagen dienen soll. Die Verwaltung geschieht durch eine Kommission von 6 Mitgliedern (3 Mitglieder des Hafenamtes, der Stadtdirektor, 2 Stadtverordnete). Unter Umständen können Senat und Bürgerschaft eine notwendige Anschaffung auch für die Stadtgemeinde bindend beschließen; Ortsstatut vom 20. August 1903 (S. 97). Für Begeack: Brandordnung vom 1. Mai 1882.

4) Das Schulwesen. Für die städtischen Schulen gibt der Staat einen jährlichen Zuschuß (Ges. v. 2. März 1899). Eine ausgedehnte Staatsaufsicht findet hier statt. Näheres unten § 89 III.

5) Die Verwaltung städtischer Anstalten und Stiftungen, der Krankenhäuser, Friedhöfe, Gas- und Wasserwerke, der städtischen Sparkasse in Bremerhaven (Ortsstatut v. 18. Dez. 1889 (Gbl. 1890 S. 9) usw.

6) Die Finanzverwaltung zur Beschaffung und Verwendung der Mittel für Gemeindeaufgaben.

Die Gemeinde ist Vermögenssubjekt gleich dem Staat. Sie hat gleich ihm Finanzgewalt, kraft deren sie die Untertanen zu Leistungen heranzieht.

Die Einnahmen und Ausgaben werden jährlich durch Gemeindebeschluß im Etat festgestellt; der Etat ist dem Senat zur Kenntnisnahme vorzulegen (St. B. § 79 f.). Der Stadtrat ist dafür verantwortlich, daß die Verwaltung nach dem Etat geführt wird. Nicht vorgesehene Ausgaben bedürfen der Nachbewilligung (St. B. § 80).

Die Vermögens- und Kassenverwaltung hat der Stadtrat, unterstützt durch Kommissionen. Die auf die Gemeindekasse angewiesenen Rechnungen bedürfen der Gegenzeichnung des Stadtdirektors (St. B. § 70 Abs. 4).

An städtischen Steuern werden erhoben:

1. In Begeack: a) Gemeindeeinkommensteuer als Zuschlag zur Staatseinkommensteuer auf Grund Ortsstatut v. 6. Mai 1902 (S. 96); b) Grund- und Mietsteuer auf Grund Ortsstatut v. 25. Nov. 1889; c) Wassersteuer von Hauseigentümern und Mietern nach Ortsstatut v. 27. Mai 1892; d) Hundesteuer, Ortsstatut v. 15. Aug. 1884 und 22. Aug. 1902.

2. In Bremerhaven: a) Grund-, Miet- und Personalsteuer jetzt nach Ortsstatut v. 5. Febr. 1902 (S. 84); b) Gemeindeeinkommensteuer gemäß Ortsstatut v. 1. April 1902 (S. 89); c) indirekte Abgaben: Hundesteuer nach Ortsstatut v. 5. Febr. 1902 (S. 78), Wirtschaftsabgabe, Abgabe für Tanzmusiken, Konzerte und Bälle, für Billards und Regelbahnen.

II. Die ihnen vom Staat überwiesenen örtlichen Geschäfte der Staatsverwaltung müssen die Gemeindeorgane erledigen, insbesondere ist der Stadtrat hierzu verpflichtet (St. B. § 90). Zu diesen übertragenen Staatsgeschäften gehören z. B. die Standesamtsgeschäfte,¹⁾ vor allem aber Geschäfte der Ortspolizei. Die Ortspolizeiverwaltung ist grundsätzlich nicht Gemeinde-, sondern Staatssache, speziell also Sache des Senats.²⁾ Die Verfassung der Hafenstädte sieht aber eine Übertragung auf die Gemeindebehörden vor und bestimmt, daß sie, soweit der Senat sie nicht andern Behörden vorbehält, vom Stadtrat geführt wird (St. B. § 86). Danach ist es also Sache des Senats, zu bestimmen, ob und in welchem Umfang das Amt oder der Stadtrat polizeiliche Geschäfte führen soll.

Bisher hat eine Übertragung polizeilicher Geschäfte auf den Stadtrat nur zum kleinen Teil stattgefunden.

In Bremerhaven ist Sache des Amtes die Straßenpolizei am Tage, die Kriminal-, Sitten-, politische Polizei, Aufsicht über die Wirtschaften, das Gesindewesen. Dagegen weist die B. vom 25. März 1892 (S. 51) dem Stadtrat insbesondere zu³⁾: die Paß- und Meldedepolizei, Aufgaben der Bevölkerungs- und Gebäudestatistik, Funktionen der Ortsobrigkeit in Militärangelegenheiten, einen Teil der Gewerbepolizei,⁴⁾ die Feuer- und Baupolizei, jedoch nicht für die Häfen und ihre Umgebung, für Schiffswerften und Trocken-

¹⁾ Personenstandsgesetz vom 6. Febr. 1875 § 4 und Ausführungsverordnung dazu v. 1. August 1902 (S. 63) § 3.

²⁾ Verh. 1850 S. 253.

³⁾ Durch B. v. 3. März 1880 (S. 20) wurden dem Stadtrat in Bremerhaven Polizeigeschäfte in größerem Umfang übertragen, die durch B. v. 23. Febr. 1882 (S. 17) zum Teil wieder dem Amt übertragen wurden. — Die Gemeinde wünscht Übernahme der Straßenpolizei, Verh. der Bürgerschaft 1899 S. 171 f.

⁴⁾ cf. auch die Ausführungsverordnung zur Gewerbeordnung v. 25. März 1892 (S. 49) § 5.

dochs. Soweit dem Stadtrat Polizeiverwaltung übertragen ist, hat er auch das Recht zum Erlaß von Strafbefehlen und zur Anwendung von Zwangsmitteln gemäß § 94, 96 des Ausführungsgesetzes zu den Prozeßgesetzen vom 25. Juni 1879 (B. § 3).¹⁾

In Begefaß ist städtisch die Fremden- und Meldedepolizei, ferner das Nachtwachenwesen.

Die übertragenen Geschäfte der Polizeiverwaltung führt der Stadtrat nicht als Gemeindefache, sondern kraft des besondern Auftrags als Staatsgeschäfte in direkter Unterordnung unter die höheren Staatsbehörden. Demgemäß gelten hier besondere Vorschriften (St. B. § 87 f.)

C. Die Verwaltung des Landgebietes.

§ 47. Geschichtliche Entwicklung.²⁾

I. Bis in die französische Zeit zerfiel das Landgebiet in die vier Hohen: Obervieland, Niedervieland, Werderland, Holler- und Blockland unter je einem Rats Herrn als Vogräs, und das Gericht Borgfeld unter dem Ratsrichter. An Stelle dieser Einteilung trat nach Aufhebung der Fremdherrschaft die in zwei Landherrschaften, die Landherrschaft am rechten und die am linken Wejerufer, an deren Spitze je ein Senator als Landherr stand (Proklam vom 15. Juni 1817 (S. 87). Der Landherr hatte die Verwaltung. Die Gerichtsbarkeit wurde mit der der Stadt vereinigt.

Die Landbewohner waren zu Bauernschaften oder Dorfschaften vereinigt; an deren Spitze stand ein Landgeschworener als Bauernmeister. Die an der Gemeinheit mitberechtigten Grundbesitzer vereinigten sich auf der sogen. Bauerstelle, der Bauernversammlung, die durch Mehrheitsbeschlüsse Bestimmungen treffen konnte.³⁾ Diese Bauernschaften waren zunächst privatwirtschaftliche Nutzungsgemeinden, hatten daneben aber auch eine öffentliche, politische Bedeutung und sind insofern als Rechtsvorgänger der Landgemeinden anzusehen.⁴⁾

¹⁾ unten § 72, 73 II.

²⁾ Buchenau, Die freie Hansestadt Bremen und ihr Gebiet. 3. Aufl. § 39 B S. 287 ff.

³⁾ B., die Bauernversammlung auf der Bauerstelle betr., v. 22. Juni 1822 (S. 7).

⁴⁾ So mit ausführlicher Begründung das Urteil des Hanseat. O. L. G. in Hanf. G. Btg. 1895 Nr. 107.

II. In Ausführung der Staatsverfassung von 1849 (§ 85) stellte die Oberrichtl. Verordnung vom 1. März 1850 (S. 27) die Grundsätze einer Gemeindeverfassung der Landgemeinden fest. Die Einführung dieser Verfassung sollte jedoch nur auf Antrag jeder Gemeinde erfolgen. Nur die Gemeinden Wasserhorst und Grambke stellten diesen Antrag, so daß die Bestimmungen ohne größere Bedeutung blieben.

III. Erst das Gesetz vom 28. Dez. 1870 (S. 251) brachte von Staatswegen allen Gemeinden eine Verfassung. Vorbild war die Hannoverische Gemeindeordnung von 1859. Das Gesetz erkannte 35 Bauernschaften als politische Gemeinden mit eigener Verfassung an und faßte sie für Zwecke der Armenpflege zu 15 Samtgemeinden zusammen, die mit den Kirchspielen zusammenfielen. Als beschließendes Organ fungierte die Gemeindeversammlung aller stimmberechtigten Gemeindeglieder, nur in größeren Gemeinden ein gewählter Gemeindevorstand. Die Verwaltung besorgte der Gemeindevorsteher. Das Stimmrecht in der Gemeindeversammlung war nach der Größe des Grundbesitzes abgestuft, indem die Anzahl der von jedem zu führenden Stimmen mit der Größe des Grundbesitzes stieg von einer Stimme für den Nichtanfässigen oder Häusling bis 24 für den Vollbauer.¹⁾

IV. Seit 1874 war das Landgebiet einem Landherrn unterstellt, der die Polizei größtenteils verwaltete und die Oberaufsicht und Oberleitung der Gemeinden und der ländlichen Verbände zu besonderen Zwecken hatte. Da diese allgemeinen Aufgaben für das ganze Landgebiet immer wichtiger wurden, auch eine gewisse Vertrautheit mit den Dingen voraussetzten, wurde das Bedürfnis nach weiterem Ausbau der Selbstverwaltung des Landgebietes über die Gemeinden hinaus fühlbar. Diesem Bedürfnis²⁾ half das Gesetz vom 23. Juni 1878, betr. die Verwaltung des Landgebietes ab, indem es das Landgebiet als weiteren Kommunalverband nach

¹⁾ Gleichzeitig mit der Landgemeindeordnung von 1870 erging ein Gesetz, die Bezirksvertretungen betr. (S. 274). Es sah zur Beratung gemeinschaftlicher Angelegenheiten der Landgemeinden Bezirksversammlungen für das rechte und für das linke Weserufer vor, bestehend aus den Gemeindevorstehern und Beigeordneten. Bei der Kreisorganisation 1878 wurde es aufgehoben.

²⁾ Unmittelbare Veranlassung war die Beratung des neuen Gesetzes über Entwässerung und Bewässerung der Grundstücke im Landgebiet. Verh. 1876 S. 218 f.

dem Muster¹⁾ der preussischen Kreisverfassung organisierte. Gleichzeitig wurde ein größerer Teil der niederen Polizei den Gemeindevorstehern übertragen (2. Titel 1. Abschnitt des Gesetzes, jetzt aufgehoben durch die neue Landgemeindeordnung). Die Änderungen veranlaßten eine Neupublikation der Landgemeindeordnung v. 27. Dez. 1878 (S. 246).

V. Die Gemeindeordnung von 1870 wies Mängel auf, die um so stärker hervortraten, als man um Mitte der achtziger Jahre daran ging, die Selbstverwaltung der Gemeinden durch Übertragung des Schulwesens von der kirchlichen auf die bürgerliche Gemeinde zu erweitern,²⁾ und, nachdem durch das Verwaltungsgesetz den Gemeindevorstehern polizeiliche Befugnisse in größerem Umfange übertragen waren. Der hauptsächlichste Mangel lag in der Kleinheit der Gemeinden, bei deren Abgrenzung sich das Gesetz von 1870 nicht wie die Landgemeindeordnung von 1850 an die Kirchspiele, sondern an die Feldmarkgenossenschaften angeschlossen hatte; die Samtgemeinden konnten bei ihrer mangelhaften Organisation keinen Ersatz bieten. Ein erster Entwurf von 1884,³⁾ der die bisherigen 35 Gemeinden in 13 zusammenfassen wollte, scheiterte indessen infolge des Widerspruches der Vertretungen des Landgebietes. Ein zweiter weniger radikal vorgehender Entwurf⁴⁾ wurde Gesetz in der noch heute in Kraft befindlichen Landgemeindeordnung vom 28. Juli 1888 (S. 181 f.) Ihre hauptsächlichsten Neuerungen waren: 1. Zusammenfassung zu größeren Gemeinden und Beseitigung der Samtgemeinden; 2. Übertragung des Schulwesens auf die bürgerliche Gemeinde, näher ausgeführt durch Gesetz, das Landschulwesen betr., vom 2. März 1889 (S. 47); 3. Ersetzung der Gemeindeversammlung durch den Gemeindevorstand in allen Gemeinden; 4. Erweiterung der polizeilichen Befugnisse der Gemeindevorsteher.

¹⁾ Von dem preussischen Vorbild ließ man nur die Verwaltungsgerichtsbarkeit ganz bei Seite.

²⁾ In den Gemeinden Hastedt, Schwachhausen, Neuenland waren schon seit 1876 bürgerliche Schulvorstände eingerichtet.

³⁾ Verh. 1884 S. 381 f.

⁴⁾ Verh. 1887 S. 341 f.

I. Die Landgemeinden.

§ 48. Die Grundlagen: Gemeindegebiet, Gemeindevolk.

I. Die Landgemeindeordnung zählt 20 Landgemeinden auf; infolge des Gesetzes, betr. die Vereinigung von Teilen des Landgebietes mit der Stadt Bremen vom 12. Dez. 1901 (S. 307) ist die Zahl auf 15 reduziert.¹⁾

Jedes Grundstück im Landgebiet gehört einer Gemeinde an (L. G. D. § 3). Der örtliche Umfang der Gemeinde wird auf Antrag oder, wenn ein Bedürfnis vorliegt, ohne solchen vom Senat nach Anhören der Beteiligten und des Kreis Ausschusses festgesetzt (L. G. D. § 10).

II. Die Gemeindeangehörigkeit ist Voraussetzung der vollen politischen Berechtigung und Verpflichtung in der Gemeinde. Ihr Erwerb und Verlust bestimmt sich gleich der Gemeindeangehörigkeit der Stadt Bremen nach dem Gesetz vom 2. Januar 1871 (S. 1); danach hat sie die Staatsangehörigkeit zur Voraussetzung und ist im übrigen mit dem Unterstützungswohnsitz verknüpft (das Nähere oben, § 40 S. 107).

Die Gemeindeangehörigen sind zur Übernahme unentgeltlicher Ämter in der Gemeindeverwaltung und zur Annahme der Wahl in den Gemeindevorschuss verpflichtet; nur die im Gesetz aufgezählten Gründe berechtigen zur Ablehnung oder vorzeitiger Niederlegung (L. G. D. § 8, 9);²⁾ über die Gültigkeit der Gründe entscheidet der Kreis Ausschuss. Folgen der unbegründeten Weigerung sind hier nicht vorgesehen.

Berechtigt zur Teilnahme an den Gemeindevahlen, insbesondere zum Gemeindevorschuss, sind ebenfalls die Gemeindeangehörigen, neben

¹⁾ Die Landgemeinden sind jetzt: 1. Horn, 2. Oberneuland-Rockwinkel, 3. Osterholz, 4. Borgfeld, 5. Dölschhausen, 6. Grambke, 7. Büren, 8. Blockland, 9. Neuenland, 10. Arsten, 11. Habenhausen, 12. Huchting, 13. Rablinghausen, 14. Strohm, 15. Seehausen. Durch das Gesetz von 1901 sind aufgehoben: 1. Hastedt, 2. Schwachhausen, 3. Walle, 4. Gröpelingen, 5. Woltmershausen.

²⁾ Unter anderm: Wer ein Gemeindeamt während der regelmäßigen Amtsdauer verwaltet hat, kann die Übernahme desselben oder eines gleichen Amtes für die nächsten 3 Jahre ablehnen; wer 12 Jahre Gemeindevorsteher war, kann jedes Amt für immer ablehnen.

ihnen aber auch nicht gemeindeangehörige Grundbesitzer unter bestimmten Voraussetzungen. Das passive Wahlrecht setzt stets wieder Gemeindeangehörigkeit voraus (L. G. D. § 41.)

§ 49. Die Gemeindeorgane.

I. Der Gemeindevorstand (L. G. D. § 39—64).

1. Der Gemeindevorstand ist alleiniges beschließendes Organ der Landgemeinde. Seine Beschlüsse sind Gemeindebeschlüsse. Seine Zuständigkeit ist eine begrenzte:¹⁾ Die Gegenstände seiner Beschlussfassung sind im Gesetz § 53 erschöpfend aufgezählt: Veränderung des Gemeindebezirks, Gemeindestatuten, Bestand und Benutzungsart des Gemeindevermögens, Gemeindeanleihen, Prozesse und Vergleiche in Gemeindefachen, Gemeindeabgaben und Leistungen, Wahl von Gemeindebeamten und Angestellten und Kündigung der letzteren, das Gemeindefinanzwesen. Die wichtigeren Gemeindebeschlüsse bedürfen der Bestätigung des Kreisausschusses, in einigen Fällen des Senats (L. G. D. § 54). Kontrollbefugnisse in weiterem Umfang hat der Gemeindevorstand nicht.

Die Sitzungen des Gemeindevorstandes sind in der Regel öffentlich; bei der Beschlussfassung entscheidet Stimmenmehrheit. Der Gemeindevorstand beruft die Versammlungen ein und führt den Vorsitz (L. G. D. § 57—63.)

2. Der Gemeindevorstand besteht aus dem Gemeindevorstand, den Beigeordneten und einigen Vertretern aus den Gemeindeangehörigen, deren Zahl durch Gemeindestatut zwischen acht und vierundzwanzig festgesetzt wird (L. G. D. § 40). Diese Vertreter werden gewählt von den männlichen Gemeindeangehörigen; außer ihnen sind Wähler gewisse Grundbesitzer, nämlich männliche Reichsangehörige, die ohne in der Gemeinde einen Wohnsitz zu haben, in derselben seit mindestens einem Jahre Grundeigentum²⁾ haben, und weibliche Reichsangehörige, die seit gleicher Zeit eine der die Zugehörigkeit zur

¹⁾ Ebenso in der Provinz Hannover, Schön a. a. D. § 51 S. 195.

²⁾ Hierzu bestimmt L. G. D. § 41: Als Eigentümer gilt im Falle des getheilten Eigentums der Untereigentümer, bei ehelicher Gütergemeinschaft der Ehemann, beim Besitz der Anerbe, in dessen Ermangelung die Wittve. Ausnahmen von der Wahlberechtigung und Wählbarkeit § 42.

ersten Wahlklasse begründenden Eigenschaften besitzen. Die Wähler zerfallen nach dem Grundbesitz in zwei Klassen: ¹⁾ Die erste Klasse besteht aus den Eigentümern von Grundstücken in der Gemeinde von entweder mindestens 3 Hektar Flächeninhalt oder mindestens 30 000 *M.* Gebäudesteuerwert, ferner aus denen, die einen solchen Grundbesitz nießbräuchlich verwalten, sofern der Eigentümer nicht wahlberechtigt ist. Alle übrigen Wähler bilden die zweite Klasse; in Gemeinden, in denen die nicht grundbesitzenden Wähler der zweiten Klasse zahlreicher sind als die Grundbesitzer, sollen jedoch die Vertreter der 2. Klasse zur Hälfte von den grundbesitzenden, zur Hälfte von den nichtgrundbesitzenden Wählern gewählt werden (L. G. D. § 41 f.).²⁾

Die Wahlen geschehen in der Regel nach Bezirken (L. G. D. § 44), die durch Gemeindestatut gebildet werden. Eine Wahlordnung ist als Anhang zur Landgemeindeordnung publiziert (G. Bl. 1888 S. 203 f.). Die Wahl erfolgt auf sechs Jahre, alle drei Jahre scheidet die Hälfte aus (L. G. D. § 45).

Ein Mitglied, das sich beharrlicher Weigerung der Erfüllung seiner Pflichten oder gröblicher Achtungsverletzung schuldig macht, kann vom Gemeindeauschuß seines Rechts zur Teilnahme an demselben verlustig erklärt werden; gegen den Beschluß steht Beschwerde an den Kreisauschuß binnen 14 Tagen nach der Mitteilung zu (L. G. D. § 51).

II. Gemeindebeamte und Gemeindediener.

Erster Beamter der Gemeinde ist der Gemeindevorsteher. Zu seiner Unterstützung und Vertretung stehen ihm ein oder mehrere — nicht mehr als drei — Beigeordnete zur Seite. Der Gemeindevorsteher vertritt die Gemeinde nach außen, er verwaltet die Gemeindeangelegenheiten, darunter auch das Gemeindevermögen und führt die Rechnung, falls nicht ein besonderer Rechnungsführer angestellt ist (Näheres L. G. D. § 17—23). Er ist Vorgesetzter der anderen Gemeindebeamten und Gemeindediener (L. G. D. § 25).

¹⁾ Die Einteilung wurde in die L. G. D. von 1888 in der Hauptsache aus dem Verwaltungsgesetz von 1878 übernommen.

²⁾ In den überwiegend bäuerlichen Gemeinden Borgfeld und Büren wählt die 2. Klasse nur die Hälfte der Vertreterzahl der 1. Klasse; in Blockland wählen beide Klassen gemeinschaftlich nach Köpfen (L. G. D. § 43, Abs. 4).

Außer Gemeindevorsteher und Beigeordneten können noch andere Gemeindebeamte zur Wahrnehmung einzelner Geschäfte angestellt sein. Auch die Wege- und Wassergeschworenen sind Gemeindebeamte.¹⁾ In der Regel verwalten sie ihr Amt als Ehrenamt kraft Gemeindebürgerpflicht ohne Entgelt. Der Gemeindevorsteher erhält ein mäßiges Honorar „als Schadloshaltung“, unter Umständen auch die Beigeordneten (L. G. D. § 27). Den Gemeindebeamten werden gegenübergestellt die für niedere Dienste mit Kündigungsvorbehalt angestellten Gemeindediener als Nachtwächter, Feldhüter, Boten (L. G. D. § 24; Motive z. Entw. Verh. 1884 S. 383.)

Gemeindebeamte und Gemeindediener werden vom Gemeindeauschuß gewählt (L. G. D. § 53 n. 9, 63, 64). Nicht wählbar zu Gemeindebeamten sind Personen, die zum Auschuß nicht wählbar sind, zu Gemeindevorsteher und Beigeordneten auch nicht Gast- und Schenkwirte; zu Gemeindevorstehern und Beigeordneten sollen Geistliche und Lehrer nicht gewählt werden (L. G. D. § 29, 30). Gemeindevorsteher und Beigeordnete werden auf mindestens 6 und höchstens 12 Jahre gewählt; ihre Wahl bedarf der Bestätigung des Kreisauschusses. Diese ist zu verjagen, wenn die Befähigung zu dem Amte oder eine der zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaften mangelt; sie kann verjagt werden, wenn der Gewählte aus bestimmten Gründen bescholten ist oder wenn nahe Verwandtschaft mit einem Beigeordneten oder dem Gemeindevorsteher vorliegt (L. G. D. § 33, 34). Wird auch eine zweite Wahl nicht bestätigt oder unterläßt die Gemeinde trotz Aufforderung die Wahl, so hat der Kreisauschuß die Stelle auf längstens drei Jahre zu besetzen (L. G. D. § 35).

Gemeindebeamte und Gemeindediener machen sich durch Verletzung ihrer Amtspflichten eines Disziplinarvergehens schuldig. Die Disziplinarbestimmungen des Beamtengesetzes finden keine Anwendung; die Landgemeindeordnung enthält Spezialvorschriften darüber (§ 36 f., cf. auch § 31); darnach sind geringere Disziplinarstrafen gegen Gemeindevorsteher und Beigeordnete vom Landherrn, gegen andere Angestellte vom Gemeindevorsteher vorbehaltlich der Beschwerde an den Kreisauschuß zu verfügen; schwerere Strafen verfügt der Kreisauschuß.

¹⁾ Die Schullehrer sind zwar Beamte der Gemeinde, aber nicht Gemeindebeamte im Sinne der L. G. D. Gesetz betr. Landschulwesen v. 2. März 1889 § 20.

§ 50. Die Staatsaufsicht über die Landgemeinden.

Für die Staatsaufsicht über die Landgemeinden gelten die oben bei den Stadtgemeinden erörterten Grundsätze ebenfalls (§ 45).¹⁾ Auch hier ist die Aufsicht eine gemessene und gibt nicht schrankenlose Befugnisse. Ausdrücklich anerkannt ist das für die Vermögensverwaltung und das Abgabewesen (L. G. D. § 12).²⁾

Die Aufsicht wird ausgeübt:

- 1) in der Regel von dem Kreisauschuß (Verwaltungsgezet § 67 I). Er bestätigt die Gemeindebeschlüsse in den gesetzlich bestimmten Fällen (L. G. D. § 53), ebenso die Wahlen der Gemeindebeamten (L. G. D. § 32); bei Verstößen im Rechnungswesen schreitet er von Amts wegen ein und prüft auf Antrag des Gemeindeausschusses die Rechnung nach (L. G. D. § 81 f.). Der Kreisauschuß hat das Recht der Zwangsetatifizierung, wenn eine Gemeinde es unterläßt oder verweigert, die ihr gesetzlich oder nach richterlichem Urteil obliegenden Leistungen zu bewilligen und kann die erforderlichen Abgaben und Beiträge direkt erheben lassen (Verwaltungsgezet § 72, 53 Abs. 1).³⁾ Beschwerden gegen die Gemeindeverwaltung gehen an den Kreisauschuß (L. G. D. § 12 Abs. 2);
- 2) der Landherr hat die Dienstaufsicht über die Polizeiverwaltung des Gemeindevorstehers als Vorgesetzter, nicht als Aufsichtsorgan in Kommunalfachen; Beschwerden in polizeilichen Angelegenheiten gehen an ihn (L. G. D. § 92). Auch

¹⁾ Für das Landschulwesen gilt Besonderes; dies ist nur teilweise Gemeindefache. Die Senatskommission für das Unterrichtswesen hat hier nicht nur die Oberaufsicht, sondern auch die Leitung; unten § 89.

²⁾ Die Aufsicht über diese darf sich nicht weiter erstrecken, als dahin, daß das Vermögen erhalten und daß bei Anordnung und Verteilung der Abgaben angemessene, die Rechte der übrigen Staatsgenossen und das allgemeine Wohl nicht verletzende Grundsätze befolgt werden.

³⁾ Ferner Wegeordnung v. 27. Dez. 1878 (S. 275) § 24: der Kreisauschuß kann aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses eine Landgemeinde zur Regulierung, Kanalisierung oder Pflasterung einer Nebenstraße verpflichten, auch wenn die Gemeinde es abgelehnt hat und aus gleichen Gründen ihr die Wegepflicht einer Nebenstraße auferlegen. — Im Schulwesen kann der Senat auf Kosten der säumigen Gemeinde eventuell das Erforderliche anordnen. Gef. v. 2. März 1889 § 1 Abs. 2.

in einigen Kommunalangelegenheiten obrigkeitlicher Natur hat er Aufsichtsbefugnisse z. B. in Dienstjachen der Gemeindeangestellten (L. G. D. § 25, 38 Abs. 1);

- 3) der Senat hat die Oberaufsicht. Gegen alle auf Grund der Landgemeindeordnung erfolgenden Verfügungen und Entscheidungen des Landherrn und des Kreis Ausschusses findet Beschwerde an den Senat statt (L. G. D. § 14); die Beschwerde gegen Beschlüsse des Kreis Ausschusses ist binnen 14 Tagen nach Zustellung des Beschlusses einzulegen und zu rechtfertigen; für die Rechtfertigung kann der Senat eine weitere Frist geben, gegen Ablauf der Frist auch Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewähren (Verwaltungsgezet § 74). Der Senat ist in einigen Fällen Aufsichtsbehörde erster und letzter Instanz, indem er anstatt des Kreis Ausschusses bestimmte Gemeindebeschlüsse zu genehmigen hat (L. G. D. § 54 n. 1, 6, 7, 8 b).

§ 51. Aufgaben der Landgemeinden.

I. Die eigene Verwaltung.

Den Landgemeinden gegenüber hebt das Gezet die dem Recht der Selbstverwaltungskörper entsprechende Pflicht, ihre Angelegenheiten zu besorgen und die staatliche Verwaltung auf ihrem Gebiete zu ersetzen, hervor. Die Landgemeindeordnung erklärt sie ausdrücklich für verpflichtet, die „aus den öffentlichen Verhältnissen derselben entspringenden Verbindlichkeiten, insbesondere auch die infolge polizeilicher Einrichtungen erforderlichen Ausgaben und Leistungen zu tragen“ und zählt die Pflichten auf (§ 4), welche die Gemeinde erfüllen muß, ohne sie damit auf diesen obligatorischen Wirkungskreis zu beschränken.¹⁾

Zu diesen Pflichten gehören: 1. die Unterstützung der Armen im Gemeindebezirk.²⁾ Die Landgemeinden sind Ortsarmenverbände (Ges. v. 2. Januar 1871 § 1); 2. die Sorge

¹⁾ cf. über die Aufgaben auch die Motive zum Entwurf in Verh. 1887 S. 341.

²⁾ Das Armenwesen war früher Sache der kirchlichen Gemeinden; die L. G. D. von 1870 übertrug sie den Samtgemeinden, deren Organe aus Vertretern der bürgerlichen und kirchlichen Gemeinden bestanden; durch die L. G. G. von 1888 wurde es ausschließlich der bürgerlichen Gemeinde übertragen; entsprechend sollte der größte Teil des Vermögens der kirchlichen Armenkassen auf sie übergehen (§ 98). In Hastedt, Schwachhausen, Walle, Neuenland war es schon schon Sache der Einzelgemeinde.

für das Schulwesen nach Maßgabe des Gesetzes betreffend das Landschulwesen vom 2. März 1889 (§. 47); näheres unten § 89;
 3. Instandsetzung und Unterhaltung der öffentlichen Wege gemäß der Wegeordnung vom 27. Dez. 1878 (§. 268); darüber § 84;
 4. Das Feuerlöschwesen; Gesetz betr. das Feuerlöschwesen im Landgebiet vom 14. April 1889 (§. 113).

5. Die Verwaltung der Finanzen der Gemeinde. Von dem Gemeindevermögen zu scheiden ist das einzelnen Klassen von Gemeindegliedern oder Genossenschaften gehörende Vermögen — Interessentenvermögen; vor allem fällt darunter das privatwirtschaftliche Vermögen der früheren Nutzungsgemeinden.¹⁾ Über dieses Interessentenvermögen können die Gemeindeorgane ohne besonderen Rechtsgrund nicht verfügen;²⁾ eine Organisation der Interessentengemeinschaften gibt das Gesetz, betr. die Verwaltung und die Veräußerung der Gemeinheiten vom 28. Mai 1886 (§. 135). Streitigkeiten darüber, ob etwas zum Gemeinde- oder Interessentenvermögen gehört, und über Ansprüche der Gemeinde auf Inanspruchnahme von Interessentenvermögen für Gemeindezwecke regelt auf Anrufen Beteiligter unter Vorbehalt des Rechtsweges einstweilen der Kreisauschuß (L. G. D. § 66—68).

Die Verwaltung des Gemeindevermögens liegt dem Vorsteher ob.³⁾ Er entwirft jährlich einen Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben, den der Ausschuß feststellt; Ausgaben außer dem Anschlag bedürfen besonderer Bewilligung. Binnen 8 Wochen nach Ablauf des Rechnungsjahres hat der Vorsteher Rechnung zu legen, die von einigen Mitgliedern des Gemeindeausschusses revidiert und dem Kreisauschuß vorgelegt wird (§ 78 f., 81, 82).

¹⁾ Erst die Landgemeindeordnung von 1870 führte die Trennung der politischen Gemeinde von der Nutzungsgemeinde durch; in den alten Bauernschaften fand sich beides vereinigt (oben § 47). Das eigentliche Gemeindevermögen der Bauernschaften, die dem öffentlichen Gebrauch dienenden Sachen vornehmlich, ist auf die Landgemeinden übergegangen, das privatwirtschaftliche Vermögen den Interessenten geblieben. Entsch. des Hansf. D. L. G. in Hansf. G. Ztg. 1895 n. 107.

²⁾ Auch können sie nicht im Prozeß die Gemeinde vertreten: Urteil des Hansf. D. L. G. und des Reichsgerichts in Hansf. G. Ztg. 1885 n. 179.

³⁾ Für das Schulwesen besteht eine besondere Kasse, verwaltet durch einen vom Schulvorstand aus seiner Mitte gewählten Rechnungsführer. Gesetz vom 2. März 1889 § 8, 10 f.

Die Einnahmen der Gemeinde bestehen aus Erträgnissen des Gemeindevermögens, etwaigen Zuwendungen des Staates, Gebühren und Beiträgen — hierher gehören auch die vom Gemeindevorsteher verhängten Geldstrafen (L. G. D. § 93) — und aus den Gemeindeabgaben.

Die Gemeindeabgaben sind in der Regel auf den Grundbesitz basiert. Über den Beitragsfuß bestimmt der Kreisaußschuß; Änderungen des bestehenden bedürfen der Genehmigung des Senats (L. G. D. 54 n. 7). Sind Bestimmungen nicht getroffen, so sollen die Abgaben nach Maßgabe der Grund- und Gebäudesteuer in einem durch die Landgemeindeordnung näher bestimmten Verhältnis erhoben werden. Nicht in der Gemeinde grundbesitzende Abgabepflichtige haben persönliche Beiträge entsprechend einem minimalen Grundsteuerwert zu zahlen; ebenso nur Grundsteuerpflichtige, wenn ihr Grundstück weniger als einen bestimmten Reinertrag hat (L. G. D. § 69).

Beitragspflichtig zu Gemeindeabgaben sind (L. G. D. § 5):

1. alle Grundstücke im Gemeindebezirk; ausgenommen sind die zur Kirche, Pfarre, Küsterei gehörenden und die zum unmittelbaren Gebrauch des Staats dienenden Gebäude und Grundstücke, dagegen nicht die städtischen Friedhöfe, die zu Dienstwohnungen bestimmten Staatsgebäude und, soweit nicht Staatsverträge entgegenstehen, die Eisenbahnen;¹⁾
2. alle Einwohner der Gemeinde, auch die nichtgrundbesitzenden; neu Anziehende, die nicht gemeindeangehörig sind, nach einem Aufenthalt von 3 Monaten (L. G. D. § 5). Persönlich befreit sind, sofern sie keinen Grundbesitz in der Gemeinde haben, die im Dienst befindlichen und vermöge desselben im Gemeindebezirk sich aufhaltenden Militärpersonen und Landjäger, sowie die, welche sich zum Besuch einer Unterrichtsanstalt oder als Lehrlinge in der Gemeinde aufhalten oder in Kost und Logis eines andern stehen (L. G. D. § 75).²⁾

¹⁾ Die Preussischen Eisenbahnen sind nach dem Staatsvertrage vom 30. November 1883 Art. 3 n (G. Bl. 1884 S. 68) von Kommunalabgaben frei. Nach dem Vertrag mit Oldenburg v. 8. März 1864 (G. Bl. 1865 S. 7) unterliegen die Eisenbahnen den allgemeinen Grundeigentumsabgaben.

²⁾ Prediger, Küster, Schullehrer waren bis zur L. G. D. von 1888 von Gemeindelasten befreit. Nach § 6 Abs. 2 gilt das noch für die bei Erlaß der L. G. D. von 1888 im Amt befindlichen, sofern es ihnen bei der Anstellung ausdrücklich zugesichert war.

Beitragspflichtige, die außerhalb der Gemeinde wohnen, müssen auf Verlangen des Vorstehers in der Gemeinde wohnende Bevollmächtigte bestellen, an die die Gemeinde sich wegen der Beiträge oder Dienste hält; der Landherr kann Ausnahmen zulassen (L. G. D. § 76).

Auch die persönliche Beitragspflicht ist also keineswegs auf Gemeindeangehörige beschränkt; andererseits werden außerhalb der Gemeinde wohnende und nicht in ihr grundbesitzende Gemeindemitglieder nicht zu Gemeindeabgaben herangezogen (L. G. D. § 74). Gegen Anordnung und Verteilung der Gemeindeabgaben ist Beschwerde an den Kreisauschuß gegeben (L. G. D. § 12).

II. Die den Gemeindeorganen übertragene Staatsverwaltung.

Die Gemeindebeamten sind verpflichtet, die ihnen durch Gesetz oder Herkommen oder durch den Landherrn übertragenen Staatsangelegenheiten zu besorgen; glaubt ein Beamter in dieser seiner Eigenschaft die Erfüllung solcher Pflichten ablehnen zu können, so entscheidet der Senat (L. G. D. § 13, § 83 n. 2).

Zu den den Gemeindevorstehern übertragenen Staatsgeschäften gehören unter andern die standesamtlichen Geschäfte und vor allem die Geschäfte der Ortspolizei (L. G. D. § 83 f.). In der Vornahme dieser staatlichen Geschäfte ist der Gemeindevorsteher unabhängig vom Gemeindeauschuß, soweit nicht ausdrücklich eine Mitwirkung desselben vorgesehen ist (z. B. L. G. D. § 87), dagegen untersteht er direkt der vorgesetzten Staatsbehörde und hat ihren „dienstlichen Anweisungen“ nachzukommen (L. G. D. § 92 Abs. 2). Die Landgemeindeordnung überträgt dem Gemeindevorsteher die Wege-, Wasser-, Flur-Polizei, einen Teil der Ortspolizei in Gewerbesachen, das polizeiliche Meldewesen, gesundheitspolizeiliche und feuerpolizeiliche Aufsichtsbefugnisse, die polizeiliche Strafgewalt und gesetzliche Dispensationsbefugnis in Bezug auf die Vorschriften über die Sonntagsruhe, die Polizeistunde, die Tanzmusiken in Wirtschaften, endlich die Zwangsbeitreibung aller für das Landgebiet, die bürgerliche und kirchliche Gemeinde und andere kommunalen Verbände im Verwaltungswege einzuziehenden Abgaben, Gebühren und Beiträge (L. G. D. § 84). Außerdem hat er allgemein das Recht und die Pflicht: 1. zur vorläufigen Festnahme einer Person bei Ergreifen auf frischer Tat gemäß Strafprozeßordnung § 127 Abs. 2, 3; 2. wo die

Erhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit ein polizeiliches Einschreiten erfordert, das Nötige anzuordnen und ausführen zu lassen, bei Gefahr im Verzuge vorbehaltlich der Genehmigung des Landherrn auch in Fällen, für welche er an sich nicht zuständig ist (L. G. D. § 82).

In den ihm überwiesenen polizeilichen Angelegenheiten kann der Gemeindevorsteher:

1. mit Zustimmung des Gemeindeausschusses Polizeiverordnungen erlassen mit Androhung von Geldstrafen bis 20 *M.* Die Verordnung ist spätestens 3 Tage vor ihrer Verkündung dem Landherrn in Abschrift mitzuteilen; dieser kann sie durch einen unter Angabe der Gründe dem Gemeindevorsteher mitzuteilenden Beschluß von Amts wegen außer Kraft setzen (L. G. D. § 87).
2. eine in den Strafgesetzen angedrohte Strafe durch Verfügung festsetzen gemäß § 453 der Strafprozeßordnung und polizeiliche Zwangsmaßregeln anordnen nach näheren Vorschriften des Brem. Ausführungsgesetzes zu den Prozeßgesetzen vom 25. Juni 1879 § 94—96; jedoch darf er keine andern Strafen als Geldstrafen bis 20 *M.* und Einziehung¹⁾ androhen, verhängen und vollstrecken lassen (L. G. D. § 88; unten § 73).

Gegen die Verfügungen des Gemeindevorstehers in Polizeisachen — auch gegen die erwähnten Polizeiverfügungen — kann Beschwerde an den Landherrn binnen 14 Tagen — von der Eröffnung oder Zustellung an (analog § 97 des Ausführungsgesetzes von 1879) — eingereicht werden.²⁾ Der Landherr kann die Verfügungen — aus Gründen öffentlichen Interesses auch von Amts wegen — aufheben oder ändern oder selbst eingreifen, wo der Gemeindevorsteher es unterläßt (L. G. D. § 92). Weitere Beschwerde an den Senat gemäß L. G. D. § 14.

¹⁾ Also auch nicht eine an Stelle der Geldstrafe tretende Haftstrafe. Die spezielle Bestimmung in L. G. D. § 88 geht der allgemeinen in § 96 n. 3 des Ausf. Ges. v. 1879 vor.

²⁾ Der § 97 des Ausführungsgesetzes v. 1879 betr. Beschwerde an den Senat ist nicht für anwendbar erklärt. — Bei einer Strafverfügung des Gemeindevorstehers nach St. P. D. § 453 ist also Beschwerde an den Landherrn alternativ mit dem Antrag auf gerichtliche Entscheidung gegeben, aber keine weitere Beschwerde an den Senat nach § 94 S. 2 des Ges. v. 1879.

Durch Verordnung des Senats kann vorbehaltlich anderer Bestimmung durch Gesetz die Zuständigkeit des Gemeindevorstehers noch auf andere polizeiliche Angelegenheiten ausgedehnt werden (L. G. D. § 86).

Bei Verhinderung — oder auch in seiner Abwesenheit bei Gefahr im Verzuge — wird der Gemeindevorsteher auch in diesen Angelegenheiten von den Beigeordneten vertreten. Über Übertragung polizeilicher Geschäfte in zusammengefügten Gemeinden L. G. D. § 89.

II. Das Landgebiet.

§ 52. 1. Der Landherr.

Die ehemals rein staatliche Verwaltung des Landgebietes und der Geschäftskreis des Landherrn sind durch die Ausgestaltung der Landgemeinden und noch mehr durch die des Landgebietes zu Kommunalverbänden von Grund aus verändert. Der Wirkungskreis des Landherrn ist wesentlich eingengt und scheidet sich rechtlich in zwei Teile, in seine Befugnisse als Einzelbeamter und als Vorsitzender des Kreis Ausschusses.

Als Einzelbeamter hat er die Polizeiverwaltung des Landgebietes entweder unmittelbar und allein, so die Kriminal-, Sitten-, politische Polizei, den größten Teil der Gesundheitspolizei, die obere Wegpolizei oder, soweit sie den Gemeindevorstehern überwiesen ist, in Aufsicht über sie und in Ergänzung ihrer Tätigkeit. Dem Kreis Ausschuss steht nur in bestimmten polizeilichen Angelegenheiten eine beratliche Mitwirkung zu (Verwaltungs-gesetz § 67 VIII, IX, X).¹⁾

Die Ausführungsbestimmungen zu Reichsgesetzen überweisen dem Landherrn wichtige Befugnisse.²⁾

Der Landherr steht nicht über der Kommunalverwaltung des Landgebietes, sondern ist ihr als Vorsitzender des Kreis Ausschusses eingegliedert. Über die Befugnisse, die er als solcher hat, im Folgenden.

¹⁾ Der Landherr leitet das Verfahren bei Verkoppelungen und Gemeinheitsteilungen. Ges. v. 18. Juli 1899 (S. 337) § 3, 5, 9.

²⁾ Er ist bald „untere“ bald „höhere“ Verwaltungsbehörde z. B. Ausführungsverordnungen zur Geterbeordnung v. 25. März 1892 (S. 49), vom 11. März 1898 (S. 17).

2. Das Landgebiet als Kommunalverband (Ges. betr. die Verwaltung des Landgebietes vom 23. Juni 1878 (S. 43).¹⁾

§ 53. Die Grundlagen des Verbandes.

I. Das Landgebiet bildet „als ein Kreis einen Kommunalverband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten mit den Rechten einer juristischen Person“ (Verwaltungs-gesetz § 1). Es ist ein Kommunalverband höherer Ordnung mit entsprechender räumlicher und persönlicher Grundlage und Verfassung wie die Gemeinden. Der Kreis besitzt ein oberstes beschließendes Organ im Kreistag; Verwaltungsorgan ist der Kreis-ausschuß, in dem wieder der Landherr die Geschäfte führt.

II. Kreisangehörige sind alle, die im Landgebiet einen Wohnsitz haben (B. G. § 2), Gemeindeangehörigkeit ist also nicht Voraussetzung.

Pflichten der Kreisangehörigen sind: 1. unbesoldete Ämter in der Kreisvertretung und Kreisverwaltung zu übernehmen, sofern nicht einer der gesetzlichen Entschuldigungsgründe vorliegt (B. G. § 3); 2. zur Befriedigung der Kreisbedürfnisse Abgaben zu zahlen. Ihre Rechte bestehen in dem aktiven und passiven Wahlrecht zur Kreisvertretung und zu den Ämtern der Kreisverwaltung.

§ 54. Die Kreisorgane.

I. Der Kreistag.

Beschließendes Organ des Kreises ist der Kreistag. Er besteht aus zwanzig Abgeordneten (Novelle vom 5. April 1902 (S. 67); bis dahin 28). Wähler und wählbar sind die männlichen und über 25 Jahre alten Kreisangehörigen, die zugleich Reichsangehörige sind und seit einem Jahre im Landgebiet einen Wohnsitz haben. Aktives Wahlrecht besitzen außerdem grundbesitzende männliche und weibliche Reichsangehörige unter denselben Voraussetzungen, die ihnen das Wahlrecht für den Gemeindeauschuß geben (B. G. § 11). Auch die Ausnahmen von der Wahlberechtigung und Wählbarkeit und die Einteilung der Wähler nach dem Grundbesitz in zwei Klassen sind

¹⁾ Das Gesetz betr. die Verwaltung des Landgebietes v. 23. Juni 1878 stimmt zum großen Teile mit der preussischen Kreisordnung v. 13. Dez. 1872 überein. Über das Nähere daher Schön, Recht der Kommunalverbände in Preußen § 105 ff. S. 377 ff.

die gleichen wie bei der Gemeindeauschufwahl; nur daß bei der Klaffeneinteilung die Besonderheiten für einzelne Gemeinden fortfallen. Jede der beiden Klaffen wählt zehn Vertreter (B. G. § 12, 13). Die Wahl geschieht für jede Klasse in fünf Bezirken, so daß jeder Bezirk einen Vertreter bei den regelmäßigen Ergänzungen wählt. Sie erfolgt auf sechs Jahre; alle drei Jahre scheiden zehn Mitglieder aus, aus jeder Klasse fünf (Näheres über die Wahlen B. G. §. 16 f. und die als Anhang publizierte Wahlordnung).

Der Senat hat das Recht den Kreistag aufzulösen (B. G. § 52); es haben dann allgemeine Neuwahlen binnen drei Monaten stattzufinden.

Der Kreistag wird berufen vom Landherrs; mindestens zwei Mal im Jahr muß die Berufung erfolgen; der Kreisauschuf oder ein Viertel der Mitglieder des Kreistages kann die Berufung verlangen (B. G. § 26). Die Sitzungen sind in der Regel öffentlich und finden unter Vorsitz des Landherrs statt. (Weiteres darüber § 27 f.).

Der Beratung und Beschlußfassung des Kreistages unterliegen die Komunalangelegenheiten des Kreises, darunter insbesondere das Landstraßenwesen; er stellt den Kreishaushaltsetat fest, ebenso die Grundsätze der Vermögensverwaltung; er beschließt über Einrichtung von Kreisämtern, Zahl und Gehalt der Kreisbeamten. (B. G. § 24.)

II. Der Kreisauschuf.

Er besteht aus dem Landherrs und sechs Mitgliedern, die von dem Kreistage aus den Einwohnern des Landgebietes — also nicht nur aus seiner Mitte — gewählt werden. Sie müssen bremische Staatsangehörige sein, im übrigen gelten die Voraussetzungen der Wählbarkeit zum Kreistag auch hier. Geistliche, Kirchendiener und Lehrer können nicht Mitglieder sein (B. G. § 35). Die Wahl erfolgt auf sechs Jahre, alle zwei Jahre scheidet ein Drittel aus. Die Ausscheidenden sind wieder wählbar. Die Mitglieder des Kreisauschuffes sind öffentliche Beamte im weiteren Sinne; sie sind Ehrenbeamte, erhalten nur eine ihren baren Auslagen entsprechende Entschädigung (B. G. § 43). Sie werden vom Landherrs beeidigt und können vom Senat wegen grober oder wiederholter Pflichtverletzung ihrer Stellung enthoben werden (B. G. § 36).

Der Kreisauschuß ist Verwaltungsbehörde¹⁾ für Kommunalangelegenheiten, außerdem sind ihm wichtige Geschäfte der Staatsverwaltung übertragen (unten § 55 II). In Kommunal-sachen hat er 1. die Beschlüsse des Kreistages vorzubereiten und auszuführen, 2. die Kreisangelegenheiten zu verwalten, 3. die Kreisbeamten zu ernennen und ihre Geschäftsführung zu leiten und zu beaufsichtigen (B. G. § 37).

Die Berufung des Kreisauschusses erfolgt durch den Landherrn; dieser führt den Vorsitz; zur Beschlußfähigkeit ist die Anwesenheit dreier Mitglieder erforderlich.²⁾ Eine Geschäftsordnung erläßt der Senat.

Der Landherr führt die laufenden Geschäfte des Kreisauschusses; er kann einzelne Angelegenheiten einem andern Mitglied übertragen. Er vertritt den Kreisauschuß nach außen; in Sachen, die keinen Aufschub dulden, kann er, auch wenn die Zuständigkeit des Ausschusses gegeben ist, vorläufige Verfügungen erlassen vorbehaltlich der Entscheidung des Kreisauschusses über dagegen erhobene Vorstellungen (B. G. § 39).

III. Über Kreiskommissionen und Kommissare B. G. § 44 f.

§ 55. Wirkungsbereich der Kreisorgane; ihre Mitwirkung bei der Staatsverwaltung.

I. Der eigene Wirkungsbereich des Kreises erstreckt sich auf alle Angelegenheiten des Landgebietes und wird begrenzt einerseits durch die dem Staat vorbehaltenen Verwaltungsgebiete andererseits durch die lokalen Aufgaben der Gemeinden. Innerhalb dieses Rahmens können die Kreisorgane ihre Tätigkeit im Interesse des Landgebietes

¹⁾ Der Kreisauschuß ist nicht beschließendes Organ neben dem Kreistag wie der Stadtrat neben der Stadtverordnetenversammlung. Die Mitglieder des Kreisauschusses können auch Mitglieder des Kreistages sein, sind sie es nicht, so werden sie doch zu den Sitzungen geladen und haben beratende Stimme (B. G. § 31). Schön a. a. O. § 115 c i. f.

²⁾ In Angelegenheiten, an denen ein Mitglied oder ein naher Verwandter desselben interessiert ist oder in denen es in irgend einer Weise bereits tätig war, kann das Mitglied nicht mitwirken. Wird der Kreisauschuß dadurch beschlußunfähig, so ernennt der Senat für den Fall aus den zum Kreistag wählbaren Kreisangehörigen die zur Herstellung der Beschlußfähigkeit nötigen Stellvertreter (B. G. § 41).

entfalten. Zur Erfüllung bestimmter Aufgaben sind sie verpflichtet; hierher gehören vor allem die Wegeſachen. Der Kreis trat hier an die Stelle der früheren Wegeverbände; ihm liegt bei Landſtraßen die Wegepflicht in Gemeinschaft mit der betreffenden Landgemeinde ob (Wegeordnung vom 27. Dez. 1878 (S. 268) unten § 84).

Eine weitere Aufgabe iſt die Finanzverwaltung zur Erfüllung der Verpflichtungen des Kreieſes. Der Etat wird jährlich vom Kreiſtag nach einem Entwurf des Kreisausſchuffes feſtgeſtellt; die Rechnung führt der Kreisrendant unter Aufficht des Landherrn (B. G. § 46 f.). Über die Kreisabgaben gelten die allgemeinen Vorſchriften betreffend die Gemeindeabgaben, beſonders auch die über Abgabepflichtigkeit und Befreiungen (B. G. § 4 f., oben § 51).

II. Die Mitwirkung des Kreiſtages bei der Staatsverwaltung beſchränkt ſich auf die Vornahme von Wahlen zu Kommiſſionen für ſtaatliche Verwaltungszwecke und auf Abgabe von Gutachten, die der Senat oder der Landherr von ihm erfordern (B. G. § 66).

Dagegen iſt der Kreisauſchuß wichtigſtes Glied auch in der ſtaatlichen Verwaltung des Landgebietes; auf ihn ſind die Befugniſſe des Landherrn vor allem in Beauffichtigung der Gemeinden und Verbände für einzelne Zwecke übergegangen. Zu ſeinem ſtaatlichen Wirkungskreis gehören (B. G. § 67):

1. die Aufficht über die Kommunalangelegenheiten der Gemeinden oben § 50;
2. in Armenſachen die Entſcheidung über Beſchwerden von Armen gegen Verfügungen der Ortsarmenverbände über die zu gewährende Unterſtützung;
3. in Feldpolizeiſachen die Feſtſetzung allgemeiner Wertſätze für Wartung und Fütterung geſchütteten Viehes;
4. in Entwässerungs- und Bewässerungsſachen Aufſichtsbefugniſſe gemäß Waſſerordnung v. 27. Dez. 1878 (S. 296);
5. in Deichſachen die Geſchäfte einer Aufſichtsbehörde gemäß Deichordnung v. 27. Dez. 1878 (S. 277);
6. in Wegeſachen — neben der kommunalen Zuſtändigkeit — Befugniſſe der Wegebehörde und Aufficht über die Wegeverwaltung der Landgemeinden (Wegeordnung v. 27. Dez. 1878 (S. 263) § 1 Abſ. 3, 4, § 6, 10, 13, 24 Abſ. 2);

7. in Sachen der Gemeindepolizei eine beirätliche Mitwirkung:
 - a) bei Erteilung der Genehmigung zur Einrichtung oder Veränderung gewerblicher Anlagen gemäß § 16—25 der Gewerbeordnung;
 - b) bei Erteilung der Erlaubnis zum Wirtschaftsbetriebe, sowie zum Kleinhandel mit Branntwein und Spiritus gemäß § 33 der Gewerbeordnung und bei Zurücknahme solcher Erlaubnis. Außerdem die Entscheidung der Bedürfnisfrage im Landgebiet in diesen Fällen (Ges. vom 3. Juli 1897 § 3; B. v. 15. Juli 1902);
8. eine beirätliche Mitwirkung in allen medizinisch-polizeilichen Sachen, soweit nicht nach Ermessen des Landherrn Gefahr im Verzuge vorliegt;
9. Beratung der Polizeiverordnungen des Landherrn vor Erlass derselben, in eiligen Fällen nachher (B. G. § 68);
10. Abgabe von Gutachten auf Veranlassung des Senats oder des Landherrn (B. G. § 69).

Bei diesen staatlichen Angelegenheiten unten 1—6 ist der Kreis-
 auschuß als Staatsbehörde tätig in Unterordnung unter den Senat;
 dieser kann ihn mit Anweisungen versehen, seine Anordnungen außer
 Kraft setzen und selbst handelnd eingreifen (B. G. § 76). Den
 Beteiligten steht gegen Beschlüsse des Kreisauschusses Beschwerde
 an den Senat zu, die binnen 14 Tagen nach der Zustellung ein-
 zulegen und zu rechtfertigen ist; der Senat kann die Frist für die
 Rechtfertigung verlängern, auch gegen den Ablauf der Frist Wieder-
 einsetzung in den vorigen Stand aus erheblichen Gründen bewilligen
 (B. G. § 74).

Der Landherr hat ein selbständiges Prüfungsrecht der Beschlüsse
 des Kreisauschusses in Verwaltungssachen; er kann sie beanstanden
 und Entscheidung des Senats veranlassen. Infolge der Beanstandung
 unterbleibt die Verkündigung einstweilen (B. G. § 75).

§ 56. Die Staatsaufsicht über die Kreisverwaltung.

Die Staatsaufsicht über die Kommunalverwaltung des Kreises
 ist nach Zweck und Inhalt die gleiche wie bei den Gemeinden.
 Sie wird ausgeübt vom Senat und äußert sich im einzelnen:

Bestimmte Beschlüsse des Kreistages bedürfen der Bestätigung des Senats (B. G. § 50). Der Senat kann den Kreistag auflösen (B. G. § 52); er hat das Recht der Zwangsetatifizierung und des direkten Eingreifens mittels Erhebung von Abgaben, wenn gesetzlich oder nach richterlichem Urteil dem Kreise obliegende Leistungen nicht erfüllt werden (B. G. § 53 Abs. 1).

Wenn Kreistag, Kreisausschuß oder eine Kreiskommission ihre Befugnisse überschreiten, die Gesetze oder das öffentliche Interesse verletzen, so ist der Landherr berechtigt und verpflichtet, Einspruch zu erheben und die Entscheidung des Senats zu veranlassen (B. G. § 51).

VI. Kapitel: Die Beamten.

§ 57. Geschichtliches.

Für die Entwicklung eines Beamtentums mit Besonderheiten vor dem Privatbedienstetenwesen war im alten Bremischen Staat wenig Raum. Verwaltung und Rechtspflege besorgten die Ratsherren, unterstützt von Bürgern im Ehrenamt; ihre Stellung wurde unter besonderem Gesichtspunkt angesehen. Auf die Verhältnisse der übrigen, hauptsächlich unteren Angestellten konnten die Grundsätze des Privatrechts angewandt werden, wie denn auch in den andern deutschen Staaten sich erst im Anfang des 19. Jahrhunderts ein öffentliches Beamtensrecht zu bilden begann.

Der Gedanke²⁾ einer besondern Fürsorge des Staates für seine Angestellten über die Zahlung des Lohnes für geleistete Dienste hinaus

¹⁾ In Landstraßen sachen können Senat und Bürgerchaft, auch ohne daß eine gesetzliche Verpflichtung des Kreises vorliegt, aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses entgegen dem ablehnenden Beschluß des Kreistages eine Maßregel vorschreiben und nötigenfalls auf Kosten des Kreises ausführen lassen; daselbe kann auch ohne überwiegendes öffentliches Interesse geschehen, wenn eine das Gebiet am linken Weserufer betreffende Maßregel gegen die Ansicht sämtlicher Vertreter dieses Gebietes abgelehnt wird (B. G. § 53 Abs. 2).

²⁾ Der Gedanke tauchte auf bei den Verhandlungen über eine Verfassung. Der Entwurf v. 1814 behandelte in einem Abschnitt die „pekuniäre Benutzung einiger Stellen zum Besten des Staats“ (§ 239 f.), inhaltlich dessen einige „Bedienungen“, die „es abwerfen können“, dem Staat nach der Anstellung eine Abgabe entrichten sollten. Hierzu meinte der Senat, daß es

trat zuerst zu Tage in der Gründung der Pensions- und Witwen-Anstalt für bürgerliche Beamte durch Verordnung vom 4. Aug. 1819 (S. 48);¹⁾ es war eine Versicherungskasse mit Beitrittszwang; jeder Beamte hatte einen einmaligen Einschuß und jährliche Beiträge zu leisten. Diese Art der Versorgung konnte auf die Dauer nicht genügen; die Mittel der Kasse waren unzureichend; andere Staaten gingen weiter. Das Gesetz vom 3. Juli 1855 (S. 31), betreffend die Pensionierung der bürgerlichen Beamten, gab daher für die Pension die Grundlage der Selbstversicherung auf und regelte die Versetzung in den Ruhestand mit dem Anspruch auf ein staatliches Ruhegehalt; nur die Witwenanstalt blieb zur Versorgung der Hinterbliebenen, bis das Gesetz vom 10. Juli 1892 (S. 193) auch die Witwen- und Waisenpensionen dem Staate auferlegte.

Die Einführung des Reichsstrafgesetzbuches gab Anlaß, das Disziplinarrecht der Beamten — bisher wurden Disziplinarvergehen als Bruch des Amtseides strafrechtlich behandelt — zu regeln; die mit der Vorbereitung beauftragte Deputation legte den ausführlichen Entwurf eines Beamtengesetzes²⁾ vor, der dem ersten Bremischen Beamtengesetz vom 23. Dezember 1874 (S. 133) zu Grunde liegt. Das Gesetz schließt sich dem Reichsgesetz, die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten betr., vom 31. März 1873 an.

Das Bestreben, im Einklang zu der reichsgesetzlichen Alters- und Invalidenversicherung die Wohltat einer Pensionsberechtigung weiteren Angestellten zu teil werden zu lassen, führte dann zu Änderungen des Gesetzes unter Aufnahme des Begriffes der jahrgeldberechtigten Angestellten neben den Beamten³⁾ und zu einer neuen Publikation des Beamtengesetzes in dem jetzt geltenden Gesetz, betreffend die Rechtsverhältnisse der Beamten, vom 1. Februar 1894 (S. 69).

„dem Geiste der Zeit nicht ganz angemessen“ sein dürfte, die „Officianten dem Staat etwas erlegen zu lassen“ und schlug Verwendung der Zahlungen zu einem „wohlthätigen Zweck“ vor. Die Bürgerchaft trat dem bei (Verh. 1818 S. 237 f.).

¹⁾ Später mehrfach geändert, j. B. v. 14. Juni 1830 (S. 22).

²⁾ Entwurf und Begründung in Verh. 1874 hinter S. 296.

³⁾ Verh. 1893 S. 249, 731.

§ 58. Begriff und Arten der Beamten.

Das Verhältnis des Staates zu seinen Beamten ist ein öffentlich-rechtliches Gewaltverhältnis, das unter Begründung einer Dienstpflicht die ganze Persönlichkeit des Beamten ergreift, während der Staat ihm dagegen eine gesicherte Lebensstellung und besonderen Schutz verleiht.¹⁾

Ist dies allgemein das Wesen des Beamtenverhältnisses nach heutigem Staatsrecht, so bestimmt dann der einzelne Staat, welche seiner Angestellten in solchem Verhältnis zu ihm stehen und daher Beamte sind, welche Folgerungen im einzelnen für ihre Rechte und Pflichten sich daraus ergeben, und, ob einige dieser Folgerungen auch für andere Angestellte in Anwendung kommen sollen. Der Begriff Beamter gewinnt erst seinen Inhalt durch die vom Gesetze daran geknüpften Konsequenzen; die Gesetze bestimmen nach ihrem Zweck den Begriff verschieden.

Im Sinne des Beamtengesetzes ist Beamter, wer im Dienste des Staats oder der Stadt Bremen oder einer vom Staate oder der Stadt Bremen verwalteten Anstalt ein ständiges Amt bekleidet (§ 1). Hiernach und nach weiterer ausdrücklicher Bestimmung (§ 2) ist nicht Beamter:

1. wer Amtsgeschäfte als Nebengeschäft versieht, z. B. die Medizinalbeamten,²⁾ Handelsrichter, Schöffen usw.;
2. wem durch seine Anstellung, Zulassung oder Konzessionierung nur die Ermächtigung zu gewissen Dienstleistungen erteilt ist, z. B. Notare, Gerichtsvollzieher, Börsenmakler, Gütermesser usw.;
3. wer als Hilfsarbeiter, Schreiber, Bote, Aufseher oder untergeordneter Bediensteter der Art je nach Bedarf auf Kündigung oder auf Zeit angenommen ist oder amtliche Geschäfte kommissarisch wahrnimmt;³⁾

¹⁾ Laband Bd. I § 44 S. 401 f., D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. II § 44 S. 220 f.; Entsch. des Reichsgerichts, vor allem Bd. VI S. 107 f.; Bd. XXVIII S. 85 f., LI S. 305.

²⁾ cf. Medizinalordnung v. 2. Juni 1901 (S. 97) § 16 Abs. 2. — Der Geschäftsführer des Gesundheitsrats und sein Stellvertreter sind nicht „Medizinalbeamte“, sondern Beamte im Sinne des Gesetzes mit Anspruch auf Ruhegehalt (§ 5).

³⁾ Auf die unter Nr. 1—3 genannten Kategorien erklärt B. G. § 2 Abs. 3 eine Reihe von Bestimmungen betreffend die Pflichten der Beamten für anwendbar.

4. wer auf Grund privatrechtlichen Vertrages Arbeiten für den Staat oder die Stadt oder eine seiner Anstalten besorgt, wie dies vor allem bei technischen Leistungen vorkommt, z. B. Bauten, lithographische Arbeiten usw.

Nach der Begriffsbestimmung findet das Beamtengesetz ferner keine Anwendung auf Kommunalbeamte der Gemeinden außer der Stadtgemeinde Bremen und auf die kirchlichen Gemeindeangestellten, Geistliche u. a.

Nicht wesentlich für den Begriff ist dauernde, lebenslängliche Anstellung; es gibt auch auf Kündigung, auf Zeit oder nur versuchsweise angestellte Beamte (B. G. § 3).

Auf Mitglieder des Senats finden nur die in § 134, 135 B. G. bezeichneten Vorschriften Anwendung (oben § 13). Die Verhältnisse der richterlichen Beamten sind besonders geordnet;¹⁾ sie haben sich geschichtlich besonders entwickelt, unterscheiden sich auch heute von denen der anderen Beamten durch besondere Garantien der Unabhängigkeit ihrer Stellung zum Schutze der richterlichen Tätigkeit.²⁾

Für einzelne Klassen von Beamten enthalten Spezialgesetze besondere Vorschriften, so für die Zollbeamten Ges. v. 3. Juli 1888, betr. die Organisation der Zollverwaltung, § 7 f. (S. 167).

Das Beamtengesetz gibt seine Begriffsbestimmung nur „im Sinne dieses Gesetzes“ (§ 1); sie ist also auch für andere bremische Gesetze nicht maßgebend, vollends aber nicht für die Auslegung von Reichsgesetzen. Die Reichsgesetze, welche über die zivilrechtliche und strafrechtliche Verantwortlichkeit der Beamten und die Haftung des Staates für sie bestimmen, nehmen ihrem Zweck entsprechend den Begriff weit allgemeiner (cf. oben § 34 betr. Deputationsmitglieder).

¹⁾ Gesetz, betr. die Ausführung zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 17. Mai 1879 II. Titel § 14 f. (S. 110); unten § 64.

²⁾ Nicht Beamte im Sinne des Beamtengesetzes sind kraft ausdrücklicher Bestimmung ferner die Oberfeuer männer und Feuer männer; für sie gilt Gesetz, betr. die Feuerwehr in Bremen, v. 22. Mai 1898 (S. 59) § 2 f.; zahlreiche Vorschriften des Beamtengesetzes sollen auch für sie gelten; doch sollte ihre Disziplin anders geregelt werden. Verh. 1897 S. 549, 593; 1898 S. 266.

§ 59. Die Anstellung der Beamten.

Die Anstellung der Beamten ist grundsätzlich Sache des Senats (Verf. § 57 a). Ausnahmen bestehen bei unteren, nicht fest angestellten Beamten; ihre Anstellung ist vielfach andern Behörden überlassen.¹⁾ Die vorbehaltlose Anstellung durch den Senat gilt bei Beamten, welche ein Gehalt vom Staate beziehen, als Anstellung auf Lebenszeit; andere Beamte gelten als mit dreimonatlicher Kündigung angestellt (B. G. § 3).

Der Senat ist bei Ernennung der Beamten vielfach an die Mitwirkung anderer Organe gebunden; diese kommt in dreifacher Bedeutung vor:

1. der Beamte wird von dem andern Organ gewählt, der Senat hat nur die formelle Ernennung, so bei der Richterwahl, bei der Wahl eines Syndikus der Handelskammer;²⁾
2. das andere Organ hat ein Vorschlagsrecht; der Senat kann den Vorschlag verwerfen, aber auch nicht einen nicht vorgeschlagenen ernennen; es ist also Willensübereinstimmung erforderlich, so z. B. bei der Wahl des Oberlotjen, des Wasserichouts (Handelskammergesetz § 41 Abs. 2), des technischen Konsulenten der Gewerbekammer (Gewerbekammergesetz § 26); ähnlich wo der Senat die Bestätigung einer Wahl hat, z. B. bei der Wahl des Präsidenten und der Direktoren des Landgerichts (N. G. zum B. G. § 102 a), also das Hauptgewicht bei dem andern Organ liegt;
3. das andere Organ ist vor der Ernennung gutachtlich zu hören; der Senat ist rechtlich an das Gutachten nicht gebunden, so z. B. bei der Ernennung der Lehrer an der Seefahrtsschule, am Technikum (Handelskammergesetz § 41; Ges. v. 4. Januar 1894 § 4). — Bei Besetzung der Stellen der den Deputationen zugewiesenen Beamten hat in der Regel eine öffentliche Aufforderung zur Bewerbung vorauszugehen; die Liste der Bewerbungen wird der Deputation mitgeteilt, die noch

¹⁾ Deputationsgesetz § 53; Gesetz die Handelskammer betr. § 45 Abs. 2; die Gewerbekammer betr. § 37 Abs. 2; N. G. zum Gerichtsverfassungsgesetz § 96.

²⁾ Die beiden der Handelskammer zugeordneten Syndiker werden von ihr selbst gewählt; sie sind ruhegehaltsberechtigte Beamte (Handelskammergesetz § 52).

Aufnahme anderer Personen beantragen kann; die Deputation bezeichnet dann dem Senat die Bewerber, die sie für vorzugsweise geeignet hält (Dep. Ges. § 48—50). Auch diese „Bezeichnung“ hat nur die rechtliche Bedeutung eines Gutachtens und bindet den Senat nicht.¹⁾

Eine Beschränkung in der Auswahl der Beamten ergibt sich aus den reichsrechtlichen Bestimmungen über die Besetzung bestimmter Stellen im Staats- und Kommunaldienst mit Militärانwärtern; sofern solche sich finden, dürfen die Stellen nicht mit andern Personen besetzt werden.²⁾

Die Anstellung wird formell perfekt durch Aushändigung der Anstellungsurkunde (B. G. § 5, 14). In der Regel ist ein Diensteid vor dem Dienstantritt zu leisten; amtliche Funktionen, die vor Leistung des Dienstoides vorgenommen werden, sind gültig; eine Ausnahme wird für Akte der Rechtsprechung angenommen.³⁾

Für den Gehaltsanspruch ist nicht die eidliche Verpflichtung oder die Behändigung der Anstellungsurkunde, sondern der Dienstantritt entscheidend (B. G. § 17).

Die Pflicht zur Kautionsleistung ist seit 1899 im Allgemeinen für Beamte aufgehoben.⁴⁾

§ 60. Rechte der Beamten.

Der Beamte erlangt mit der Anstellung außer einem Anspruch auf besonderen strafrechtlichen Schutz in seiner dienstlichen Tätigkeit (Strafgesetzbuch § 113, 114, 196) vor allem das Recht auf angemessenen Lebensunterhalt.

¹⁾ Nach dem Deputationsgesetz von 1849 § 21—24 hatte die Deputation ein Vorschlagsrecht, der Senat konnte den Vorschlag nur aus erheblichen Gründen verwerfen.

Daß jetzt die Bezeichnung der für geeignet gehaltenen Beamten nur gutachtliche Bedeutung hat, ist z. B. anerkannt in Verh. 1902 S. 214, 265.

²⁾ Reichsmilitärpensionsgesetz § 77 in der Fassung der Novelle vom 22. Mai 1893. Die vom Bundesrat vereinbarten Grundsätze für Staatsstellen 1882 (S. 115); für Kommunalstellen 1900 (S. 49). — Verzeichnisse der im Bremischen Staats- und Kommunaldienst den Militärانwärtern vorbehaltenen Stellen Gbl. 1902 S. 152, 160.

³⁾ Laband Bd. I § 45 S. 425; Gaupp, Kommentar zur Zivilprozessordnung Bd. I S. 104; Württemberg. Staatsrecht § 30 S. 90.

⁴⁾ Sie besteht noch für einige Beamte im weiteren Sinne so Notare, Gerichtsvollzieher; dafür gelten die §§ 7—13 B. G.; Gesetz v. 26. Januar 1899 (S. 7).

I. Daraus folgt zunächst das Recht auf das mit der Stelle verbundene Dienst Einkommen, Gehalt. Die Zahlung erfolgt monatlich (B. G. § 18). Alterszulagen treten in der Regel von 5 zu 5 Jahren, die letzte 15 Jahre nach dem Dienstantritt ein. Der Senat kann im besonderen Interesse des Dienstes auf Antrag der zunächst vorgesetzten Behörde den Beamten bei der Anstellung in eine höhere Altersklasse eintreten lassen;¹⁾ dies muß in der Anstellungsurkunde vermerkt sein; über Anrechnung der Probezeit bestimmt der Senat (B. G. § 19). Den Richtern wird in bezug auf Alterszulagen die Zeit, während der sie nach vollendetem 27. Lebensjahre im Dienste des Reiches oder eines deutschen Bundesstaates ein etatsmäßiges Amt bekleideten oder als Rechtsanwälte tätig waren, angerechnet (A. G. z. G. B. G. v. 1879 § 36).

Das Gehalt ist der Pfändung bis zum Betrage von jährlich 1500 M. ganz entzogen, von dem Mehrbetrag ist der 3. Teil pfändbar (Zivilprozeßordnung § 850). Die Abtretung des Gehaltes ist in gleicher Weise beschränkt (B. G. B. § 400).

Über die Dienstwohnung B. G. § 20, 24, 48 Abs. 3.

Ein Recht auf Wartegeld in Höhe von vier Fünfteln des Gehaltes hat der einstweilen in den Ruhestand versetzte Beamte; über Ruhen und Erlöschen des Rechtes B. G. § 36.

II. Nach Beendigung des Dienstverhältnisses besteht der Anspruch auf Lebensunterhalt, falls die Beendigung ohne Schuld des Beamten eintritt, unter bestimmten Voraussetzungen als Ruhegehaltsanspruch fort. Ruhegehaltsberechtigt sind²⁾ die Inhaber der in der Anlage I zum Beamtengegesetz verzeichneten Beamtenstellen (jetzt Bekanntmachung vom 14. Januar 1904 S. 23) und solcher Stellen, für die Ruhegehaltsberechtigung von Senat und Bürgerschaft nachträglich beschlossen wird (B. G. § 40).

¹⁾ Von solcher Verleihung eines bestimmten Besoldungsdienstalters ist die Berechnung des Pensionsdienstalters zu unterscheiden; darüber B. G. § 55. Entsch. des Hanseat. O. L. G. in Hanseat. Gerichtszeitung 1902 Nr. 152. — Erklärung des Senats in Verh. 1901 S. 23 für Beibehaltung der fakultativen Anrechnung.

²⁾ Das Beamtengegesetz von 1874 § 36 bezeichnete im Anschluß an das Pensionsgesetz v. 3. Juli 1855 als Ruhegehaltsberechtigt jeden Beamten, „der vom Senat und ohne Zeitbeschränkung angestellt ist und ein Gehalt vom Staate bezieht.“ Die Novelle v. 13. März 1880 ließ die allgemeine Bestimmung fallen und nahm das Verzeichnis der einzelnen Stellen auf; auch dieses begreift wesentlich die auf Lebenszeit angestellten Beamten.

Voraussetzungen der Ruhegehaltsberechtigung sind: 1. Zehnjährige Dienstzeit in einer jener Stellen;¹⁾ 2. dauernde Dienstunfähigkeit oder Vollendung des 65. Lebensjahres (B. G. § 40 Abs. 2; Gef. v. 14. März 1901). Ausnahmen von der zehnjährigen Wartezeit sind: a) Hat der Beamte sich die Dienstunfähigkeit infolge einer Krankheit oder Beschädigung im Dienst ohne eigenes Verschulden zugezogen, so hat er auch bei kürzerer Dienstzeit Anspruch auf 40 % des Ruhegehaltes (B. G. § 50; über Betriebsunfälle der Angestellten in versicherungspflichtigen Betrieben unten S. 150). b) In andern Fällen, wo ein Beamter vor Vollendung des 10. Dienstjahres dienstunfähig und deshalb in den Ruhestand versetzt wird, kann der Senat bei vorhandener Bedürftigkeit ein Ruhegehalt bis 40 % des Gehalts lebenslänglich oder auf Zeit bewilligen (B. G. § 51).

Das Ruhegehalt wird berechnet nach dem letzten Gehalt und nach den Dienstjahren; es beträgt im 11. Dienstjahr 40 % des Gehaltes und steigt mit jedem weiteren Dienstjahr um 2 % bis zum Höchstbetrage von 80 %²⁾ (B. G. § 49; über Berechnung des letzten Gehaltes § 48, der Dienstjahre § 53 f.).

Eine der Anstellung vorausgehende Probezeit oder Dienstzeit in einem nicht mit Ruhegehalt verbundenen Amt oder im Dienst eines andern Staates, einer politischen oder kirchlichen Gemeinde, im Militärdienst wird weder bei der zehnjährigen Wartezeit noch bei Berechnung der Pension in Anschlag gebracht.³⁾ Der Senat kann aber Anrechnung solchen Dienstes ganz oder teilweise eintreten lassen,

¹⁾ Die zehnjährige Wartezeit war im Gesetz v. 1874 nicht bedingt, wurde aber durch Novelle vom 14. November 1885 eingeführt (cf. auch Verh. 1873 S. 285); im Reich und in den meisten andern deutschen Staaten besteht die gleiche Voraussetzung: Reichsbeamtengesetz v. 1873 § 34, 36; Hamburger Disziplinar- und Pensionsgesetz v. 7. Januar 1884 § 32.

²⁾ Nach dem Reichsbeamtengesetz beginnt die Pension mit $\frac{15}{60}$ und steigt mit jedem Jahre um $\frac{1}{60}$ bis auf $\frac{3}{4}$ des Gehalts (R. B. G. § 40; Reichsges. v. 21. April 1886).

³⁾ Ausnahmen: Eine Anrechnung solcher Dienstzeit findet kraft Gesetzes statt: 1. bei Richtern nach § 47 des Ausf. Ges. z. B. G., jetzt Ges. v. 2. Okt. 1892 (S. 227); 2. bei vor dem 21. Febr. 1881 angestellten Lehrern B. G. § 54; 3. bei Zollbeamten, die vor dem 31. Dez. 1898 aus dem Reichs- oder einem andern deutschen Staatsdienst übertraten gemäß Ges. v. 3. Juli 1888 § 13; Ges. v. 4. Dez. 1898.

doch muß dies bei der Anstellung abgemacht und in die Anstellungs-
urkunde aufgenommen sein (B. G. § 55). Bei bestimmten Beamten
ist dem Senat auch Anrechnung einer privaten Tätigkeit nachgelassen
(Beamte der Krankenanstalt: Gef. v. 9. März 1897 (S. 25); Lehrer
und Schulvorsteher ihre Tätigkeit an bremischen Privatschulen: Gef.
v. 29. Dez. 1897 (S. 137).

Über Zahlung des Ruhegehaltes: B. G. § 56, 59; Kürzung:
§ 57. Einen dem Ruhegehalt der fest angestellten Beamten analogen
Anspruch auf Jahrgeld gab das Gesetz von 1894 (§ 61—72)
den Inhabern der in dem Verzeichnis Anlage II zum Beamtengesetz
aufgeführten oder ihnen künftig hinzugefügten Dienststellen (jetzt Ver-
zeichnis vom 14. Januar 1904 (S. 28). Es sind auf Kündigung
oder auf Zeit besetzte Stellen, deren möglichst dauernde Besetzung
mit derselben Person im dienstlichen Interesse erwünscht scheint und
für welche jederzeit brauchbare Kräfte nicht zu haben sind.¹⁾ Vor-
aussetzung des Jahrgeldanspruches ist zwanzigjährige
Dienstzeit in einer der mit der Berechtigung verknüpften Stellen
und dauernde Dienstunfähigkeit. Von der Wartezeit bestehen
die gleichen Ausnahmen wie bei der Ruhegehaltsberechtigung (B. G.
§ 66, 66 a).²⁾

Erfolgt die Entlassung eines Angestellten, der nach seiner Dienst-
zeit bereits Anspruch auf Jahrgeld haben würde, aus andern Gründen
als wegen Dienstunfähigkeit, so kann der Senat auf Antrag der
vorgesetzten Behörde einen Teil des Jahrgeldes auf Zeit oder lebens-
länglich bewilligen (B. G. § 67).

Das Jahrgeld beträgt im 21. Dienstjahre 40 % des Gehalts
und steigt mit jedem Dienstjahr um 8 % bis 60 % (B. G. § 65).
Über die Berechnung B. G. § 68, 69; Kürzung § 63.

Auch das Jahrgeld ist „Pension,“ so Unfallfürsorgegesetz
vom 28. April 1895; auch die jahrgeldberechtigten Angestellten sind
„pensionsberechtigte Beamte“ in einem weiteren Sinne z. B. im
Sinne der Reichsversicherungsgesetze.

¹⁾ So ist die Grenze gezogen in dem Deputationsbericht 1892 S. 313 f..
Ferner Grundsätze der Aufnahme in das Verzeichnis Deputationsbericht 1894
S. 645 (Nichtaufnahme bei mechanischen Diensten, bei Tage- oder Wochenlohn,
bei nicht ausschließlicher Dienstbeschäftigung).

²⁾ Gef. vom 3. Mai 1901 (S. 53).

III. Nach dem Tode des Beamten haben seine Hinterbliebenen in bestimmtem Umfang Ansprüche auf Versorgung gegen den Staat.

Stirbt ein ruhegehaltsberechtigter Beamter während der Dienstzeit, so haben seine Witwe oder unverorgten ehelichen Nachkommen einen Anspruch auf das volle Gehalt für das auf den Sterbemonat folgende Vierteljahr, Gnadenquartal; unter Umständen kann der Senat es auch bei Ermangelung solcher Hinterbliebenen gewähren (B. G. § 22, 23); war der Beamte in einstweiligen Ruhestand versetzt, so berechnet sich das Gnadenquartal nach dem Wartegeld (B. G. § 39). War der Beamte pensioniert, so wird die Pension noch für den auf den Sterbemonat folgenden Monat bezahlt (Gnadenmonat). Für die weitere Fürsorge bestand bis 1892 die auf dem System des Versicherungszwanges beruhende Witwenanstalt für bürgerliche Beamte (zuletzt Gesetz v. 9. Okt. 1879 S. 339).¹⁾

Das Gesetz betr. die Pensionen für Witwen und Waisen der Beamten v. 10. Juli 1892 (S. 193) hob sie auf und legte die Fürsorge dem Staate allein auf entsprechend dem Vorgange des Reichsgesetzes v. 5. März 1888, das auch die früher nach dem Reichsgesetz v. 20. April 1881 zu zahlenden Witwen- und Waisengeldbeiträge beseitigte.

Der Anspruch der Hinterbliebenen ist an die Ruhegehaltsberechtigung des Verstorbenen geknüpft. Pensionsberechtigt sind nur Witwen und Waisen ruhegehaltsberechtigter Beamter; doch ist der Ausdruck Beamter hier nicht im Sinne des Beamtengesetzes verstanden, sondern begreift alle Angestellten — auch die kirchlicher oder bürgerlicher Gemeinden²⁾ —, welche eine Berechtigung auf Ruhegehalt aus Staatsmitteln haben (also auch Lehrer der Kirchspiel- und Landgemeinde-Schulen). Weiteres Erfordernis ist, daß der Verstorbene in concreto bei seiner Versetzung in den Ruhestand zur Zeit seines

¹⁾ Außerdem die Witwenkasse der Mitglieder des Senats und der Gerichte und die Witwen- und Waisenkasse der ordentlichen Lehrer der Hauptschule. Beide wurden durch das Gesetz von 1892 nicht aufgehoben, zahlten aber größere Summen an den Staat, wogegen dieser ihre Verpflichtung übernahm und die Mitglieder den gesetzlichen Pensionsanspruch erlangten (Gesetz § 11, 12).

²⁾ Urteil des Hans. O. L. G. in Hanseat. G. Btg. 1903 N. 3 S. 10 betr. Auslegung der Übergangsbestimmung in § 13 (Landschullehrer).

Todes Anspruch auf Ruhegehalt gehabt haben würde — also Ablauf der zehnjährigen Wartezeit — oder daß er bereits in den Ruhestand versetzt war und Ruhegehalt bezog.¹⁾

Das Witwengeld beträgt nach dem Gesetz vom 6. Juli 1898 (§. 75) 40 % des Ruhegehaltes, zu dem der Verstorbene berechtigt war oder gewesen sein würde, wenn er am Todestage in den Ruhestand versetzt wäre, jedoch mindestens 220 und höchstens 2500 M. (s. auch § 5 in der Fassung des Gesetzes v. 6. Juli 1898). Auf Waisengeld haben eheliche oder durch nachfolgende Ehe legitimierte Kinder Anspruch; es kommt für mehrere Waisen dem Witwengeld gleich, für ein Kind beträgt es die Hälfte desselben.

Das Recht auf Hinterbliebenen-Pension erlischt: 1. für jeden Berechtigten mit dem Ablauf des Vierteljahres, in dem er sich verheiratet oder stirbt; 2. für jede Waise mit Ablauf des Vierteljahres, in dem sie das 18. Lebensjahr vollendet (§ 9).

IV. Infolge der Reichsunfallversicherungsgesetzgebung sind besondere Bestimmungen für die Versorgung der in reichsgesetzlich der Unfallversicherung unterliegenden Betrieben beschäftigten Beamten und deren Hinterbliebene getroffen.

Das Unfallversicherungsgesetz von 1884 erstreckt sich nicht auf die mit festem Gehalt und Pensionsanspruch angestellten Beamten (U. V. G. § 4), wozu auch die jahrgeldberechtigten Angestellten des Bremischen Beamtengesetzes rechnen. Um auch ihnen die teilweise weitergehende Fürsorge des Unfallversicherungsgesetzes zuteil werden zu lassen, gab nach dem Vorgang des Reichsgesetzes vom 15. März 1886 (jetzt 18. Juni 1901) das Gesetz betreffend Fürsorge für Beamte und Angestellte und deren Hinterbliebene infolge von Betriebsunfällen vom 28. April 1895 (§. 201) ihnen entsprechende Ansprüche (das Gesetz ist vom Senat neu publiziert am 20. März 1904 (§. 85²⁾.) Es bezieht sich nur auf ruhegehaltsberechtigte Beamte

¹⁾ Weitere Ausdehnung und Änderung Ges. v. 10. Juli 1894 (§. 239), v. 5. April 1898 (§. 43). — Keinen Anspruch haben Wittven und Waisen aus einer Ehe, die erst nach Versetzung des Beamten in den Ruhestand geschlossen ist; ebenso kein Anspruch einer Witwe, wenn die Ehe innerhalb dreier Monate vor dem Tod des Mannes geschlossen war und zwar nach Ermessen des Senats zu dem Zwecke, um der Witwe den Pensionsbezug zu beschaffen (§ 6).

²⁾ Die Neupublikation war unzulässig, da Senat und Bürgerschaft sich

und jahrgeldberechtigte Angestellte, die in reichsgesetzlich der Unfallversicherung unterliegenden Betrieben beschäftigt sind, und setzt einen „Betriebsunfall“ im Sinne des Reichsgesetzes voraus. Beim Vorliegen eines solchen haben jene Angestellten oder deren Hinterbliebene ohne Rücksicht auf die Dienstzeit Anspruch auf Pension oder Sterbegeld und Hinterbliebenenrente in dem gesetzlich fixierten Umfange. Die Vorschriften entsprechen genau denen des Reichsgesetzes.

V. Die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten gegen den Staat können im Wege der Zivilklage geltend gemacht werden.¹⁾ Doch sind für die Beurteilung des Gerichts die Entscheidungen der Disziplinarbehörden und der zuständigen Verwaltungsbehörden über Versetzung in den Ruhestand, Dienstentlassung usw. maßgebend.²⁾ Zuständig ist das Landgericht ohne Rücksicht auf den Wert des Streitgegenstandes (Gerichtsverfassungsgesetz § 70 n. 1); Revision ist ebenfalls ohne Rücksicht auf den Wert zulässig (Z. P. D. § 547 n. 2).

Keinen klagbaren Anspruch hat der Beamte auf Beschäftigung in bestimmter Stellung, auf Übertragung eines ihm zugesicherten Amtes und ähnliche Leistungen öffentlich-rechtlicher Natur.³⁾

§ 61. Die Pflichten der Beamten.

Aus dem Dienstverhältnis des Beamten pflegen folgende allgemeine Pflichten hervorgehoben zu werden:

1. Die Pflicht der ordentlichen Amtsführung (B. G. § 25).

Zur Entfernung von seinem Amte bedarf der Beamte des Urlaubs, erteilt von der vorgesetzten Behörde (Ausnahme: zum Eintritt in den Reichstag; B. G. § 30, R. Verf. § 21). Entfernt der

über den Inhalt nicht in allen Punkten geeinigt hatten. — Nach übereinstimmenden Beschlüssen sollen die Angestellten der Feuerwehr mit unter das Gesetz fallen.

¹⁾ So ausdrücklich Reichsbeamtenengesetz § 149, Laband Bd. I § 50. — Das Bürgerliche Gesetzbuch hat die landesgesetzlichen Vorschriften unberührt gelassen. Einf. Ges. Art. 80.

²⁾ Entscheid. in Seuff. Archiv Bd. 45 n. 123, 124; unten S. 159.

³⁾ Entsch. d. Hans. O. L. G. in Hans. G. Ztg. 1902 Nr. 83; 1903 Nr. 73; des Reichsgerichts R. G. Bd. 48 S. 322; 53 S. 429.

Beamte sich ohne Urlaub oder überschreitet er diesen, so ist er vorbehaltlich disziplinarischer Bestrafung für die Zeit der Entfernung seines Gehalts verlustig, wenn nicht wichtige Gründe ihn entschuldigen (B. G. § 74). Während des Urlaubs und der Behinderung durch Krankheit usw. läuft der Gehalt weiter.

2. Die Pflicht zur Treue und zum Gehorsam.

In die besondere Treuepflicht wird einbegriffen die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, welche auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses fort dauert (B. G. § 26); der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit entspricht es, daß ein Beamter als Zeuge oder Sachverständiger nur mit Genehmigung der vorgesetzten Behörde über dienstliche Angelegenheiten vernommen werden darf.^{1) 2)}

Die Pflicht zum Gehorsam bezieht sich nur auf amtliche Geschäfte. Zur Erzwingung des Gehorsams ist die vorgesetzte Behörde im Falle der Säumigkeit eines Beamten berechtigt, falls auch eine von ihr zur Nachholung des Versäumten gesetzte Frist verstrichen ist, ihn durch schriftlichen Strafbefehl unter Androhung einer Geldstrafe zur Erfüllung seiner Pflicht anzuhalten und im Ungehorsamsfalle die Strafe festzusetzen und zu vollstrecken. Beschwerde dagegen innerhalb einer Woche schriftlich an den Senat (B. G. § 133).

Der Gehorsam findet seine Schranke an den Gesetzen. Einem gesetzwidrigen Befehl ist der Beamte Gehorsam nicht schuldig; verweigert er aber den Gehorsam, so tut er das auf seine Gefahr. Da es im Interesse des Dienstes faktisch nicht angängig wäre, jedem Beamten die volle Verantwortlichkeit für die Gesetzmäßigkeit der ihm anbefohlenen Handlungen aufzuerlegen, und ihn dadurch mit der Pflicht, jeden Befehl inhaltlich auf seine Gesetzmäßigkeit zu prüfen, zu belasten, bestimmt das Gesetz, daß der Beamte, der dem in der amtlichen Zuständigkeit des Vorgesetzten sich haltenden, in gesetzlicher Form erlassenen Befehl des Vorgesetzten gehorcht, der eigenen dienst-

¹⁾ Zivilprozeßordnung § 376, 408; Strafprozeßordnung § 53, 76; für außergerichtliche Gutachten B. G. § 32.

²⁾ Der § 104 des Ausführungsgesetzes zu den Prozeßgesetzen v. 25. Juni 1879 legt den Beamten die Pflicht auf, von allen Verbrechen und Vergehen, welche amtlich zu ihrer Kenntnis kommen, der zuständigen Staatsanwaltschaft Mitteilung zu machen.

lichen Verantwortlichkeit enthoben ist (B. G. § 27). Darnach hat der Beamte nur die formelle Rechtmäßigkeit des Befehls zu prüfen.¹⁾

3. Die Pflicht zum achtungswürdigen Verhalten in und außer dem Amte (B. G. § 25).

Beschränkungen der Beamten sind bestimmt:

1. Kein Beamter darf ohne Erlaubnis des Senats ein Nebenamt bekleiden oder eine mit fortlaufender Remuneration verbundene Nebenbeschäftigung oder ein sonstiges Erwerbsgeschäft betreiben oder dem Vorstand oder Aufsichtsrat einer Erwerbsgesellschaft angehören. Die Erlaubnis soll nur unter bestimmten Umständen erteilt werden und ist jederzeit widerruflich. Zu andern Privatarbeiten ist Erlaubnis nicht erforderlich; doch können sie von der vorgesetzten Behörde untersagt werden, wenn sie die Erfüllung der Amtspflichten beeinträchtigen oder wenn sie gegen Vergütung geschehen (B. G. § 28).²⁾

2. Geschenke oder Belohnungen inbezug auf sein Amt darf der Beamte nur mit Genehmigung des Senats annehmen (B. G. § 31).

§ 62. Die Folgen der Pflichtverletzung.

Die Rechtsfolgen der Pflichtverletzung des Beamten sind dreifacher Art: privatrechtliche, strafrechtliche, disziplinarische.

1. Die privatrechtlichen Folgen treten ein, wenn die Pflichtverletzung eine Vermögensbeschädigung, sei es des Fiskus, sei es eines Dritten, zur Folge hatte; der Beamte wird Schadensersatzpflichtig. Die Verpflichtung zum Schadensersatz auf Grund des Dienstverhältnisses gegenüber dem Fiskus ist als öffentlichrechtlich vom Bürgerlichen Gesetzbuch unberührt gelassen (Einf. Ges. Art. 80).

¹⁾ Soweit das Beamtengesetz von der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit spricht, ist es durch das bürgerliche Gesetzbuch außer Kraft gesetzt. Doch wird auch nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen die Prüfungspflicht des Beamten für seine zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit auf die formelle Rechtmäßigkeit des Befehls beschränkt. Laband I § 47 II 2 S. 431 f.; G. Meyer, Deutsches Staatsrecht § 146 S. 466.

²⁾ Längere Verhandlungen über diese Bestimmungen bei dem ersten Entwurf in Verh. 1874 S. 525, 561.

In Ermangelung besonderer Vorschriften Bremischen Landesrechtes¹⁾ findet auch auf dieses innere Verhältnis das über die Haftbarkeit gegen Dritte bestimmende Bürgerliche Gesetzbuch Anwendung.²⁾

Die — außerkontraktliche — Haftung des Beamten bestimmt sich nach der allgemeinen Norm b. G. B. § 823 (widerrechtliche Verletzung fremder Rechte, Verstoß gegen ein Schutzgesetz) und der besonderen § 839 (Verletzung der einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht); ein Beamtenkollegium haftet nicht als solches, sondern die einzelnen Mitglieder als Gesamtschuldner (B. G. B. § 840; auch 841).^{3) 4)}

Die Erfordernisse — auch die des Fiskus — gegen die Beamten sind im Wege der Zivilklage zu verfolgen (B. G. § 82). Das Landgericht ist ausschließlich zuständig gemäß Gerichtsverfassungsgesetz § 70; Brem. Ausführungsgesetz dazu v. 1879 § 77.

2. Die strafrechtlichen Folgen und die Tatbestände der Beamtendelikte sind im Reichsstrafgesetzbuch normiert. Näheres gehört in das Strafrecht.

3. Die disziplinarischen Folgen gründen sich allein auf das öffentliche Dienstverhältnis. Sie setzen Verletzung der Amtspflichten voraus; gleich andern Beamtengesetzen zählt auch das Bremische keine einzelnen Disziplinar delikte auf, sondern bezeichnet als Tatbestand generell die Verletzung der „ihm obliegenden Pflichten“. Dem entspricht die gleiche Unbeschränktheit in der Bemessung von Strafart

¹⁾ Eine solche besondere Vorschrift für die Haftung der Grundbuchbeamten gegenüber dem Staat im Ausführungsgesetz zur Grundbuchordnung vom 18. Juli 1899 § 10: Bei leichterem Verschulden des Beamten kann der Senat den Erfordernisse des Staates fortfallen lassen oder ermäßigen.

²⁾ Daß die Normen des Privatrechtes darauf Anwendung finden sollen, läßt sich auch daraus folgern, daß das Gesetz die Ansprüche auf den Rechtsweg verweist (B. G. § 82). Laband I § 48 S. 446 f.; D. Mayer, Verwaltungsrecht II S. 259.

³⁾ Hanf. G. Ztg. 1899 Nr. 82; Reichsgericht in R. G. Bd. 51 S. 262.

⁴⁾ Landesgesetzliche Bestimmungen, welche die Haftung des Beamten gegenüber Dritten für in Ausübung öffentlicher Gewalt zugefügten Schaden ausschließen, soweit der Staat oder Kommunalverband haftet, sind unberührt gelassen (Einf. Ges. z. B. G. B. Art. 77); solche Bestimmungen fehlen in Bremen. Reichsgesetzlich: Grundbuchordnung § 12.

und Strafhöhe, bei der außer der Erheblichkeit des Dienstvergehens auch die sonstige Führung des Angeschuldigten zu berücksichtigen ist (B. G. § 79).¹⁾

Nach Voraussetzung und Zweck ist das Disziplinarverfahren von dem öffentlichen Strafverfahren verschieden; es hat Grund und Ziel im Dienstverhältnis; jedes Disziplinarverfahren ist einzustellen, sobald der Angeschuldigte seinen Abschied unter Verzicht auf Titel, Gehalt und Pension nachsucht (B. G. § 100).²⁾

Disziplinarstrafen sind:¹⁾

1. Die Ordnungsstrafen: Warnung, Verweis, Geldstrafen (B. G. § 76, 83 ff.). Sie sind unter Angabe der Gründe schriftlich oder zu Protokoll zu verhängen. Warnungen oder Verweise kann jeder Vorgesetzte dem Untergebenen erteilen; Geldstrafen bis zum Betrage des Monatsgehaltens können die den Verwaltungszweigen vorgesetzten Senatskommissare verhängen (für die nicht richterlichen Beamten der Gerichte B. G. § 84 Abs. 2). Gegen die Verfügung von Ordnungsstrafen findet Rekurs an den Senat statt (B. G. § 86).

2. Strafversetzung in ein anderes, der Berufsbildung des Beamten nach dem Ermessen des Senats entsprechendes Amt (B. G. § 77, 87, 98); sie kann mit einer Abminderung des Dienst Einkommens bis zu vier Fünfteln verbunden werden. Sie wird vom Senat verfügt nach Anhörung der vorgesetzten Dienstbehörde und, falls nicht ein Disziplinarverfahren oder mindestens die Voruntersuchung in solchem vorausgegangen ist, nach verantwortlicher Vernehmung des Beamten.⁴⁾

3. Dienstentlassung mit Verlust des Titels und des Anspruches auf Ruhegehalt (B. G. § 78 cf. Satz 2). Lassen besondere

¹⁾ D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. II S. 244: „Die Disziplinarstrafgewalt trägt nicht jene Binde der Gerechtigkeit vor den Augen, um nur durch eine enge Öffnung den Ausschritt aus der Wirklichkeit zu sehen, der den Tatbestand der Verfehlung bildet. Sie berücksichtigt die bisherigen Verdienste und die Hoffnungen für die Zukunft . . .“

²⁾ Entscheid. des Reichsgerichts Bd. XVII S. 240.

³⁾ Für Zollbeamte gemäß § 14 des Ges. v. 3. Juli 1888, § 136 B. G. auch Arreststrafen.

⁴⁾ Die Strafversetzung ist in das Beamtengesetz von 1894 neu aufgenommen nach dem § 75 des Reichsbeamtengesetzes. Doch kann sie nach letzterem nur auf Grund förmlichen Disziplinarverfahrens erfolgen. Nach B. G. § 98 kann der Beamte, wenn nach der Voruntersuchung Strafversetzung erfolgen soll, Verweisung an die Disziplinarkammer verlangen.

Umstände eine mildere Beurteilung zu, so kann die Disziplinarbehörde in ihrer Entscheidung festsetzen, daß dem Angeschuldigten, welcher Anspruch auf Ruhegehalt hatte, ein Teil desselben auf Lebenszeit oder auf bestimmte Jahre zu belassen sei.¹⁾

Dienstentlassung kann nur auf Grund eines kontradiktorischen Verfahrens, auf das im allgemeinen die Grundsätze der Strafprozeßordnung Anwendung finden (B. G. § 122), erfolgen. Die Einleitung verfügt der Senat;²⁾ das Verfahren besteht in schriftlicher Voruntersuchung und mündlicher Verhandlung; zwischen ihnen steht die Verfügung des Senats über die Eröffnung des Hauptverfahrens (§ 98 f.). Erkennendes Gericht erster Instanz ist die aus einem Mitgliede des Senats und zwei Richtern bestehende Disziplinar-kammer. Gegen ihre Entscheidung steht Berufung an den mit zwei Senatoren und drei Richtern besetzten Disziplinarhof statt. Die Verhandlung ist in der Regel öffentlich (§ 106). Die verurteilende Entscheidung kann auf Dienstentlassung, Strafversetzung oder eine Ordnungsstrafe lauten. Wird auf Zulässigkeit der Strafversetzung erkannt, so ist zugleich eine Ordnungsstrafe festzusetzen, die an ihre Stelle tritt, wenn der Senat von der Versetzung absieht (§ 110), (siehe das Nähere über das Verfahren § 89—125 B. G.).

Über das Verhältnis des Disziplinarverfahrens zum öffentlichen Strafverfahren ist entsprechend dem Reichsbeamten-gesetz bestimmt:

1. Das Strafverfahren geht dem Disziplinarverfahren vor; während der gerichtlichen Untersuchung darf wegen derselben Thatfachen ein Disziplinarverfahren nicht eingeleitet werden; war die Einleitung schon erfolgt, so ruht es (B. G. § 80).
2. Hat das Strafgericht freigesprochen, so kann wegen der im gerichtlichen Verfahren erörterten Thatfachen ein Disziplinarverfahren nur noch stattfinden, wenn dieselben „an sich und ohne ihre Beziehung zu dem gesetzlichen Tatbestande der strafrechtlich

¹⁾ Ebenso Reichsbeamten-gesetz § 119.

²⁾ Ob die Einleitung geschehen soll, hängt von seinem Ermessen ab und ist „Sache der Erwägung des dienstlichen Interesses.“ D. Mayer, Verwaltungsrecht II S. 244. Es besteht keine Pflicht zur Verfolgung wie beim öffentlichen Strafverfahren.

verfolgten Handlung ein Dienstvergehen enthalten" (B. G. § 81 Abs. 1).¹⁾

3. Ist eine Verurteilung durch das Strafgericht erfolgt und hat diese den Verlust des Amtes zur Folge (Strafgesetzbuch § 33, 35), so ist ein Disziplinarverfahren damit ausgeschlossen; in andern Fällen bestimmt der Senat, ob außerdem das Disziplinarverfahren eingeleitet oder fortgesetzt werden soll (B. G. § 81 Abs. 2).

§ 63. Veränderungen und Beendigung des Amtsverhältnisses.

I. Veränderungen des Beamtenverhältnisses enthalten: Versetzung in ein anderes Amt, Versetzung in einstweiligen Ruhestand und vorläufige Dienstenthebung.

1. Versetzung in ein anderes seiner Berufsbildung und bisherigen Stellung entsprechendes Amt ohne Schmälerung des Diensteinkommens muß sich jeder Beamte gefallen lassen, wenn das dienstliche Bedürfnis es erfordert. Über Vorliegen der Voraussetzungen entscheidet der Senat (B. G. § 33; für Richter die Sonderbestimmung in § 8 Gerichtsverfassungsgesetz). Über Strafversetzung oben § 62 S. 155.

2. Versetzung in einstweiligen Ruhestand — Stellung zur Disposition — unter Belassung von vier Fünfteln des Gehaltes als Wartegeld muß sich jeder Beamte gefallen lassen, wenn das von ihm verwaltete Amt entbehrlich wird (B. G. § 34). Beamte der Staatsanwaltschaft können auch ohne diese Voraussetzungen im Interesse des Dienstes jederzeit vom Senat in einstweiligen Ruhestand versetzt werden (Ausführungsgesetz z. Gerichtsverfassungsgesetz § 124). Auch der zur Disposition gestellte Beamte bleibt Beamter und unterliegt den Pflichten eines solchen.

3. Vorläufige Dienstenthebung — Suspension — erfolgt als provisorische Maßregel bei erschütterter Vertrauenswürdigkeit des Beamten. Sie tritt ein (ebenso Reichsbeamtengesetz § 125 f.):

- a) kraft Gesetzes, wenn im gerichtlichen Verfahren die Verhaftung des Beamten beschlossen oder ein noch nicht rechts-

¹⁾ Als Beispiel pflegt Begehung eines Delikts in sinnloser Trunkenheit, welche die öffentliche Bestrafung entfallen ließ, angeführt zu werden.

- kräftiges, den Verlust des Amtes kraft Gesetzes nach sich ziehendes Urteil ergangen ist, oder wenn im Disziplinarverfahren eine noch nicht rechtskräftige Entscheidung, die auf Dienstentlassung lautet, ergangen ist (B. G. § 126);
- b) auf Verfügung des Senats, die erfolgen kann, sobald ein gerichtliches Strafverfahren gegen den Beamten eingeleitet ist oder die Einleitung eines förmlichen Disziplinarverfahrens verfügt wird, auch später im Laufe des einen oder andern Verfahrens (B. G. § 128).
- c) bei Gefahr im Verzuge kann auch ein anderer Vorgesetzter außer dem Senat die Ausübung der Amtsverrichtung vorläufig untersagen; dem Senat ist sofort zu berichten (B. G. § 132).

Im Falle a und b hat die Suspension zur Folge, daß dem Beamten vom nächsten Monat an die Hälfte des Dienst Einkommens einbehalten wird zur Verwendung auf Kosten der Stellvertretung und Untersuchung; im Falle der Freisprechung muß der einbehaltene Teil vollständig und, falls nur eine Ordnungsstrafe verfügt wird, insoweit nachbezahlt werden, als er nicht zur Deckung der Untersuchungskosten und der Ordnungsstrafe erforderlich ist (B. G. § 131). Näheres auch B. G. § 127, 129, 130.

II. Die Beendigung des Dienstverhältnisses tritt ohne weiteres ein durch Tod des Beamten oder durch seine rechtskräftige Verurteilung im Strafverfahren, wenn das Urteil auf Zuchthausstrafe, auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte oder der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter oder auf Verlust der von dem Verurteilten bekleideten öffentlichen Ämter lautet (Strafgesetzb. § 31, 33, 35, 358; 81, 83 u. a.); bei auf Zeit angestellten Beamten ferner mit Ablauf der Anstellungszeit.

Die Aufhebung des Dienstverhältnisses durch ausdrückliche Erklärung ist verschieden, je nachdem mit ihr alle Ansprüche des Beamten aufhören oder ihm Anspruch auf Pension und Amtstitel bleiben.

1. Entlassung unter Verzicht auf Pension kann der Beamte stets verlangen (B. G. § 15; Erledigung von Rückständen, Abrechnung § 16); aus dienstlichen Rücksichten kann die Bewilligung des Abschiedes drei Monate verschoben werden.

Entlassung mit Gewährung von Ruhegehalt kann der Beamte verlangen, wenn die Voraussetzungen der Versetzung in den Ruhestand und der Ruhegehaltsberechtigung gegeben sind (oben § 60), wenn also 1. er ein mit Ruhegehaltsberechtigung verbundenes Amt bekleidet, 2. die zehnjährige Wartezeit verstrichen ist oder er sich die Dienstunfähigkeit im Dienst ohne eigenes Verschulden zugezogen hat, und wenn 3. er entweder dauernd dienstunfähig oder über fünfundsiechzig Jahre alt ist (B. G. § 42, 50, 46 a).¹⁾

Ob die Voraussetzungen der Versetzung in den Ruhestand gegeben sind, insbesondere also, ob Dienstunfähigkeit vorliegt, entscheidet der Senat. Die Gerichte sind für diese Frage nicht zuständig (B. G. § 42, 43); sie können nur, falls Versetzung in den Ruhestand erfolgt, die Entscheidung des Senats wegen des Ruhegehaltes unter Zugrundelegung der durch den für das Dienstverhältnis maßgebenden Beschluß des Senats geschaffenen Sachlage²⁾ nachprüfen. Ihrer Nachprüfung unterliegt darnach auch die Frage, ob bei Versetzung in Ruhestand nach kürzerer als zehnjähriger Dienstzeit dem Beamten ein Anspruch auf Ruhegehalt zusteht, weil er sich die Dienstunfähigkeit im Dienste ohne eigenes Verschulden zugezogen hat.

2. Der Staat kann das Dienstverhältnis des fest angestellten Beamten nicht einseitig aufheben. Er kann es, abgesehen von der Dienstentlassung im Disziplinarverfahren, nur durch unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen. Dies sind dauernde Dienstunfähigkeit oder Alter über 65 Jahre. Aus diesen Gründen kann — und bei Dienstunfähigkeit soll (§ 44) — die unfreiwillige Versetzung aber auch dann erfolgen, wenn der Beamte keinen Anspruch auf Ruhegehalt hat, also vor Ablauf der zehnjährigen Wartezeit.³⁾

Sucht der Beamte im Falle der Dienstunfähigkeit seine Versetzung in den Ruhestand nicht selbst nach, so wird ihm von der vorgesetzten Behörde entsprechende Eröffnung gemacht (B. G. § 45). Innerhalb 14 Tagen nach dieser Eröffnung kann der Beamte seine Einwendungen

¹⁾ Die Versetzung in den Ruhestand wegen Alters ist durch Gesetz vom 14. März 1901 (S. 19) aufgenommen.

²⁾ Entsch. des Reichsgerichts Bd. XII S. 70.

³⁾ In solchem Falle kann der Senat bei Bedürftigkeit ein Ruhegehalt bewilligen (B. G. § 51; oben S. 147).

bei der vorgesetzten Behörde anbringen. Der Senat entscheidet dann endgültig, gegebenenfalls nach Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen (B. G. § 46). Die Versetzung in den Ruhestand wegen Alters ohne Antrag des Beamten geschieht ebenfalls vom Senat nach Anhören der vorgesetzten Behörde (B. G. § 46 a). Über Bescheiden des Rechtsweges gilt das oben Gesagte.

Mit der Versetzung in den Ruhestand hört das Dienstverhältnis zum Staat völlig auf; ein Disziplinarverfahren gegen pensionierte Beamte findet daher nicht statt.¹⁾

§ 64. Die richterlichen Beamten (Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz v. 17. Mai 1879 II. Titel § 14—64).

Die Richter nehmen in mehrfacher Beziehung eine Sonderstellung vor andern Beamten ein. Der Grund liegt teils in der Art ihrer Tätigkeit, in dem Bestreben, sie gegen äußere Beeinflussung möglichst unabhängig zu stellen, — in dieser Beziehung gibt das Reichsgerichtsverfassungsgesetz die Grundsätze an — er liegt teils in der geschichtlichen Entwicklung des Richteramtes speziell in Bremen.

1. Die Befähigung zum Richteramt ist im Anschluß an Gerichtsverfassungsgesetz § 2 f. geregelt. Die erste Prüfung wird vor einer Prüfungskommission derjenigen Bundesstaaten, mit denen der Senat eine entsprechende Übereinkunft abgeschlossen hat, nach den dafür geltenden Prüfungsordnungen abgelegt.²⁾

Die Vorbereitungszeit als Referendar ist auf drei Jahre bemessen (über die Beschäftigung, Disziplin A. G. § 16—18). Die zweite Prüfung wird nach Maßgabe des von den Senaten der Hansestädte vereinbarten Regulativs v. 1. Juli 1881 (S. 66),

¹⁾ Doch kann ein vorher begonnenes Verfahren fortgesetzt werden; eventuell ist dann auf Verlust von Titel und Ruhegehalt zu erkennen (B. G. § 78 Abs. 1 S. 2).

²⁾ A. G. z. G. B. G. § 14 in der Fassung des Gesetzes v. 12. Dez. 1899 (S. 247). Danach jetzt Ablegung der Prüfung vor einer Preussischen Prüfungskommission, vor den Prüfungskommissionen der Oberlandesgerichte in Colmar, Jena, beim Landgericht in Rostock, bei der Prüfungskommission in Leipzig oder im Großherzogtum Baden. Bekanntmachungen v. 24. Dez. 1899 (S. 423), v. 5. Sept. 1901 (S. 197), 16. Okt. 1903 (S. 96).

Änderung vom 24. Januar 1899 (S. 3) vor einer aus drei Mitgliedern des Hanseatischen Oberlandesgerichts bestehenden Prüfungscommission bei diesem abgelegt.¹⁾

2. Bremische Eigentümlichkeit enthalten die Vorschriften über die Wahl der Richter (N. G. § 20 ff.). Bei Freierwerden einer Richterstelle hat zunächst die Justizverwaltungscommission sich binnen vier Wochen²⁾ schlüssig zu werden, ob die Veretzung eines andern Richters stattfinden soll und welche Stelle somit durch Neuwahl zu besetzen ist. Binnen sechs Wochen²⁾ nach Eingang dieses Beschlusses beim Senate hat die Wahl des neuen Richters durch einen aus neun Mitgliedern bestehenden Wahlausschuß von Senat, Bürgerschaft und Richterkollegium zu erfolgen. Jedes dieser drei Kollegien wählt binnen vier Wochen²⁾ nach Erledigung der Stelle aus seiner Mitte drei Wahlmänner und einen Stellvertreter; diese leisten vor versammeltem Senate einen Wahleid und nehmen dann in einer Wahlversammlung, an der neun Wahlmänner teilnehmen müssen, mittelst absoluter Stimmenmehrheit die Wahl vor (N. G. § 27—30). Nach Annahme der Wahl durch den Gewählten vollzieht der Senat die Ernennung. Die Einführung und Beeidigung des neuen Richters geschieht vor versammeltem Senate und Richterkollegium.

Diese Bestimmungen über die Richterwahl, die den Vorschriften über die Wahl in den Senat in gewisser Weise analog sind, erklären sich aus dem geschichtlichen Ursprung des Richterkollegiums aus dem Senate. Nachdem bereits seit Anfang des 19. Jahrhunderts der Senat sich in ein Regierungs- und Justizkollegium, welches letzteres ständig die richterlichen Geschäfte erledigte, geschieden hatte, führte die Verfassung von 1849 die Trennung der Justiz von der Verwaltung — außer in den Hafenstädten (oben S. 110) — durch, gab aber dem Richterkollegium eine dem Senate in manchem entsprechende Stellung: die Wahl erfolgte unter besonderen Formen durch Senat und Bürgerschaft; sie geschah zum Mitgliede des Kollegiums, nicht für ein bestimmtes Richteramt. Das Richterkollegium umfaßte nur

¹⁾ Ein Referendar, der die Prüfung nicht besteht, kann nach mindestens 9 Monaten vom Senate zu einer nochmaligen Prüfung zugelassen werden; besteht er auch dann nicht, so wird seine Ernennung zum Referendar zurückgenommen (N. G. § 19a gemäß Ges. v. 15. Februar 1882 S. 7).

²⁾ Hemmung der Fristen durch die Gerichtsferien: Ges. v. 20. Jan. 1884 (S. 1).

die Mitglieder der stadtbremischen Gerichte; die andern richterlichen Beamten ernannte der Senat. Die Verfassungsgesetzgebung von 1854 führte dann die Mitwirkung des Richterkollegiums bei der Wahl ein (cf. auch unten § 69, 70).

3. Die Rechte der richterlichen Beamten entsprechen denen der andern Beamten. Zwischen Amts- und Landrichtern besteht kein Unterschied im Gehalt; der Präsident des Landgerichts erhält eine persönliche Zulage (N. G. § 37). Für Alterszulagen ist die Anrechnung der Zeit, während welcher der Richter nach vollendetem 27. Lebensjahre im Dienste des Reiches oder eines deutschen Bundesstaates ein etatsmäßiges Amt bekleidete oder als Rechtsanwalt tätig war, vorgeschrieben; auf das Pensionsdienstalter wird die Zeit, während der der Richter im Reichsdienst, Staats- oder Gemeindedienst eines deutschen Bundesstaates gestanden oder als Patrimonialrichter, öffentlicher Lehrer des Rechts an einer deutschen Universität oder als Rechtsanwalt oder Notar in einem deutschen Staat fungiert hatte, angerechnet (N. G. § 36, 47; Gef. v. 2. Okt. 1892 S. 227).

Anspruch auf Versetzung in den Ruhestand mit Ruhegehalt besteht bei Dienstunfähigkeit nach Ablauf der zehnjährigen Wartezeit (N. G. § 46). Alter über 65 Jahren gibt den Richtern allein keinen Anspruch auf Pensionierung.¹⁾ Über die beantragte freiwillige Versetzung in den Ruhestand entscheidet der Senat nach Berichterstattung der Justizverwaltungskommission entsprechend B. G. § 42, 43.

Die unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand kann nur durch gerichtliche Entscheidung erfolgen; diese ist dem ersten Zivilsenat des Hanseatischen Oberlandesgerichtes in erster und letzter Instanz übertragen (Gerichtsverfassungsgesetz § 8, N. G. § 50, 51).

Über die Amtstracht der Richter N. G. § 34 und Verordnung v. 31. August 1879 (S. 267).

4. Auch die Pflichten und Beschränkungen der Richter entsprechen denen der andern Beamten. Besondere Vorschriften über Urlaubserteilung (N. G. § 40, 41); über Nebenbeschäftigung (§ 32).

¹⁾ Ausf. Gef. z. B. G. § 46 verweist nur auf § 36, jetzt § 40, des Beamtengesetzes. — Eine Sonderbestimmung bei Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs enthielt das Gesetz v. 30. September 1899 (S. 185).

Disziplinarstrafen sind nur: als Ordnungsstrafen Warnung und Verweis, und Dienstentlassung. Ordnungsstrafen kann der Präsident des Landgerichts erteilen (nicht auch der dienst-aufsichtführende Richter am Amtsgericht); der Betroffene kann innerhalb einer Woche nach Eröffnung Entscheidung im Disziplinarverfahren verlangen (N. G. § 55, 56). Dienstentlassung erfolgt nur auf Grund förmlichen Disziplinarverfahrens. Disziplinargericht erster und letzter Instanz ist das Oberlandesgericht in der Besetzung mit sieben Mitgliedern. Die Verhandlung ist nicht öffentlich. Zu jeder dem Angeschuldigten nachteiligen Entscheidung ist eine Mehrheit von wenigstens fünf Stimmen erforderlich (N. G. § 57 f.).

5. Zu Hilfsrichtern können Bremische Rechtsanwälte vom Senat auf Vorschlag der Justizverwaltungskommission ernannt werden (N. G. § 5 h; § 43).¹⁾

¹⁾ Assessoren zur Hilfsarbeit und Vertretung bei den Gerichten kennen die Bremischen Bestimmungen nicht. Im Entwurf v. 1879 Verh. S. 160 f. war die Einrichtung vorgesehen, doch lehnte die Bürgerschaft sie ab (daf. S. 283).

V. Abschnitt: Die Funktionen des Staates.

I. Kapitel: Die Gesetzgebung.

§ 65. Begriff der Gesetzgebung.

Die Tätigkeit des Bremischen Staates erscheint in der üblichen Dreiteilung: Gesetzgebung, Rechtspflege, Verwaltung.

Das Prinzip der Teilung der Gewalten (Montesquieu), nach dem jede dieser drei Funktionen einem andern Subjekt zur Ausübung zustehen soll, ist in dem Bremischen Staat nicht durchgeführt: Gesetzgebung und Verwaltung werden von Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich ausgeübt. Auch die Gesetzgeber von 1849, die sonst die Schlagworte der Zeit nicht übergangen, haben dieses Prinzip nicht aufgenommen.

Die Gesetzgebung — „Erlassung, authentische Auslegung, Abänderung und Aufhebung von Gesetzen“ — gehört zur gemeinschaftlichen Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft (Verf. § 58 b). Publikation der Gesetze ist Sache des Senats (Verf. § 57 l).

Man unterscheidet heute Gesetzgebung im materiellen und im formellen Sinne. Im materiellen Sinne ist Gesetzgebung Schaffung von Rechtsfäken, Aufstellen von Befehlen, welche in den Rechtszustand eingreifen und damit die Handlungsfreiheit bestimmen. Im formellen Sinne ist Gesetz jeder Staatsakt, der in Form des Gesetzes erscheint. Der Begriff des formellen Gesetzes hat sich gebildet in den konstitutionellen Staaten, in denen die materielle Gesetzgebung das A und O für die Mitwirkung der Volksvertretung war; hier wurde Gesetzgebung die Bezeichnung der Form und der Weg der Gesetzgebung die Form aller Staatsakte, bei denen die Volksvertretung mitwirkt. Die Reichsverfassung läßt den Reichshaushaltsetat durch ein Gesetz festgestellt werden (R. Verf. Art 69) und sagt damit, daß die Feststellung im Wege der Gesetzgebung unter Mitwirkung des Reichstages erfolgen soll.

Auf die staatlichen Verhältnisse Bremen's ist der Begriff der formellen Gesetzgebung nicht zugeschnitten. Die materielle Gesetzgebung ist hier nicht Grund- und Eckstein der Tätigkeit der Bürgerschaft. Nicht alle gemeinschaftlichen Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft sind formelle Gesetze und als solche zu behandeln; der Etat wird durch ihren übereinstimmenden Beschluß, aber nicht durch ein Gesetz festgestellt.

Wenn die Bremische Verfassung die Gesetzgebung zur gemeinsamen Sache von Senat und Bürgerschaft macht und die Publikation der Gesetze dem Senat auflegt, so versteht sie nach dem Sprachgebrauch ihrer Zeit und nach dem Zusammenhang¹⁾ zweifellos unter Gesetzgebung materielle Gesetzgebung, Aufstellung von Rechtsätzen für die Untertanen. Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft, welche diesen Inhalt haben, sind vom Senat als Gesetze zu publizieren. Durch die Publikation erlangen sie verbindliche Kraft. Nichts steht im Wege, daß auch staatliche Willensakte andern Inhalts als Gesetze behandelt und verkündet werden; sie sind dann formelle Gesetze. Ist aber einmal eine Bestimmung im Gesetz enthalten, so kann sie auch nur durch Gesetz abgeändert oder aufgehoben werden.²⁾

Von dem Satz, daß die Gesetzgebung, die Aufstellung von Rechtsätzen durch Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich geschieht, gibt es wie überall Ausnahmen. Selbst in dem kleinen Staat ist der Gesetzgebungsapparat zu schwerfällig, um allen Bedürfnissen des Lebens überall zu genügen. Die Verfassung bezeichnet die Ausnahmen dadurch, daß sie dem Senat ein Recht zum Erlaß von Verordnungen in bestimmten Grenzen überträgt.

Eine Ausnahme enthält ferner die Bestimmung, daß der Senat im Einverständnis mit der Handelskammer und nach Vernehmung des Kaufmannskongresses Regulative für den Handels- und Schiffahrtsbetrieb und die dazu gehörigen Hilfsgeschäfte, sofern die Staatskasse nicht dabei beteiligt ist, erlassen kann. Die Regulative werden meist Verwaltungsverordnungen oder schiffahrts- oder handelspolizeiliche

¹⁾ In § 58 b ist als Ausnahme von der gemeinsamen Gesetzgebung auf das Polizeiverordnungsrecht des Senats Bezug genommen; die gemeinschaftliche Verwaltung wird in den andern Abteilungen erwähnt.

²⁾ Sogen. formelle Gesetzeskraft. Laband Bd. II S. 62 f. § 57.

Vorrang des Gesetzes nach D. Mayer, Verwaltungsrecht II S. 72.

Bestimmungen, die schon durch das Polizeiverordnungsrecht des Senats gedeckt sind, enthalten. Doch können sie auf Grund der ausdrücklichen Ermächtigung auch andern gesetzlichen Inhalt haben.

§ 66. Der Weg der Gesetzgebung.

I. Die Gesetzesinitiative, das Vorschlagsrecht neuer gesetzlicher Bestimmungen, steht Senat und Bürgerschaft in gleicher Weise zu. Anträge einzelner Bürgerschaftsmitglieder bedürfen wie stets der Unterstützung von fünf Mitgliedern. Amendiert das eine Organ einen von dem andern angenommenen Entwurf, so hat dieses über die Änderungen von neuem zu beschließen. Zur Feststellung des Gesetzesinhalts ist vollkommene Übereinstimmung erforderlich.

Der übereinstimmende Beschluß von Senat und Bürgerschaft über den Gesetzesinhalt enthält zugleich die Anordnung, daß der Inhalt Gesetz werden soll, die Sanktion. Die Verfassung erwähnt die Sanktion nicht. Will man eine solche von der Feststellung des Gesetzesinhalts unterscheiden und sieht in ihr den eigentlichen Ausdruck des staatlichen Herrschermillens, der nur von dem Träger der Staatsgewalt ausgehen könne (Laband Bd. II § 55 S. 26), so erfolgt die Sanktion durch Senat und Bürgerschaft als den gleichberechtigten Trägern der höchsten Staatsgewalt gemeinschaftlich. Das Mitwirkungsrecht des Senats bei der Gesetzgebung ist abgesehen von der unten zu erwähnenden Publikation das gleiche wie das der Bürgerschaft. Der Senat ist nicht „der eigentliche Gesetzgeber“, der nur zur Feststellung des Gesetzesinhalts des Einverständnisses der Bürgerschaft bedarf. Allerdings spricht der Senat den Befehl aus; er allein tritt wie überall handelnd nach außen auf. „Der Senat verordnet im Einverständnis mit der Bürgerschaft.“¹⁾ Doch läßt diese Publikationsformel erkennen, daß sich das Einverständnis der Bürgerschaft nicht nur auf den Inhalt des Gesetzes, sondern auch darauf, daß „der Senat verordnet“, d. h. den Gesetzesbefehl aus-

¹⁾ Aus den Eingangsworten „der Senat verordnet“ läßt sich nichts dafür entnehmen, daß der Senat auch allein sanktioniere und das Gesetz eigentlich gebe; nach der Publikationsformel der Reichsgesetze verordnet der Kaiser im Namen des Reiches und doch ist kein Zweifel, daß die Sanktion der Reichsgesetze vom Bundesrat erfolgt und der Kaiser den Sanktionsbeschluß nur ausspricht, indem er die Befolgung befiehlt. Laband Bd. II S. 30, 32.

spricht und den Inhalt als Gesetz verkündet, bezieht. Es folgt daraus, daß der Senat nicht einen beliebigen übereinstimmenden Beschluß von Senat und Bürgerschaft als Gesetz verkünden kann, sondern nur dann, wenn die Bürgerschaft den Beschluß als Grundlage eines Gesetzes, — zugleich mit dem Gesetzesbefehl, — gewollt hat.

Die Publikation und, obgleich sie nicht ausdrücklich erwähnt ist, die Ausfertigung des Gesetzes ist Sache des Senats. Die Ausfertigung besteht in der Hinzufügung der Publikationsformel enthaltend die Erklärung des Gesetzesbefehls und die Versicherung, daß das Gesetz ordnungsmäßig im Einverständnis mit der Bürgerschaft und bei einer Verfassungsänderung unter Wahrung der dafür vorgeschriebenen besonderen Formen beschlossen sei. Sie setzt voraus, daß der Senat den Weg des Gesetzes einer Nachprüfung unterzogen hat, ob die Beschlüsse in allem übereinstimmen, ob die Handels- oder Gewerbekammer nach Vorschrift des Gesetzes gutachtlich gehört ist usw. Auf Grund dieser Prüfung beschließt der Senat die Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes. Das Datum der Beschlußfassung wird wie das Datum der Verkündung am Schlusse des Gesetzes angegeben (Beschlossen. Bremen in der Versammlung des Senats am und bekannt gemacht am).

Die Ausfertigung stellt das verfassungsmäßige Zustandekommen des Gesetzes autoritativ — gegen Dritte — fest und entzieht damit die interna legis, die ordnungsmäßige Mitwirkung der Bürgerschaft, Begutachtung durch die Handelskammer usw. der Anfechtung und Nachprüfung durch die Gerichte, Verwaltungsbehörden oder Untertanen.¹⁾

Die Publikationsformel ist nicht durch Gesetz bestimmt, beruht aber seit 1870 auf fester Praxis des Senats.²⁾ Bei einfachen Gesetzen lautet sie: „Der Senat verordnet im Einverständnis mit der Bürgerschaft:“, bei Verfassungsänderungen: „Der Senat verordnet in Gemäßheit eines von ihm und der Bürgerschaft auf dem in § 67 der Verfassung vorgeschriebenen Wege gefaßten Beschlusses:“, bei einseitigen Anordnungen des Senats: „Der Senat verordnet“.

¹⁾ Über das richterliche Prüfungsrecht unten § 68.

²⁾ Bis dahin war auch kein fester Sprachgebrauch in Bezeichnung von Gesetzen und Verordnungen. Beide werden als „obrigkeitliche Verordnungen“ bezeichnet. Die Formel lautet meist: Der Senat bringt zur öffentlichen Kunde in Gemäßheit verfassungsmäßigen Beschlusses.

Die Verkündung erfolgt herkömmlich in dem seit 1849 bestehenden und in Nummern erscheinenden „Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen“. ¹⁾ Eine Vorschrift, daß die Publikation in dieser Form erfolgen müsse, existiert nicht; ²⁾ da aber das Gesetzblatt für diesen Zweck besteht und da diese Art der Verkündung heute allgemein geübt wird, wird sie auch zur wirksamen Publikation heute für erforderlich zu erachten sein. Anderes gilt für die frühere Zeit vor 1849. Zwar bestand auch damals — seit 1813 — die offizielle, jährlich erscheinende „Sammlung der Verordnungen und Proklame des Senats“; doch wurden keineswegs alle Gesetze und Verordnungen darin aufgenommen, oft nur ein Hinweis darauf. Für gehörige Publikation älterer Gesetze wird also der Nachweis genügen, daß sie damals in irgend einer Weise zur Kunde der Bevölkerung gebracht wurden; Nichtaufnahme in die Sammlung der Proklame und Verordnungen gibt nicht den Ausschlag dagegen. ³⁾ In Ermangelung abweichender Bestimmung tritt das Gesetz mit der Publikation sofort in Kraft.

II. Erschwerte Formen sind vorgeschrieben für Gesetze, welche Verfassungsänderungen enthalten (Verf. § 67).

Die Verfassungsänderung hat drei Stadien mit qualifizierten Formen zu durchlaufen: 1. zweimalige Vorberatung in der Bürgerschaft; 2. Deputationsberatung; 3. endgültige Beratung in zwei Sitzungen beider Körperschaften und Annahme mit erhöhter Majorität. ⁴⁾

¹⁾ Bekanntmachung der Regierungskanzlei, den Bezug des Bremischen Gesetzblattes betreffend, v. 24. Dez. 1873 (S. 193). Der Inhalt jeder Nummer des Gesetzblattes wird in dem amtlichen Teil der „Bremer Nachrichten“ bekannt gemacht.

Das Gesetzblatt enthält auch die Verordnungen und Bekanntmachungen des Senats und als „Beilage“ Erlasse anderer Behörden.

²⁾ Bis 1810 wurden die Obrigkeitlichen Verordnungen durch Abkündigung von den Kanzeln bekannt gemacht. Die Verordnung v. 1. April 1810 schaffte dies ab und ordnete statt dessen Aushang der Verordnungen in verschlossenen Kästen an den Kirchen an.

³⁾ Entsch. des Oberappellationsgerichts Lübeck bei Rierulff, Bd. VII n 25 S. 235 f. — Post, Bremisches Privatrecht Bd. I § 16 S. 54, scheint auch jetzt Aufnahme in das Gesetzblatt nicht für notwendig zu halten.

⁴⁾ Die Grundzüge der Bestimmungen sind aus dem Entwurf von 1837 (S. 149 f.) in die Verfassung von 1849 § 186 f. und von da in die jetzige Verfassung übergegangen. Nach der Verf. v. 1849 trat aber gerade hier die souveräne Gesamtheit in Aktion: gegen eine von Senat und Bürgerschaft beschlossene Verfassungsänderung konnte sie binnen sechs Wochen Protest er-

1. Der Antrag auf Verfassungsänderung gelangt in der Bürgerschaft nur auf die Tagesordnung, wenn er vom Senat ausgeht oder von wenigstens 30 Mitgliedern der Geschäftsordnung gemäß eingebracht ist. Die Bürgerschaft berät über den Antrag zweimal in verschiedenen Sitzungen. Abänderungsanträge²⁾ können in diesem Stadium mit Unterstützung von 30 Mitgliedern jederzeit eingebracht werden, also auch noch bei der zweiten Beratung. Am Schlusse beschließt die Bürgerschaft über die weitere Verhandlung des Antrages.

2. Entscheidet die Bürgerschaft sich für weitere Verhandlung und stimmt der Senat zu, so ist eine Deputation zur Beratung und Berichterstattung — also ad hoc, nicht Berichterstattung durch bestehende Deputation¹⁾ — einzusetzen. Auch sie kann Abänderungsanträge stellen.²⁾

3. Nach Eingang des Deputationsberichtes erfolgt die definitive Beratung und Beschlußfassung. Auch können noch Abänderungsanträge²⁾ — in der Bürgerschaft mit Unterstützung von 30 Mitgliedern — gestellt werden; zu ihrer Annahme ist Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Senats und der Bürgerschaft erforderlich. Die Verfassungsänderung selbst muß dann in zwei verschiedenen Sitzungen des Senats und der Bürgerschaft von der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder jeder Versammlung angenommen werden.³⁾

§ 67. Das Verordnungsrecht des Senats.

Verordnungen sind staatliche Anordnungen, welche ohne Mitwirkung der Bürgerschaft vom Senat oder von einer andern Behörde

heben und dadurch bewirken, daß sie nicht in Kraft trat. Konnten Senat und Bürgerschaft sich wegen einer Verfassungsänderung nicht einigen, so entschied die Gesamtheit durch einen gewählten Ausschuß von 300 Bürgern.

¹⁾ Verh. 1870 S. 191, 221.

²⁾ Die Vorschriften über Abänderungsanträge wurden durch Verfassungsänderung v. 8. Nov. 1882 (S. 135) hinzugefügt. Bis dahin mußten sie jedesmal den umständlichen Weg von neuem durchlaufen. — Die Erleichterung setzt natürlich wirkliche „Abänderungs“anträge voraus und erstreckt sich nicht auf alle Anträge, die in irgend einer Verbindung mit der Sache stehen.

³⁾ In Lübeck erfolgt eine Verfassungsänderung im Wege einfacher Gesetzgebung. In Hamburg bestehen erschwerende Vorschriften nur für die Beschlußfassung in der Bürgerschaft: Genehmigung in 2 Sitzungen durch $\frac{3}{4}$ sämtlicher Bürgerschaftsmitglieder mit Dreiviertels-Majorität der anwesenden Mitglieder (Verf. Art. 101).

erlassen werden. Verordnung bezeichnet also eine Form der staatlichen Willensäußerung, die Bestimmungen verschiedenen Inhalts enthalten kann.

Nach ihrem Inhalt unterscheidet man Rechtsverordnungen und Verwaltungsverordnungen. Rechtsverordnungen enthalten Rechtsvorschriften, sollen in den bestehenden Rechtszustand eingreifen, haben also den Inhalt materieller Gesetze. Verwaltungsverordnungen enthalten Anordnungen im Rahmen der geltenden Rechtsordnung.

Da die Gesetzgebung Sache von Senat und Bürgerchaft ist, kann der Senat oder eine andere Behörde Rechtsverordnungen nur erlassen kraft gesetzlicher Ermächtigung und, soweit diese reicht. Jede Rechtsverordnung muß eine gesetzliche Grundlage haben; andererseits hat sie auch ihre Schranke am Gesetz: Die Verordnung kann ein Gesetz nicht aufheben oder abändern, sofern ihr diese Macht nicht wieder ausdrücklich in der Ermächtigung erteilt ist, z. B. bei dem verfassungsmäßigen Notverordnungsrecht des Senats gemäß Verf. § 20.

Die Ermächtigung kann allgemein erteilt sein oder für besondere Fälle. Die Verfassung enthält zwei allgemeine Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen für den Senat:

1. Die Ermächtigung zum Erlaß einer sogen. Notverordnung im Falle eines Krieges, Aufruhrs und bei sonstiger Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit (Verf. § 20); darüber oben § 10.

2. Die Ermächtigung zur „Verordnung und Handhabung polizeilicher Vorschriften, welche die Aufrechterhaltung bestehender Ordnung und die nächste Sicherstellung gegen drohende Gefahren betreffen“ (Verf. § 57 m). Das dem Senat damit übertragene Recht zum Erlaß von Polizeiverordnungen ist von erheblicher Bedeutung; daß es sich um wirkliche Rechtsverordnungen dabei handeln soll, läßt die Angabe des Inhalts in der Verfassungsbestimmung erkennen; außerdem ist das Polizeiverordnungsrecht in Verf. § 58 b als Ausnahme von der sonst Senat und Bürgerchaft gemeinschaftlich zustehenden Gesetzgebung ausdrücklich hervorgehoben.¹⁾

¹⁾ Auch in Lübeck gibt die Verfassung dem Senat allgemein das Polizeiverordnungsrecht (Art. 50 III). In Hamburg erwähnt die Verfassung darüber nichts; doch berechtigt das Gesetz über die Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896 § 9 den Senat, Polizeiverordnungen mit Androhung von Strafen bis 100 M. zu erlassen.

Die Polizeiverordnungen enthalten Gebote und Verbote an die Untertanen im Interesse der guten Ordnung des Gemeinwesens in der Regel unter Strafandrohung.¹⁾ Auch hinsichtlich der Höhe und der Art der angedrohten Strafe ist der Senat nicht beschränkt. Eine Schranke bildet aber auch hier das Gesetz; hat dieses eine Vorschrift polizeilicher Natur getroffen, so kann der Senat sie nicht durch Polizeiverordnung aufheben oder abändern. Nicht eine Beschränkung des Polizeiverordnungsrechts des Senats, aber eine Kontrolle und Handhabe gegen seine mißbräuchliche Benutzung gibt die Bestimmung der Verfassung (§ 65), daß die Bürgerschaft bezüglich der vom Senat „oder dessen Behörden“ erlassenen Polizeiverordnungen nicht nur hinsichtlich der Zweckmäßigkeit dem Senat Vorstellungen machen, sondern auch eine Entscheidung nach Maßgabe der Vorschriften über Erledigung von Meinungsverschiedenheiten beider Organe herbeiführen kann, wenn nach ihrer Ansicht die Vorschrift nicht im Verordnungswege erlassen werden durfte.²⁾

Der Senat kann das Recht zum Erlaß von Polizeiverordnungen andern Behörden weiter delegieren, z. B. der Polizeidirektion in Bremen.³⁾

Mit dem Polizeiverordnungsrecht ist — abgesehen von dem Notverordnungsrecht — die Befugnis des Senats zum Erlaß von Rechtsverordnungen erschöpft. Insbesondere steht ihm nicht das allgemeine Recht zu, Ausführungsverordnungen mit Rechtsvorschriften zu erlassen, ein Recht, das in den monarchischen deutschen Staaten regelmäßig der Krone zugeschrieben wird. Allerdings wird der Ausdruck Ausführungsverordnungen nicht nur für wirkliche Rechtsverordnungen, die rechtschaffend das Gesetz ergänzen sollen, verwandt,

¹⁾ D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. I § 20 S. 271, 273; G. Meyer, Lehrb. des Verwaltungsrechts Bd. I S. 76.

²⁾ Nach der Verf. v. 1849 § 125 konnte die Bürgerschaft Zurücknahme der vom Senat erlassenen Polizeiverordnungen verlangen mit der Wirkung, daß diese eventuell ohne weiteres außer Kraft traten. Schon in den Verfassungsverhandlungen von 1818 S. 184 ff. streitet die Bürgerschaft dem Senat das Polizeiverordnungsrecht ab und will solches nur als provisorisches anerkennen.

³⁾ Entsch. des Hanseat. D. L. G. in Hansf. G. Ztg. 1895 N. 104 S. 228: Bei Prüfung der Gültigkeit einer Polizeiverordnung des Polizeiamts in Lübeck wird stillschweigende Delegation des Verordnungsrechts des Lübecker Senats auf das Polizeiamt angenommen.

sondern auch für Verwaltungsverordnungen, die Anweisungen an Behörden zur Handhabung und Ausführung des Gesetzes in diesem Sinne enthalten.¹⁾ Solche Verwaltungsverordnungen zur Vollziehung von Gesetzen kann allerdings auch der Senat erlassen; das Recht dazu würde schon aus seiner Stellung als Regierung und höchste Verwaltungsbehörde folgen. Die Verfassung hebt es noch ausdrücklich hervor, indem sie (§ 57 I) dem Senat überträgt: „Publikation der Gesetze und Sorge für deren Vollziehung, namentlich auch Erlassung von Verordnungen zur Handhabung derselben.“ Daß die Verfassung damit dem Senat nicht ein weiteres Rechtsverordnungsrecht übertragen hat, ergibt der Wortlaut:²⁾ „Verordnungen zur Handhabung“ d. h. Handhabung durch die Behörden, Beamten usw., ferner die Anlehnung an die Sorge für die Vollziehung; auch § 58 b erwähnt es nicht neben dem Polizeiverordnungsrecht als Ausnahme von der Gesetzgebung. Schon die Verfassung von 1849 hat die gleiche Bestimmung und gewiß dachten die damaligen Gesetzgeber nicht daran, dem Senat damit weitere Eingriffe in die Rechtsordnung zu gestatten. Auch in Einzelgesetzen ist dem Senat oder andern Behörden selten das Recht zur Ausführung durch ergänzende Rechtsvorschriften übertragen; in dem kleinen Staat fehlt das Bedürfnis, wogegen das Reich dieses Mittel überaus häufig verwendet, um die allgemeinen Vorschriften der Gesetze den lokalen und individuellen Verhältnissen der verschiedenen Gegenden anzupassen.

Die Rechtsverordnungen bedürfen ihrem Inhalt gemäß ebenso wie die Gesetze gehöriger Publikation; ohne solche sind sie unverbindlich. Daß freilich diese Publikation unbedingt im Gesetzblatt erfolgen muß, wird für Verordnungen nicht angenommen werden können; andere Kundgabe wird genügen.³⁾

Von diesen bisher erörterten Verordnungen Bremischen Landesstaatsrechtes sind wohl zu scheiden die Verordnungen, die der Senat oder eine andere Bremische Behörde kraft einer Delegation durch die Organe des deutschen Reiches in Gegenständen der Reichsgesetzgebung erläßt. Diese sind trotz des Erlasses durch die Landesbehörde Verordnungen der Reichsgewalt und gehen ebenso wie Reichsgesetze Landes-

¹⁾ Über die Unterscheidung Laband Bd. II § 58 S. 81.

²⁾ So auch Sievers, Brem. Staatsrecht S. 76.

³⁾ Entsch. des Reichsgerichts, R. G. Bd. 40 S. 76. — Rosin, Polizei-verordnungsrecht 2. Aufl. S. 205.

gesetzt vor. Für Form und Inhalt ist das Reichsgesetz maßgebend¹⁾; ermächtigt dieses die Landesregierung, eine Vorschrift zu treffen, so kann und darf nur der Senat die Bestimmung durch Verordnung treffen, wobei freilich nichts im Wege steht, daß er sich über den Inhalt unverbindlich mit der Bürgerchaft verständigt.

Verwaltungsverordnungen, enthaltend z. B. dienstliche Anweisungen an untere Beamte oder auch unverbindliche Bekanntmachungen an das Publikum, kann jede Behörde innerhalb ihres Wirkungsbereiches erlassen. Ob und wie eine Bekanntmachung erfolgen soll, muß der Zweck ergeben.

§ 68. Die Prüfung der Rechtsgültigkeit von Gesetz und Verordnung durch den Richter.

Über die Befugnis des Richters, Gesetze und Verordnungen auf ihre Gültigkeit zu prüfen, enthält das Bremische Recht keine gesetzlichen Vorschriften; in Ermangelung solcher entscheiden die allgemeinen Rechtsgrundsätze. Danach ist zu scheiden:

1. Die formelle Gültigkeit des Gesetzes, das verfassungsmäßige Zustandekommen, hat der Richter zu prüfen. Er soll und kann nur als Gesetz anwenden, was wirklich Gesetz ist. Wie weit aber hat sich die Prüfung zu erstrecken? Wann kann er sich überzeugt halten, daß die Formen gewahrt sind? Die Antwort ist: Die gehörige Kundgabe durch das berufene Organ, also den Senat, bezeugt maßgeblich die Innehaltung des Weges der Gesetzgebung. Weiter Zurückliegendes ist der Nachprüfung entzogen.²⁾

2. Nach ihrem Inhalt hat der Richter zu prüfen, ob eine Verordnung vom Senat oder der sonstigen verordnenden Behörde erlassen werden durfte, ob sie gesetzmäßig ist.³⁾ Ebenso hat der Richter

¹⁾ Ist nach dem Reichsgesetz die Mitwirkung noch einer andern Behörde außer der erlassenden durch Mitgenehmigung oder auch gutachtliche Äußerung erforderlich (z. B. Gewerbeordnung § 76, 120 e Abs. 2), so ist in der Publikation zum Ausdruck zu bringen, daß dem Genüge geschehen ist. Entsch. des Kammergerichts v. 27. Dez. 1900. Jur. Ztg. 1901 S. 238 Nr. 20; cf. auch oben § 40 S. 109 Anm. 2.

²⁾ So auch Oberappellationsgericht Lübeck in Seufferi's Archiv Bd. 26 S. 162 (Lüb. Sache). Laband Bd. II S. 39 f., D. Mayer, Verw. R. Bd. I S. 282; and. Ans. G. Meyer, Staatsrecht § 173, 2 a S. 568.

³⁾ Entsch. des Reichsgerichts in Zivilsachen Bd. XXIV S. 3; Laband Bd. II § 58 S. 98; G. Meyer, Staatsrecht § 173 S. 568; and. Ans. D. Mayer, Verw. R. Bd. I S. 282 Anm. 17.

zu prüfen, ob das Landesgesetz mit dem Inhalt eines Reichsgesetzes in Widerspruch steht; nach der Reichsverfassung Art. 2 gehen Reichsgesetze den Landesgesetzen vor; bei Kollisionen hat der Richter erstere zur Anwendung zu bringen.¹⁾

Am meisten Schwierigkeit macht die dritte Art der möglichen Kollisionen von Gesetzen verschiedener Kraft, der Widerstreit zwischen der Verfassung und einem gewöhnlichen Gesetz. Hat der Richter die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen? Während bei der Kollision von Reichsgesetz und Landesgesetz, von Gesetz und Verordnung ein höherer Wille dem untergeordneten gegenüber Geltung verlangt, kollidieren hier Willensakte ein und desselben Organs in verschiedener Form. Hat die Verfassungsbestimmung hier Kraft und Bedeutung, daß sie das von demselben Gesetzgeber beschlossene Gesetz, wenn der Richter einen Widerspruch findet, zu nichte macht, kann sie sich also auch gegen den Gesetzgeber selbst kehren oder hat dieser sich die Kognition darüber vorbehalten, ob ein Gesetz verfassungsmäßig ist oder nicht? Letzteres ist das Natürliche: der Gesetzgeber prüft allein und stellt autoritativ fest, ob das Gesetz eine Verfassungsänderung enthält. Die Verfassungsbestimmung ist nur Norm für die gesetzgebende Gewalt, außer wenn der Gesetzgeber erkenntlich eine weitere Bindung gewollt hat.²⁾

¹⁾ Laband Bd. II § 59 S. 113; G. Meyer, Staatsrecht § 173 S. 571. Das Reichsgericht prüft in dem Fall bei Wolze, Entsch. des R. G. Bd. II S. 2 n. 5 das Bremische Einkommensteuergesetz auf seine Gültigkeit gegenüber dem Reichsgesetz über die Doppelbesteuerung.

²⁾ Die Frage ist für Bremen praktisch geworden durch § 19 der Verf. betr. die Unverletzlichkeit des Eigentums und Abtretung nur gegen volle Entschädigung. Das Oberappellationsgericht entschied für das richterliche Prüfungsrecht und dahin, daß die Bestimmung des § 5 der Landgemeindeordnung v. 1870: Alle Befreiungen von Gemeindelasten fallen ohne Entschädigung hinweg, gegenüber § 19 der Verfassung nichtig sei (abgedruckt bei Stadtländer u. Lahusen, Sammlung n. 21 S. 122 (Seuff. Archiv Bd. 32 n. 101). — Dagegen sprach sich das Reichsgericht (Bd. IX n. 62 S. 235) gegenüber einer angeblichen Kollision der Deichordnung v. 1876 mit dem § 19 der Verf. im Sinne des Textes aus. „Es handelt sich hierbei nicht darum, ob ein Grundsatz der Verfassung abgeändert sei, sondern nur darum, ob das Gesetz ohne Abänderung der Verfassung (und ohne Anwendung der dieserhalb vorgeschriebenen Formen) hätten erlassen werden dürfen. Diese Frage ist aber der Nachprüfung durch den Richter entzogen.“ — Darauf ebenso Hanseat. Oberlandesgericht in Hansf. G. Ztg. 1884 N. 24; 1894 N. 116. Derselben Ansicht Laband Bd. II S. 39 f.

II. Kapitel: Die Rechtspflege.

§ 69. Die Justizverwaltung.

Nach der Reichsverfassung unterliegt das gerichtliche Verfahren der Gesetzgebung und Beaufsichtigung des Reiches (R. Verf. Art. 4 R. 13). Die ordentliche streitige Gerichtsbarkeit, d. h. die Gerichtsbarkeit in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, welche vor die ordentlichen Gerichte gehören, ist durch Reichsgesetze — vor allem durch die Reichsjustizgesetze von 1879 — geregelt. Besondere Gerichte sind nur statthaft, soweit das Reich sie zuläßt oder selbst bestellt; als solche zugelassenen besondern Gerichte bestehen die Gewerbegerichte in Bremen und Bremerhaven. Auch mit der nichtstreitigen Gerichtsbarkeit hat sich die Reichsgesetzgebung beschäftigt; doch kann auf diesem Gebiete die Landesgesetzgebung Vorschriften zur Ergänzung und Ausführung auch ohne besondere Gestattung treffen. Das Reichsgesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Mai 1898 beruht nicht auf dem Modifikationsprinzip.

Die Justizverwaltung, die Sorge für die Einrichtungen der Rechtspflege, und die Ausübung der Gerichtsbarkeit selbst ist den einzelnen Bundesstaaten zur Selbstverwaltung unter Aufsicht des Reiches überlassen.

Für die hier allein zu betrachtende Justizverwaltung hat das Reich einige Normen aufgestellt, läßt aber in der Hauptsache den Bundesstaaten freie Hand und gestattet ausdrücklich, den Gerichten weitere Geschäfte der Justizverwaltung, aber nicht andere Verwaltungssachen, zu übertragen (Einf. Gesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 4).

Die Justizverwaltung ist in Bremen eigentümlich organisiert: die aus Mitgliedern des Senats und des Richterkollegiums zu gleichen Teilen bestehende Justizverwaltungscommission erledigt die wichtigsten Geschäfte der Justizverwaltung als Selbstverwaltungsorgan unter Aufsicht des Senats.

Die Eigentümlichkeit erklärt sich historisch. Bis 1849 war Justizverwaltung und Rechtsprechung in Händen des Senats: seine Mitglieder besetzten die Gerichte; er verteilte die Geschäfte unter sie. Die Verfassung von 1849 nahm die Trennung der Justiz von der Verwaltung als Grundsatz auf (§ 7). Erstere wurde einem aus 12 Mitgliedern bestehenden Richterkollegium übertragen. Dieses

Richterkollegium ließ in Bildung und Funktionen die Entwicklung aus dem Senatskollegium erkennen: die Mitglieder wurden ähnlich wie die Senatoren durch Senat und Bürgerschaft gewählt, nicht für ein bestimmtes Richteramt sondern zu Mitgliedern des Kollegiums, das die Geschäfte unter seinen Mitgliedern verteilte, auch den Präsidenten und die Direktoren aus seiner Mitte wählte unabhängig vom Senat (Gesetz die richterl. Behörden betreffend vom 2. März 1849 (S. 102). Die Verfassungsgesetzgebung von 1848 ließ dem Richterkollegium diese unabhängige Stellung. Das Richterkollegium beschränkte sich auf Mitglieder der stadtbremischen Gerichte; in den Hafenstädten versahen die vom Senat ernannten Amtmänner die richterlichen Geschäfte. Die Oberappellationsgerichtsräte ernannte seit 1854 der Senat allein (Verf. v. 1854 § 57 o).

Die Reichsjustizgesetze von 1879 machten eine Änderung dieser Organisation erforderlich. Sie setzten eine Landesjustizverwaltung durch Verwaltungsbehörden voraus, kannten kein einheitliches Richterkollegium, sondern zu bestimmtem Richteramt am Land- oder Amtsgericht berufene Richter. Längere Verhandlungen (Verh. 1879 S. 167 f.), wobei die einen auch künftig dem Richterkollegium die Justizverwaltung lassen wollten, während die andern die Ansicht vertraten, daß diese nach den Reichsgesetzen Sache der Landesregierung sei, führten zu einem Kompromiß in der Bildung der aus Senatoren und Richtern zu gleichen Teilen bestehenden Justizverwaltungskommission.

Die Justizverwaltungskommission — Ges. betr. die Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 17. Mai 1879 1. Titel § 1—13 (S. 107 f.) — besteht aus sechs Mitgliedern und vier Stellvertretern, die je zur Hälfte vom Senat und Richterkollegium aus ihrer Mitte gewählt werden; den Vorsitz hat ein Senatsmitglied (§ 2).

Über das Ausscheiden und die Wiederwahl der richterlichen Mitglieder § 3 in der Fassung des Gesetzes v. 7. Nov. 1899 (S. 193).

Der Geschäftskreis der Justizverwaltungskommission ist im Gesetz bestimmt (§ 5). Darnach liegt ihr ob:

1. die Wahl der von Bremen zu wählenden Mitglieder des Oberlandesgerichtes;

2. die Entscheidung, ob eine vakante Richterstelle durch Versetzung zu besetzen ist (oben S. 161) und die Wahl des zu versetzenden Richters; die Beschlußfassung über einen von Mitgliedern verschiedener Gerichte beantragten Stellenwechsel; die unfreiwillige Versetzung der Richter bei einer Veränderung der Organisation der Gerichte oder ihrer Bezirke; die Anordnung der Vertretung eines Richters durch einen andern ständigen Richter, falls solche nicht freiwillig erfolgt, und Beiordnung eines Hilfsrichters;
3. Bestellung der Untersuchungsrichter, der die Dienstaufsicht führenden Amtsrichter, Feststellung der allgemeinen Geschäftsverteilung unter die Mitglieder der Amtsgerichte auf ihren gutachtlichen Vorschlag;
4. Wahl der Gerichtsschreiber, der andern den Gerichten beigegebenen Staatsbeamten, und der Gerichtsvollzieher; die Wahl der letzteren hat der Senat zu bestätigen; Feststellung der Dienstamweisungen und Geschäftseinrichtungen für diese Beamten;
5. die im Gerichtsverfassungsgesetz § 43, 57, 86 vorgesehenen Anordnungen betreffend Schöffen und Geschworene.

In einigen andern Sachen ist ihre berichtende und begutachtende Mitwirkung vorgesehen (A. G. § 5 n—q).

Soweit nicht eine Mitwirkung des Senats ausdrücklich vorgesehen, z. B. Bestätigung der Wahl der Gerichtsvollzieher, erledigt die Justizverwaltungscommission diese Angelegenheiten allein und definitiv; in einigen Fällen ist es den Richtern nachgelassen, Gegenvorstellungen beim Senat zu erheben, der dann entscheidet (A. G. § 13).

Bei Abstimmungen und Wahlen muß die Zahl der Senatoren und Richter auf Verlangen eines Mitgliedes gleich sein (A. G. § 6); bei Stimmgleichheit verstärkt sich die Commission durch Zuziehung von drei Stellvertretern, die auszulosen sind (§ 8; cf. Abs. 2).

Die Justizverwaltungscommission ist nur beschließende Behörde; Ausführung ihrer Beschlüsse ist Sache des Senats (§ 11). Dem Senat gegenüber besitzt sie amtliche Selbständigkeit; über ihre Stellung gilt das in § 34 über die der verwaltenden Deputationen Gesagte.

Der Senat hat die Justizverwaltung, soweit sie nicht der Justizverwaltungscommission übertragen ist; er hat die Oberaufsicht über diese und über die gerichtlichen Behörden (Verf. § 57 c). Hinsichtlich der rechtspredchenden Tätigkeit der Gerichte ist diese Aufsicht

nur eine formelle und erstreckt sich nicht auf den Inhalt der richterlichen Tätigkeit.¹⁾ Der Justizkommission des Senats ist die Ausübung dieser Befugnisse speziell übertragen.

Das Richterkollegium, bestehend aus sämtlichen ständigen Mitgliedern des Landgerichts und der Amtsgerichte, ist als Behörde beibehalten (A. G. 4. Titel § 99 ff.). Seine gesetzlichen Aufgaben bestehen nur in Wahlen. Es wählt aus seiner Mitte:

1. den Präsidenten und die Direktoren des Landgerichts; der Senat hat ihre Wahl zu bestätigen;
2. die richterlichen Wahlmänner und ihre Stellvertreter für Richterwahlen;
3. die richterlichen Mitglieder und Stellvertreter der Justizverwaltungskommission;
4. die dem Senat vorzuschlagenden Mitglieder der Disziplinarkammer und des Disziplinarhofes und den Voruntersuchungsbeamten im Disziplinarverfahren.

§ 70. Die Organisation der Gerichte.

Die Reichsgesetze stellen die Gerichtsverfassung der ordentlichen Gerichte fest; sie überlassen den Bundesstaaten die Anordnung der Gerichtsbezirke, Einsetzung der Gerichte, die Art der Geschäftsverteilung unter die Beamten. Bremen hat zwei Amtsgerichte, ein Landgericht, außerdem das mit den beiden andern Hansestädten gemeinschaftliche Oberlandesgericht in Hamburg.

1. Die Amtsgerichte in Bremen und Bremerhaven sind beide mit mehreren Amtsrichtern besetzt. Die Geschäftsverteilung wird auf ihren Vorschlag durch die Justizverwaltungskommission festgestellt. Der von dieser gewählte, die allgemeine Dienstaufsicht führende Amtsrichter ist Vorgesetzter der nicht richterlichen Beamten des Amtsgerichts und kann Ordnungsstrafen über sie verhängen²⁾ (A. G. § 73, Beamtengesetz § 84 Abs. 2).

¹⁾ Gaupp, Kommentar zur Zivilprozessordnung zu § 566 Bd. II S. 110.

²⁾ In Hamburg und Lübeck hat der aufsichtführende Amtsrichter den Titel Oberamtsrichter, in Hamburg auch erhöhtes Gehalt. cf. Deutsche Juristenztg. 1904 S. 50.

Der Bezirk des Amtsgerichts Bremen umfaßt die Stadt Bremen, Vegesack und das Landgebiet, der Bezirk des Amtsgerichts Bremerhaven das dortige Amt.¹⁾

Kraft Landesrechts sind die Amtsgerichte zuständig für die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und sind als solche auch das Verfahren bei Ablösungssachen und das Enteignungsverfahren, soweit es den Amtsgerichten zugewiesen ist, anzusehen (Ausführungsgesetz z. Reichsgesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit v. 18. Juli 1899 § 1 [S. 137])²⁾

2. Bei dem Landgericht in Bremen sind zur Zeit drei Zivilkammern und zwei Strafkammern gebildet; außerdem bestehen in Bremen zwei und in Bremerhaven eine Kammer für Handelsfachen. Über die Besetzung der Kammern für Handelsfachen bestimmt das Landesrecht: Der Senat bestimmt nach eingeholtem Gutachten der Justizverwaltungskommission die Zahl der Handelsrichter; er ernennt sie auf gutachtlichem Vorschlag der Handelskammer. Der Ernannte ist zur Annahme und Führung des Amtes verpflichtet³⁾ und wird vor seinem Amtsantritt vor versammeltem Senat beeidigt (N. G. § 84—88). Die Dienstzeit beträgt drei Jahre, beginnend und schließend mit den Kalenderjahren (N. G. § 86 in der Fassung des Gesetzes v. 14. Nov. 1882 [S. 137]).

Das Landgericht ist ohne Rücksicht auf den Wert des Streitgegenstandes ausschließlich zuständig für die in § 70 des Gerichtsverfassungsgesetzes bezeichneten Ansprüche (Ansprüche der Beamten gegen den Staat aus ihrem Dienstverhältnis, Ansprüche gegen den Staat wegen Verfügungen der Verwaltungsbehörden, in Betreff öffentlicher Abgaben u. a.; N. G. § 77).

3. Das Hanseatische Oberlandesgericht in Hamburg errichtet auf Grund des Vertrages vom 30. Juni 1878 (S. 189 f.)⁴⁾

¹⁾ In Vegesack wird alle vierzehn Tage in Zivilsachen Gerichtssitzung gehalten (N. G. § 67); damit ist kein besonderer Gerichtsstand geschaffen, sondern die Gerichtsstelle im Sinne von B. P. D. § 219 ist in Sachen dortiger Beklagter in Vegesack.

Den Amtsgerichten in Bremen und Bremerhaven sind ferner durch W. v. 28. Nov. 1879 (S. 367) fuhneamtliche Geschäfte zugewiesen.

²⁾ Die Verpflichtung beruht auf Landesgesetz; das Reichsgesetz läßt es frei; ebenso Pflicht in Hamburg.

⁴⁾ Dazu eine Reihe von Zusatzverträgen v. 28. Februar 1879 (S. 187) betr. dienstliche Stellung der Mitglieder; vom 30. Juni 1880 (S. 67) betr.

als gemeinschaftliches Oberlandesgericht der drei freien Städte, auch zuständig für das mit Lübeck zu einem Landgerichtsbezirk vereinigte Oldenburgische Fürstentum Lübeck (Art. 34 der Übereinkunft, Bekanntmachung vom 25. Januar 1879 (S. 1).

Die Justizverwaltung und Aufsicht am Oberlandesgericht wird von den drei Senaten gemeinschaftlich ausgeübt; die Beschlussfassung erfolgt mit Stimmenmehrheit, „organische Bestimmungen“ bedürfen der Einstimmigkeit. Eilige Sachen und solche von geringerer Bedeutung erledigt der Hamburger Senat allein; er besorgt in der Regel auch den Geschäftsverkehr (Vertrag Art. 2).

Hamburg allein sorgt für Beschaffung, Einrichtung und Unterhaltung der Gerichtslokalitäten. In den übrigen Kosten trägt Hamburg $\frac{1}{12}$, Bremen $\frac{2}{12}$, Lübeck $\frac{1}{12}$ bei (Art. 3, 4).

Zur Zeit bestehen beim Oberlandesgericht fünf Zivilsenate (Zusatzvertrag v. 5. Mai 1903) mit 5 Präsidenten und 25 Räten. Die Mitglieder des einen Zivilsenats bilden zugleich den Straffenat.

Die Besetzung der Ratsstellen ist in gleichem Verhältnis unter die 3 Städte erteilt, so daß von 12 Stellen Hamburg 9, Bremen 2, Lübeck 1 besetzt. Die Wahl für die von Bremen zu besetzenden Stellen nimmt die Justizverwaltungskommission vor.¹⁾ Die Präsidenten werden von den 3 Senaten gemeinschaftlich gewählt; für die Wahl ist Einstimmigkeit erforderlich (Art. 11, 12). Über Zuziehung von Hilfsrichtern cf. Zusatzvertrag vom 16. April 1891 (S. 53). Dienst- und Disziplinarbestimmungen für die Mitglieder des Oberlandesgerichts im Zusatzvertrag v. 10. Juni 1879 (S. 187). Die Geschäftsordnung des Oberlandesgerichts wird von den Senaten festgestellt.

Außer der reichsgesetzlichen Zuständigkeit hat das Oberlandesgericht:

1. auf Verlangen der Senate — oder auch in Angelegenheiten der einzelnen Städte jedes einzelnen Senats — Gutachten

Errichtung eines Feriensenates; v. 15. Febr. 1882 (S. 5) Beitritt der Mitglieder zur Pensionskasse der Witwen und Waisen Hamburg. Beamter; vom 7. Sept. 1897 (S. 126) betr. Gehalt der Präsidenten und Räte; v. 5. Mai 1903 (S. 59) betr. Errichtung eines 5. Zivilsenates u. a.

¹⁾ Nahe Verwandtschaft oder Schwägerschaft mit einem Mitglied des Gerichts schließt von der Ernennung aus und verpflichtet bei späterem Eintritt zur Niederlegung des Amtes (Art. 14).

über Rechtsfragen und in Gesetzgebungsangelegenheiten zu erstatten (Art. 21);

2. die zweite Prüfung der von jedem Senat zugelassenen Kandidaten nach Maßgabe der Prüfungsvorschriften für die einzelne Stadt vorzunehmen (oben S. 160).

Auf Grund der Übereinkunft ist dem Oberlandesgericht durch die Bremische Landesgesetzgebung ferner übertragen:

1. Die Entscheidung über unfreiwillige Versetzung eines Richters in den Ruhestand (N. G. z. G. B. G. § 51; oben S. 162).
2. Die Funktionen eines Disziplinargerichtshofes für Disziplinarvergehen der Mitglieder Bremischer Gerichte (N. G. § 58; oben S. 163).
3. Die Entscheidung über eine Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerchaft, sofern es sich um eine Rechtsfrage — Auslegungsfrage — handelt (oben § 30).

4. Gewerbegerichte bestehen in Bremen für die Stadt und das Landgebiet und in Bremerhaven für den Gemeindebezirk der Stadt. Maßgebend ist das Reichsgewerbegerichtsgesetz v. 29. Juli 1890, jetzt in der Fassung vom 29. September 1901, das Bremische Gesetz betr. das Gewerbegericht in Bremen vom 31. Dez. 1901 (S. 333), dazu Ausführungsverordnung des Senats v. 11. Februar 1904 (S. 39); für Bremerhaven Ortsstatut vom 30. Okt. 1893 (S. 195).

Vorsitzer und Stellvertreter des Gewerbegerichts in Bremen müssen Mitglieder des Amtsgerichts Bremen sein. Die Beisitzer (48) werden auf 6 Jahre gewählt nach gewerblichen Gruppen von Arbeitern und Arbeitgebern. Das Amt der Beisitzer ist ein Ehrenamt; doch erhalten sie Vergütung für Reisekosten und Zeitverlust (Gesetz v. 1901 § 7).

5. Bei den Gerichten besteht eine Staatsanwaltschaft (N. G. § 118—124). Die Staatsanwälte werden vom Senat ernannt nach Einholung eines Gutachtens der Justizverwaltungskommission; die Staatsanwälte am Landgerichte müssen Befähigung zum Richteramt besitzen; zu Amtsanwälten können auch andere Personen ernannt werden.¹⁾ Die Staatsanwälte sind nicht richterliche

¹⁾ Ges. v. 17. April 1903 (S. 47): Mit der Vertretung eines Staatsanwalts kann jede zum Richteramt befähigte Person beauftragt werden.

Beamte und unterstehen auch hinsichtlich der Ausübung ihrer Tätigkeit der Justizkommission des Senats (Gerichtsverfassungsgesetz § 147, 148); der Senat kann sie jederzeit in einstweiligen Ruhestand versetzen (A. G. § 124; oben S. 157). Über ihre Amtstracht B. v. 31. Aug. 1879 (S. 267). Über die Staatsanwaltschaft beim Oberlandesgericht Vertrag von 1878 Art. 27—29.¹⁾

6. Die nicht richterlichen Beamten der Gerichte, Gerichtsschreiber, Gerichtsdiener und andere werden vom Senat auf Grund der Wahl durch die Justizverwaltungskommission ernannt.

Über Ernennung von Hülfschreibern und anderen unteren Angestellten A. G. § 95. Über die Befähigung der Gerichtsschreiber und die Prüfung für den untern Justizdienst A. G. § 90; Ges. v. 22. Februar 1891 (S. 12); bei widerruflicher Bestellung von Hülfsgerichtsschreibern kann von den Erfordernissen abgesehen werden (Gesetz v. 29. Okt. 1882 S. 121).

7. Die Gerichtsvollzieher — Beamte in weiterem Sinne — werden von der Justizverwaltungskommission gewählt; der Senat hat die Wahl zu bestätigen (A. G. § 5 i). Über ihre Befähigung und Prüfung besondere Vorschriften Gesetz vom 22. Febr. 1891 Art. 2 (S. 12), Zusatz durch Gesetz vom 7. Dezember 1893 (S. 133); auch Gesetz vom 27. April 1880 (S. 45). Der Senat hat eine Dienstordnung erlassen v. 24. Sept. 1879 (S. 331). Sie sind zuständig für den Bezirk eines Amtsgerichts und der Aufsicht des dienstaufsichtführenden Amtsrichters unterstellt (A. G. § 126, 127). Landesgesetzlich können sie Siegelungen, Entsiegelungen und Inventuren im Auftrage des Gerichts oder Konkursverwalters vornehmen und freiwillige Versteigerungen abhalten (A. G. § 129; Versteigerungsordnung v. 24. Sept. 1879 [S. 335] und Zusatz v. 8. März 1890 [S. 41]), auch Zwangsvollstreckungen im Verwaltungswege ausführen (Ges. v. 13. März 1880 § 3 [S. 24]. Gebührenordnung im Gesetz v. 31. Dez. 1899 [S. 461]. Über Beglaubigung von Unterschriften, Ausstellung von Lebensbescheinigungen usw. B. v. 11. Mai 1900.

8. Die Zulassung der Rechtsanwälte erfolgt nach den Vorschriften der Reichsgesetze vom Senat; auch bei dem Oberlandesgericht kann jeder Senat der drei Städte Rechtsanwälte bestellen aus

¹⁾ Hülfsbeamte der Staatsanwaltschaft gemäß § 153 des Gerichtsverfassungsgesetzes sind die Beamten der Polizei nach der Bestimmung des Senats in B. v. 22. Aug. 1879 (S. 261); v. 23. Nov. 1883 (S. 145).

den in seinem Staat zugelassenen (Vertrag von 1878 Art. 26). Über ihre Amtstracht Verordnung vom 24. Sept. 1879 (S. 335); landesrechtliche Gebührenbestimmungen im Gesetz v. 31. Dez. 1899 (S. 463), prolongiert durch Gesetz v. 23. Dezember 1902 (S. 222).

9. Das Notariatswesen ist landesrechtlich geordnet, jetzt Notariatsordnung als 4. Abschnitt des Gesetzes vom 18. Juli 1899 betr. die Ausführung des Reichsgesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit § 9—59 (S. 139). Der Senat ernennt die Notare; Befähigung zum Richteramt ist erforderlich (§ 10); regelmäßig werden die Rechtsanwälte, nachdem sie mehrere Jahre die Rechtsanwaltschaft ausgeübt haben, zu Notaren ernannt. Die Notare sind Beamte in weiterem Sinne; sie haben einen Diensteid zu leisten und unterstehen der Aufsicht des Amtsgerichtes ihres amtlichen Wohnsitzes, dem zwei Notare zur Unterstützung in der Aufsichtsführung vom Senat beigegeben werden (§ 29). Verletzung ihrer Amtspflichten wird als Dienstvergehen disziplinarisch bestraft a. a. D. § 30 f. — Gebührenordnung vom 30. Dezember 1899 (S. 453); prolongiert durch Gesetz v. 23. Dez. 1902 (S. 228). — Bef. betr. das Amtssiegel der Notare v. 23. Jan. 1900 (S. 6).

III. Kapitel: Die Verwaltung.

§ 71. Die Verwaltung im Rechtsstaat.

Verwaltung ist alle Staatstätigkeit, welche nicht Gesetzgebung und Rechtspflege ist. Während die Gesetzgebung die Rechtsordnung schafft und ergänzt, die Rechtsprechung ihren Zweck in der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung hat, sind die Zwecke der Verwaltung mannigfaltig wie die des Staates überhaupt. Verwaltung ist alles staatliche Handeln.

Das Wesen des Rechtsstaates ist, daß die Verwaltung gebunden ist an die Schranken der Rechtsordnung. „Rechtsstaat ist ein Staat, der sich nicht über, sondern in das Recht stellt“ (Gierke). Das Gesetz ist Norm für die Tätigkeit der Verwaltungsbehörden; sie können es nicht aufheben oder ändern, dürfen nicht dagegen verstoßen.

Der Rechtsstaat erkennt eine Freiheitsphäre des Einzelnen an, in die nur das Gesetz eingreifen kann; Eingriffe in Freiheit

und Eigentum sind dem Gesetz vorbehalten.¹⁾ Für die Verwaltung bilden sie Schranken, die sie respektieren muß. Regelmäßig vollzieht sie nur den Eingriff, den das Gesetz z. B. durch Auferlegung einer Steuer macht. Nur ausnahmsweise und in bestimmten Schranken ist ihr durch das Gesetz die Ermächtigung erteilt, selbst den Eingriff zu verfügen, sei es allgemein durch Erlaß einer Verordnung, sei es für den Einzelfall durch Verwaltungsbefehl (unten § 73 S. 190).

Aber der Rechtsstaat fordert noch mehr. Es genügt nicht, daß Gesetzgebung und Verwaltung scharf geschieden sind und daß diese der Superiorität jener unterworfen ist, auch in dem so abgegrenzten Tätigkeitsgebiete der Verwaltung sollen Rechte und Interessen des Einzelnen geschützt sein gegen parteiliches, willkürliches Vorgehen der Verwaltungsbehörden. Der beste Schutz hiergegen liegt in der Art der Organisation der Behörden selbst, in bester Ausgestaltung der Selbstverwaltung durch kollegiale, nach oben unabhängige Behörden unter Zuziehung von Ehrenbeamten. Diese Seite des Rechtsschutzes in Verwaltungssachen ist in der Bremischen Verwaltung in hohem Maße ausgebildet: alle nicht rein obrigkeitlichen Verwaltungen unterstehen den Deputationen, die genossenschaftlich organisiert, als Ausschüsse beider höchsten Organe der Regierung unabhängig gegenüber stehen (oben § 34).

Ein weiterer Schutz liegt darin, daß in bestimmtem Umfange gegen Maßregeln der Verwaltungsbehörden der Rechtsweg vor den Zivilgerichten zulässig ist (unten § 72).

Für den besonderen Zweck ist endlich in den größeren deutschen Staaten eine Verwaltungsrechtspflege durch Einrichtung von Verwaltungsgerichten geschaffen, die unabhängig nach ihrer Rechtsüberzeugung auf Grund kontradiktorischen Verfahrens in Verwaltungsstreitsachen entscheiden. Eine allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit fehlt in Bremen.²⁾ Auf einzelnen Gebieten besteht eine solche kraft

¹⁾ Dies bedeuten in der Hauptsache die in der Verfassung anerkannten Grundrechte der Staatsgenossen (2. Abschnitt § 5 f. oben § 10). Wenn sie sagen: die Wohnung ist unverleßlich, Verhaftungen sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen zulässig, so wollen sie damit Eingriffe der Verwaltung ausschließen und diese Gebiete dem Gesetz vorbehalten. Der Vorbehalt würde auch ohne ausdrückliche Aufstellung von Grundrechten aus dem Wesen des Rechtsstaates folgen, wie z. B. die Verfassung von Lübeck keine Aufzählung von Grundrechten enthält.

²⁾ Ein Antrag auf Einführung liegt dem Senat vor. Verh. 1903 S. 28.

reichsgesetzlicher Vorschriften: 1. das Rekursverfahren in Gewerbesachen; Verwaltungsgericht ist die Senatskommission von 3 Mitgliedern (Ges. v. 17. Nov. 1869 (S. 81)); 2. das Verfahren bei Streitigkeiten zwischen verschiedenen Armenverbänden vor der Senatskommission für Angelegenheiten der Armenverbände (Ges. v. 2. Januar 1871 [S. 3]; 18. Dez. 1877); 3. das Verfahren zur Entscheidung der Bedürfnisfrage bei der Erteilung einer Wirtschaftskonzession; Verwaltungsgericht ist der Stadtausschuß, bezw. der Kreisausschuß, in zweiter Instanz die Senatskommission für das Rekursverfahren in Gewerbesachen (B. v. 3. Juli 1877 S. 107).

§ 72. Das Verhältnis der Verwaltung zur Justiz.

I. Zulässigkeit des Rechtswegs vor den Zivilgerichten gegenüber den Verwaltungsbehörden. Die Reichsgesetze stecken die Grenzen für den Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten nicht ab. Nach dem Gerichtsverfassungsgesetz (§ 13) gehören vor die ordentlichen Gerichte alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, für welche nicht die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist. Der Begriff der „bürgerlichen Rechtsstreitigkeit“ wird nicht definiert; er wird als ein gegebener vorausgesetzt. Für die Bestimmung einer Sache als bürgerlicher Rechtsstreitigkeit sind darnach in erster Linie die einschlägigen Reichsgesetze, in zweiter Linie das Landesrecht maßgebend.¹⁾

Nach der Bremischen Verfassung (§ 15) steht „jedem, der sich durch eine Verwaltungsmaßregel in seinen Privatrechten gekränkt glaubt,“ der Rechtsweg offen.²⁾ Damit ist eine weitgehende Kontrolle der Gerichte über die Verwaltung gegeben. Die Zulässigkeit des Rechtsweges setzt nur Verletzung eines Privatrechts voraus; es ist nicht erforderlich, daß ein privatrechtliches Ver-

¹⁾ So ausdrücklich die Motive z. G. B. G. S. 32; Entsch. des Reichsgerichts Bd. V S. 36; Laband, Bd. III § 84 S. 358.

²⁾ Ähnlich nur mit Einschränkung f. Hamburg Verhältnisgesetz v. 1879 § 24 Abs. 2. — Das Reichsgericht nimmt auch, wo eine Bestimmung wie in der Bremischen Verfassung fehlt, bei Privatrechtsverletzung den Rechtsweg als gegeben an, vor allem auch bei vermögensrechtlichen Fragen auch wenn der Grund ein öffentlichrechtlicher ist. „Solche Ansprüche gehören begriffsmäßig in's Privatrecht.“ R. G. Bd. 22 S. 285; Bd. 25 S. 325; Bd. 15 S. 40.

hältnis des Betroffenen zum Staat zu Grunde liegt, oder daß der Staat privatwirtschaftlich als Fiskus tätig war; gerade gegenüber Eingriffen der obrigkeitlichen Gewalt, die der Staat als Herrscher ausübt, soll jeder in seinen Privatrechten geschützt werden. Das Gericht hat dann auch öffentliches Recht anzuwenden und darnach den Eingriff der Obrigkeit auf seine Zulässigkeit zu prüfen.¹⁾

Eine Privatrechtsverletzung liegt vor allem vor, wenn der unberechtigte Eingriff der Behörde das Vermögen betroffen hat, so z. B. bei unbegründeter Erhebung von Steuern oder Zöllen,²⁾ bei Auferlegung einer Geldstrafe durch widerrechtlichen Polizeibefehl usw.³⁾ Doch sind Privatrechte nicht nur Vermögensrechte.⁴⁾

Ausnahmen von der Zulässigkeit des Rechtsweges bei Privatrechtsverletzungen können durch Reichs- oder Landesgesetze gegeben sein, indem diese entweder ausdrücklich den Rechtsweg ausschließen oder ein Verfahren vor Verwaltungsbehörden vorsehen, wodurch der Rechtsweg nach § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes stillschweigend ausgeschlossen wird, z. B. in Gewerbeachen, soweit das Rekursverfahren gegeben ist.⁵⁾

¹⁾ Für die Unterscheidung ist die Entscheidungsnorm nicht maßgebend. Wach, Handbuch des Zivilprozeßrechts § 8 S. 86 f. Doch ist die Entscheidung der Verwaltungsbehörde über technische Fragen ihres Geschäftskreises für das Gericht maßgebend. Seuff. Archiv Bd. 38 S. 217.

²⁾ Entsch. des Reichsgerichts Bd. 42 S. 109 (Bremer Sache); Bd. 52 S. 159; Entsch. des Hanseat. O. L. G. in Hanf. Gerichtsztg. 1900 N. 48: alle betr. Rückforderung zu Unrecht erhobener Zölle. Als Eingriff in Privatrechte ferner angesehen: Herausziehung zu Leistungen auf Grund Unterhaltspflicht eines öffentlichen Weges: Entsch. des Reichsgerichts R. G. Bd. 25 S. 331.

³⁾ Bei Rückforderung einer vom Gemeindevorsteher auf Grund Strafbefehls verhängten Geldstrafe Rechtsweg zulässig. Hanseat. O. L. G. in Hanf. G. Ztg. 1887 N. 134. — Rechtsweg bei Polizeibefehlen: Hanseat. G. Ztg. 1902 N. 115 S. 138 f.; 1902 N. 32. Sämtliche betr. Bremisches Recht.

⁴⁾ Auch das Recht zum freien Gewerbebetriebe auf Grund § 1 der Gewerbeordnung wird als Privatrecht, gegen dessen Verletzung der Rechtsweg offen steht, angesehen, so H. G. Ztg. 1893 N. 98; 1900 N. 155.

⁵⁾ Entsch. des Reichsgerichts R. G. Bd. 15 S. 143; des Hanf. O. L. G. in Hanf. G. Ztg. 1900 N. 155. — Ausschluß des Rechtsweges durch die in Deichordnung § 19 vorgesehene Sachverständigenentscheidung trotz Fehlens ausdrücklicher Bestimmung: Hanf. O. L. G. in Hanf. G. Ztg. 1903 N. 112 S. 197.

II. Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden in Zivil- und Strafsachen. Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen unterliegen der Entscheidung der Gerichte; grundsätzlich sind sie der Kognition der Verwaltungsbehörden entzogen. Ausnahmsweise ist aus Zweckmäßigkeitsgründen eine provisorische Entscheidung durch Verwaltungsbehörden zugelassen.

1. In Zivilsachen gehört hierher kraft Reichsrechtes z. B. die Befugnis der Polizei Streitigkeiten zwischen Reisenden und Wirten über die Preise, die der Seemannsämtler Streitigkeiten zwischen Schiffer und Mannschaft unter Vorbehalt des Rechtsweges zu entscheiden (Gew. O. § 75; Seemannsordnung § 130). Nach Landesrecht kann die Polizei bei Streitigkeiten zwischen Herrschaften und Diensthofen auf Antrag eines Beteiligten einschreiten und einstweilige Verfügungen erlassen insbesondere zur Aufrechterhaltung der häuslichen Ordnung (Gesindeordnung vom 18. Juli 1899 § 6); ferner provisorische Entscheidung der Polizeibehörden über Ansprüche der Armenverbände gegen unterstützungspflichtige Verwandte eines Hilfsbedürftigen (Ges. vom 4. September 1884 § 2—4).

2. In Strafsachen gestattet die Reichsstrafprozeßordnung § 453 ff. der Landesgesetzgebung in bestimmten Grenzen den Polizei- und Finanzbehörden die Verhängung von Strafen zu übertragen.¹⁾ Die Bremische Landesgesetzgebung hat davon Gebrauch gemacht:

a) Die Polizeidirektion zu Bremen, die Medizinalämter, der Landherr, die Ämter in den Hafenstädten können im Bereich ihrer Zuständigkeit wegen Übertretungen durch Strafverfügung auf Haft bis zu vierzehn Tagen, auf Geldstrafe, auf die an Stelle der Geldstrafe tretende Haft und auf die etwa verwirkte Einziehung erkennen (Ausf. G. zu den Prozeßgesetzen v. 25. Juni 1879 § 94; cf. auch § 95, abgekürztes Verfahren ohne Vernehmung des Beschuldigten). Die gleiche Befugnis haben der Stadtrat in Bremerhaven in Bezug auf die ihm zugewiesene Polizeiverwaltung (B. vom 25. März 1892 § 3, oben § 46), ferner die Gemeindevorsteher der Landgemeinden in ihrer polizeilichen Zuständigkeit, diese aber mit der Beschränkung, daß sie nur Geldstrafen bis zwanzig Mark und eine etwa verwirkte Einziehung verhängen können (Landgemeindeordnung

¹⁾ Schon früher galt ähnliches nach der Bremischen Strafprozeßordnung v. 26. Dez. 1870 § 23 ff.

von 1888 § 88 (S. 199); oben § 51); endlich der Deichhauptmann mit der Beschränkung auf Geldstrafen bis zu zwanzig Mark (Deichordnung von 1878 § 35 [S. 287]).

Diese polizeilichen Strafverfügungen haben nur provisorische Bedeutung;¹⁾ der Betroffene kann binnen einer Woche auf gerichtliche Entscheidung antragen; Beschwerde an den Senat findet nicht statt. Die Vollstreckung der Strafen erfolgt durch die erkennenden Behörden im Verwaltungswege; die Haftstrafen können nur von den Polizeibehörden vollstreckt werden (a. a. D. § 102; über Ermittlungen und Vorladungen bei Geldstrafe bis 30 M. § 103).

b) Bei Zuwiderhandlungen gegen Steuer- und Zollgesetze können gemäß Strafprozeßordnung § 459 die Verwaltungsbehörden durch Strafbescheid Geldstrafen und eine verwirkte Einziehung festsetzen. Handelt es sich um Bremische Staats- und Kommunalsteuern, so gelten die Vorschriften in § 99 f. des Ausführungsgesetzes zu den Prozeßgesetzen vom 25. Juni 1879 (S. 214). Darnach ist gegen den Strafbescheid neben dem Antrage auf gerichtliche Entscheidung Beschwerde an den Senat binnen einer Woche alternativ zulässig, so daß der Gebrauch des einen Rechtsmittels den Verlust des andern nach sich zieht. Zuständig zum Erlaß ist ein senatorisches Mitglied der dem Verwaltungszweig vorstehenden Deputation, bei Gemeindesteuern im Landgebiet der Landherr, in den Hafenstädten der Vorsitz der Stadtrats (cf. auch über Vollstreckung und Ermittlungen § 102, 103 a. a. D.).

Für Zoll- und Reichsteuersachen bestimmt das Gesetz betreffend das Strafverfahren im Verwaltungswege in Zoll- und Reichsteuersachen vom 12. Aug. 1888 (S. 211): Strafbescheide können bis 150 M. für Strafe und Wert des einzuziehenden Gegenstandes zusammen durch die Hauptzollämter, bei höheren Strafen durch den Oberzolldirektor erlassen werden (§ 8, 14); in ersterem Fall ist Beschwerde an den Oberzolldirektor, in letzterem Beschwerde an den Senat alternativ mit dem Antrage auf gerichtliche Entscheidung gegeben (§ 12, 15).

¹⁾ Über Verwaltungsbefehle als Zwangsmittel gemäß § 96 des Ausf. Gesetzes und ihre von diesen strafrechtlichen Verfügungen ganz verschiedene Bedeutung (unten § 73).

III. Die Entscheidung von Kompetenzkonflikten.¹⁾ Nach dem Reichsgerichtsverfassungsgesetz (§ 17) entscheiden die Gerichte über die Zulässigkeit des Rechtsweges. Doch kann die Landesgesetzgebung die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden darüber — sogen. Kompetenzkonflikte — besonderen Behörden übertragen. Für Bremen ist dies geschehen durch Gesetz v. 25. Juni 1879 (S. 216). Darnach kann ein Kompetenzkonflikt erhoben werden, 1. wenn die Verwaltungsbehörde in einer bei Gericht anhängigen Sache sich für zuständig oder eine gerichtliche Entscheidung als Eingriff in ihren Geschäftskreis ansieht,²⁾ 2. wenn Gericht und Verwaltungsbehörde sich beide für unzuständig und den andern Teil für zuständig halten. Letzterenfalls kann ein Beteiligter die Erhebung verlangen.

Die Erhebung des Konfliktes geschieht auf Beschluß des Senats durch eine von diesem bestimmte Behörde mittelst schriftlicher Anzeige an das Gericht. Die Entscheidung erfolgt auf Grund des Bremischen Gesetzes und der kaiserlichen Verordnung vom 26. Sept. 1879 (S. 351) durch das Reichsgericht. Die Kosten des Verfahrens trägt der Staat (Ges. § 8).

§ 73. Die Rechtsformen und Zwangsmittel der Verwaltung.

I. Die Rechtsformen der Verwaltungstätigkeit des Staates sind Verträge — völkerrechtliche, staatsrechtliche, privatrechtliche Verträge — oder einseitige Anordnungen, Verfügungen. Diese Verfügungen können sein dienstliche der vorgesetzten Behörde an die untergeordnete; sie äußern ihre Wirkung nur innerhalb der Behördenorganisation. Die vorgesetzte Behörde kann die Befolgung nötigenfalls durch Strafbefehl gegen den Untergebenen nach § 133 des Beamtengesetzes von 1894 (S. 95), oben § 61, erzwingen.

¹⁾ Das Gesetz, die Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Verwaltungsbehörden und Gerichten betreffend, wurde bei der Verfassungsgesetzgebung von 1854 als VI. Gesetz der Verfassung hinzugefügt, so auch bei der Redaktion v. 1875. Infolge der Reichsjustizgesetze erging das neue Gesetz v. 1879, das bei der Redaktion von 1894 nicht in die Verfassungsgesetzgebung Aufnahme fand.

²⁾ Hat das Gericht sich vor Erhebung des Konfliktes rechtskräftig für zuständig erklärt, so bleibt die Entscheidung maßgebend (G. V. G. § 17 n. 4; Brem. Ges. § 3).

Die Verfügung kann aber auch ein obrigkeitlicher Akt sein, mit dem der Staat sich an die Untertanen wendet. Vor allem sind dies die ein Gebot oder ein Verbot enthaltenden Verwaltungsbefehle, die in den obrigkeitlichen Verwaltungsgebieten, besonders als Polizeibefehle, eine Rolle spielen. Wie jeder staatliche Eingriff in die Sphäre der Untertanen bedürfen sie im Rechtsstaat der gesetzlichen Grundlage,¹⁾ die in verschiedener Weise gegeben sein kann: das Gesetz oder die Verordnung kann die Norm, das Gebot oder Verbot, durch allgemeinen Rechtsatz selbst aufgestellt haben; dann ist der Verwaltungsbefehl nur Vollziehung, Ausführung. Das Gesetz kann aber auch die Behörden ermächtigen, die Norm selbst für den Einzelfall zu bestimmen, ihre Befolgung zu befehlen und nötigenfalls zu erzwingen.²⁾

II. Nach Bremischem Verwaltungsrecht³⁾ können kraft solcher allgemeinen Ermächtigung in § 96 des Ausführungsgesetzes zu den deutschen Prozeßgesetzen v. 25. Juni 1879 (S. 213) die Verwaltungsbehörden,⁴⁾ „soweit ihre amtliche Wirksamkeit im öffentlichen Interesse es erfordert“, Einzelne durch schriftliche Befehle unter Androhung einer Geldstrafe zu Handlungen oder Unterlassungen anhalten. Das durch den Befehl für den bestimmten Fall ausgesprochene Gebot oder Verbot kann in einem Gesetz enthalten sein, z. B. Polizeibefehl auf Beseitigung eines verbotswidrigen Bauwerkes; der Befehl kann aber auch die Norm erst aufstellen, z. B. Polizeibefehl auf Trennung von in wilder Ehe

¹⁾ „Jeder Verwaltungsbefehl muß daher auf einem Gesetz beruhen, welches die Regierung mit der Befugnis ausstattet, eine derartige Leistung, Handlung oder Unterlassung von dem Untertan zu verlangen“, Laband II S. 180. Ebenso D. Mayer, Verwaltungsrecht Bd. I S. 272 f. And. Ansicht G. Meyer, Verw. R. Bd. I § 20 S. 78.

²⁾ D. Mayer a. a. O. S. 274 bezeichnet das als „Abdankung des Rechtsatzes zu Gunsten der Willkür des Einzelaktes“, die dem Rechtsstaat eigentlich nicht entspricht. Tatsächlich ist sie wohl in allen Staaten in größerem oder geringerem Umfange erfolgt. Als Remedur dagegen ist aber gerade hier die Verwaltungsrechtspflege bedeutsam.

³⁾ Für Hamburg Verhältnissgesetz v. 1879 § 19.

⁴⁾ Keine Beschränkung auf bestimmte Behörden; außer den Polizeibehörden kommen vor allem Finanzbehörden in die Lage.

Lebenden; vorausgesetzt ist nur, daß die amtliche Wirksamkeit¹⁾ der Behörde im öffentlichen Interesse²⁾ das Gebot erfordert. Außerdem findet der Befehl seine Schranke, indem er nicht gegen ein Gesetz, eine Verordnung, Verfügungen einer höheren Behörde verstoßen darf.

Als Mittel zur Erzwingung des Gehorsams gegen den Verwaltungsbefehl dienen:

1. Androhung von Geldstrafe, die in dem schriftlichen Befehl geschehen muß, und im Falle des Zuwiderhandelns Festsetzung derselben. Ein Höchstbetrag ist im Gesetz nicht fixiert (!), (nur in Spezialgesetzen: Gemeindevorsteher bis 30 *M*, Deichhauptmann bis 60 *M*).³⁾ Die Polizeibehörden können an Stelle einer nicht bezutreibenden Geldstrafe Haft bis vierzehn Tagen festsetzen (cf. auch § 96 n. 3 Abs. 2, 3). Die Strafe ist Exekutivstrafe, Zwangsmittel;⁴⁾ die Bestimmungen des Reichsstrafgesetzbuches, insbesondere Einführungs-gesetz § 5, 6 über das Maß der landes-gesetzlich in Strafgesetzen anzudrohenden Strafen, finden auf sie keine Anwendung; sie kann, so lange der Ungehorsam fort dauert, immer von neuem verhängt werden.

2. Die Behörden können außerdem nach schriftlicher Androhung, in ihres Erachtens eiligen Fällen auch ohne solche, das Unbefohlene auf Kosten des Säumigen ausführen und die Kosten von ihm bezutreiben lassen. Zwischen beiden Mitteln hat die Behörde die Wahl.⁵⁾

¹⁾ „Die amtliche Wirksamkeit“ der Polizei, Störungen und Gefährdungen der öffentlichen Ordnung zu verhindern cf. unten § 76.

²⁾ Hanfeat. D. L. G. in Hanj. G. Ztg. Bbl. 1902 n. 115 S. 185 f. über den Begriff „öffentliches Interesse“. — Eine Besonderheit in der Bauordnung v. 1883 (S. 77) § 3: Bei Abbruch von Bauwerken kann die Baupolizeibehörde auch zum Schutz privater Interessen Anordnungen unter Strafandrohung treffen.

³⁾ Landgemeindeordnung v. 1888 § 88; Dienstordnung von 1878 § 35.

⁴⁾ Ausführlich darüber D. Mayer a. a. D. § 23 S. 328 f. Die Ungehorsamsstrafe kann nicht angewandt werden zur Erzwingung einer Handlung oder Unterlassung, wenn die Zuwiderhandlung schon gesetzlich strafbar ist, wohl aber um einen infolge des Delikts bestehenden Zustand zu beseitigen. G. Meyer, Verw. Recht, Bd. I § 20 S. 84 Anm. 35; D. Mayer a. a. D. S. 335, 336.

⁵⁾ Anders Preuß. Landesverwaltungs-gesetz § 132: Die Ersatzvornahme ist statt der Ungehorsamsstrafe anzuwenden, sofern es tunlich ist. Weitergehende Befugnisse des Hafsenmeisters hinsichtlich der Ersatzvornahme: § 6 Hafsen-gesetz f. Bremerhaven v. 30. März 1884 (S. 23).

Der Verwaltungsbefehl ist dem Betroffenen gehörig kundzugeben durch Eröffnung oder Zustellung der beschwerenden Verfügung; Beschwerde dagegen kann innerhalb acht Tagen darnach bei der verfügenden Behörde schriftlich eingereicht werden; sie geht an den Senat „zu endgültiger Beschlußnahme“ (Ausf. Gesetz § 97). Greift die Verfügung aber in ein Privatrecht des Betroffenen ein, so kann er gegen den Eingriff den Rechtsweg beschreiten auf Grund Verf. § 15.¹⁾ Die Vollstreckung der Strafen und Kosten der Ersatzvornahme erfolgt im Verwaltungswege (§ 102; über Ermittlungen der Behörden § 103).

Die Bedeutung der besprochenen Bestimmung des § 96 des Ausführungsgesetzes zu den deutschen Prozeßgesetzen geht über seine Stellung in einem Prozeßgesetz weit hinaus. Ein Zusammenhang mit den vorhergehenden Bestimmungen über die polizeilichen Strafbefehle besteht nur insofern, als auch die Verwaltungsbefehle des § 96 eine Strafverfügung durch Verwaltungsbehörden zur Folge haben können. Das Wesentliche der Bestimmung des § 96 für diese Verwaltungsbefehle ist aber nicht die sich möglicherweise daran knüpfende Straffolge, sondern die Ermächtigung der Behörden zur Aufstellung der Norm, zur Erteilung des Befehls mit rechtlich bedeutamen Folgen.²⁾

III. Die Verwaltungsbehörden können öffentlichrechtliche Geldforderungen des Staats oder der Gemeinde im Verwaltungswege ohne Anrufen der Gerichte zur Beitreibung bringen.

Über die Zwangsvollstreckung im Verwaltungswege bestimmt das Gesetz vom 29. Dez. 1901 (S. 318).³⁾ Darnach können die im § 1 des Gesetzes bezeichneten Geldforderungen und

¹⁾ Entsch. des Hanseat. O. L. G. in Hanseat. Gerichtszeitung 1890 N. 106; 1891 N. 32; 1902 N. 115 S. 185.

²⁾ Die Aufnahme in das Ausführungsgesetz erklärt sich historisch. Nach der provisor. Strafprozeßordnung von 1863 § 23 konnten die verwaltenden Polizeibehörden die durch besondere Befehle angedrohten Strafen beschließen und vollstrecken; die Bestimmung setzte also das Recht zum Befehlen mit Strafandrohung voraus. — Bei der infolge Inkrafttreten des Reichsstrafgesetzbuches geschehenen Änderung der Brem. Strafprozeßordnung nahm man als § 23 a die dem jetzigen § 96 entsprechende Bestimmung in die Strafprozeßordnung v. 26. Dez. 1870 auf; sie wurde dann ohne weiteres in das Ausführungsgesetz übernommen. Verh. 1879 S. 224.

³⁾ Früher Gesetz vom 13. März 1880 (S. 23); das Gesetz schloß sich dem Preussischen Gesetz v. 7. Sept. 1879 eng an.

andere gemäß gesetzlicher Bestimmung im Verwaltungswege begetrieben werden. Doch wird nur die Zwangsvollstreckung in das bewegliche Vermögen im Verwaltungswege erledigt. Die Zwangsvollstreckung in Forderungen und andern Vermögensrechte, sowie in das unbewegliche Vermögen erfolgt als gerichtliche (§ 43, 44). Als Titel für die gerichtliche Zwangsvollstreckung genügt aber die von der Verwaltungsbehörde mit der Vollstreckungsklausel der Zivilprozeßordnung § 726 versehene Anweisung (gemäß Zivilprozeßordnung § 801; Gesetz § 23).

§ 74. Organisation der Verwaltung.¹⁾

In den größeren Staaten ist die Verwaltung sachlich in wenige große Gebiete unter je einem Ministerium geteilt. Die andern Behörden sind ihnen hierarchisch untergeordnet. Die Verwaltung ist zentralistisch: der Wille der Zentrale dringt ungehindert bis an die Peripherie. Nur die eigene, kommunale Verwaltung der Kommunalverbände steht als Selbstverwaltung dezentralisiert außerhalb dieser staatlichen Verwaltungsorganisation.

In Bremen ist die Staatsverwaltung zum großen Teil Selbstverwaltung, Dezentralisation herrscht vor. Die Behördenorganisation ist nicht eine Pyramide mit dem Senat an der Spitze; um den Senat herum steht ein Kranz von Deputationen und andern Selbstverwaltungsbehörden mit amtlicher Selbständigkeit, jede die Spitze ihres Ressorts, das Ende des Instanzenzuges, über dem Ganzen nur das formelle Obergaufsichtsrecht des Senats (oben S. 51, S. 94).


Eine sachliche Zusammenfassung in wenige große Verwaltungszweige fehlt. Die alleinige Verwaltung des Senats ist gegliedert unter eine Reihe von Senatskommissionen; die übrige Verwaltung besorgen 22 ständige Deputationen und noch verschiedene andere Behörden der Selbstverwaltung neben einander. Die Einheit in der Vielheit bilden — abgesehen von dem Obergaufsichtsrecht des Senats — die regelmäßig mehreren verwandten Verwaltungszweigen angehörenden senatorischen Mitglieder persönlich.²⁾

¹⁾ Für Hamburg: Revidiertes Gesetz über die Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896. — Das Gesetz zählt zwölf Verwaltungszweige, denen der Senat allein oder unter Zuziehung von Vertretern der Gewerbe- und Handelskammer (2) vorsteht, auf und 23 Deputationen.

²⁾ Eine Kritik der Organisation und Reformversuch an Haupt und Gliedern: Verh. 1877 S. 357; 1878 S. 370.

Rechtlich bedeutsam ist die Gliederung in Verwaltungszweige des Senats und in solche der Deputationen und anderen aus Mitgliedern des Senats und bürgerlichen Mitgliedern, — die nicht Mitglieder der Bürgerschaft zu sein brauchen, — zusammengesetzten Behörden. Zu den letzteren gehören die als Ausschüsse von Senat und Handels- oder Gewerbekammer gebildeten Behörden, die Behörde für das Landschulwesen, für das Technikum, für Krankenversicherung; ihre amtliche Selbständigkeit gegenüber dem Senat entspricht der der Deputationen.¹⁾

¹⁾ Bestimmungen des Deputationsgesetzes finden auf sie nur Anwendung, wo dies ausdrücklich vorgesehen ist, so Gewerbekammergesetz § 38; nicht dagegen bei den Behörden des Handelskammergesetzes.



VI. Abschnitt: Einzelne Zweige der Staatsverwaltung.¹⁾

I. Kapitel:

Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten; das Militärwesen.

§ 75.

I. Für die zum Wirkungskreis des Senats gehörende Verwaltung der Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten besteht eine Senatskommission. Die Regelung der Beziehungen mit dem Ausland, die Vertretung diesem gegenüber ist zum großen Teil auf das Reich übergegangen. Den Einzelstaaten ist das aktive und passive Gesandtschaftsrecht geblieben. Bremen ist nur zusammen mit Hamburg und Lübeck am Preussischen Hofe durch den gemeinsamen Gesandten der drei Hansestädte diplomatisch vertreten. Das Recht, im Reichsausland konsularisch vertreten zu sein, ist den deutschen Bundesstaaten entzogen; das passive Konsulatsrecht ist ebenso wie das Recht, bei andern deutschen Staaten Konsuln zu bestellen, geblieben. Von letzterem Recht hat Bremen keinen Gebrauch gemacht. Die von andern Staaten für Bremen bestellten Konsuln erhalten das Crequatur vom Senat.

II. Durch die Militärkonvention vom 27. Juni 1867 (S. 67 f.) ist das Militärwesen Bremen's auf Preußen übergegangen.

¹⁾ Nicht alle Zweige der Staatsverwaltung sind im Folgenden besprochen. Beschränkungen waren geboten. Fortgelassen sind die hauptsächlich auf Reichsrecht beruhenden Verwaltungen, so das Arbeiterversicherungsrecht, die Zollverwaltung; ferner vom Landesrecht das Deichrecht. Bezüglich der ersteren ist auf die Darstellungen des Reichsstaatsrecht zu verweisen, bezüglich des letzteren auf Post, Bremisches Privatrecht Bd. III S. 32 f.; Bd. IV S. 126 f.

Preußen übernahm die militärischen Verpflichtungen Bremen's gegenüber dem Reich; ein besonderes bremisches Kontingent im deutschen Heer gibt es nicht mehr.

Von der Militärhoheit geblieben sind einige Ehrenrechte z. B. § 6 der Konvention: die bremischen Hoheitszeichen in Wappen, Farben usw. werden an den militärischen Lokalitäten, Schilderhäusern usw. beibehalten; außerdem das Requisitionrecht der Truppen zu polizeilichen Zwecken (Reichsverf. § 66 Abs. 2. Konvention § 10—12; B. des Senats, das Einschreiten des Militärs gegen Zivilpersonen betr. v. 11. Dez. 1867 [S. 117]).

Zur Vermittlung der Beziehungen der Garnison mit den Bremischen Behörden besteht die Militärkommission des Senats (Konv. § 17). Der Senat ist oberste Zivilbehörde in Ersatzangelegenheiten; er ernennt die Zivilmitglieder der unteren Behörden (Konvention § 18, 19).

II. Kapitel: Die Polizei.

§ 76. Die Sicherheitspolizei.

Polizei ist die Staatstätigkeit zum Schutz der öffentlichen Interessen vor Gefährdungen durch Anwendung obrigkeitlicher Mittel. Zum Wesen der Polizei gehören sowohl die obrigkeitlichen Mittel — „Polizei ist die Zwangsgewalt in der Verwaltung“ — als auch die Beschränkung auf das Negative, den Schutz, und auf das öffentliche Interesse. Eine Wohlfahrts- oder Beglückungspolizei, die mit Zwangsmitteln andere Zwecke verfolgt, gibt es im Rechtsstaat grundsätzlich nicht.¹⁾

Diesem allgemeinen Begriff setzen die Gesetze voraus, wenn sie z. B. dem Senat das Polizeiverordnungsrecht, den Polizeibehörden das Recht zum Erlaß von Zwangsbefehlen, soweit ihre „amtliche Wirksamkeit es erfordert“ übertragen. Ein Polizeibefehl z. B., der über jene allgemeine Aufgabe der Polizei hinaus nicht öffentliche, sondern Einzelinteressen schützen will, ist unwirksam.

¹⁾ D. Mayer, Verw. Recht Bd. I § 18 S. 245; G. Meyer, Verw. Recht § 18 S. 72.

Die Polizei ist eine allgemeine Form der Staatstätigkeit. Sie gliedert sich teils als sogenannte Verwaltungspolizei den einzelnen Verwaltungszweigen an, zu deren speziellen Schutz sie bestimmt ist, — so als Medizinalpolizei, Baupolizei — teils hat sie als Sicherheitspolizei den Schutz des Staates und seiner Angehörigen allein zum nächsten Zweck.¹⁾

Die Polizeigewalt schränkt die Freiheit des Einzelnen ein; sie trifft die empfindlichste Stelle des Rechtsstaates; die in diesem der Verwaltung durch das Gesetz gezogenen Grenzen richten sich wesentlich gegen polizeiliche Eingriffe. Auf der andern Seite ist der Schutz des Gemeinwesens gegen Störungen im Innern eine wichtigste Aufgabe des Staates. Um dieser Aufgabe stets gerecht zu werden, bedürfen die Behörden eines gewissen Spielraumes innerhalb der Grenzen. Aus diesem Grunde geben die Gesetze dem Senat die Ermächtigung zum Erlaß von Notverordnungen (oben § 10 i f.), von Polizeiverordnungen, den Polizeibehörden das Recht, im Einzelfall durch Strafbefehl einzugreifen (oben § 73 II).

Auch der Eingriff der Polizei bedarf der gesetzlichen Grundlage; nur kann sie ohne besondere Ermächtigung durch Gesetz eine unmittelbare Störung der öffentlichen Ordnung mit unmittelbarer Gewaltanwendung abwehren. Solche Abwehr rechtfertigt sich aus der allgemeinen Aufgabe der Polizei und nach den Grundsätzen der Selbstverteidigung des Gemeinwesens, der Notwehr, des Notstandes.²⁾ Beispiele sind die polizeiliche Verwahrung Betrunkener oder gemeingefährlicher Personen, das polizeiliche Eindringen in eine Wohnung zwecks Hülfeleistung, Tötung eines wild gewordenen Tieres, Niederreißen eines Hauses, um weitere Ausdehnung eines Brandes zu verhüten. Obgleich die Bremischen Gesetze wenig oder nichts darüber bestimmen (oben S. 31), sind solche polizeilichen Eingriffe zweifellos berechtigt eben durch ihren Zweck der Abwehr; sie dürfen aber deshalb auch nach Mitteln und Anwendung nicht über das zu dem Zweck Notwendige hinausgehen.

¹⁾ Die den Polizeiorganen zugewiesene Hülfeleistung bei der Verfolgung von Verbrechern, gerichtliche Polizei, gehört zur Rechtspflege. Bestimmung der Polizeibeamten, die als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft fungieren: B. v. 22. Aug. 1879 (S. 261), v. 23. Nov. 1883 (S. 145).

²⁾ D. Mayer, Verw. Recht § 24 Bd. I S. 346 f.

Landespolizeibehörde für einzelne Verfügungen z. B. Ausweisungen aus dem Staatsgebiet und höhere Verwaltungsbehörde im Sinn zahlreicher Reichsgesetze ist die Polizeikommission des Senats.

Im übrigen ist die Polizei lokal organisiert; in der Stadt Bremen unter der Polizeidirektion, der ein Senator vorsteht; mehrere rechtsgelehrte Beamte sind ihm beigegeben. In den Hafenstädten wird die Polizei, soweit sie nicht dem Stadtrat übertragen ist — oben § 46 S. 120 — von den Ämtern verwaltet; im Landgebiet vom Landherrn unter Mitwirkung der Gemeindevorsteher (oben § 51, 52).¹⁾

Zur Durchführung ihrer Aufgaben stehen diesen Behörden die organisierten Schutzmannschaften bezw. das Landjägerkorps zur Verfügung. Über Requisition des Militärs zu polizeilichen Zwecken: Militärkonvention v. 1867 § 10—12; B. des Senats v. 11. Dez. 1867 (S. 117).

§ 77. Die Vereins- und Versammlungspolizei.

I. Die Verfassung von 1849 proklamierte in Artikel 13 grundsätzliche Vereins- und Versammlungsfreiheit; trotzdem wurden noch unter ihrer Herrschaft durch Verordnung v. 19. Mai 1851 (S. 87) alle politischen Vereine auf die Dauer eines Jahres verboten. Der Art. 13 gehörte mit zu den von der Bundesversammlung reprobieren Verfassungsbestimmungen; der Senat setzte ihn in seine provisorischen Bestimmungen vom 29. März 1852 (S. 13) außer Kraft.

Die revidierte Verfassung von 1854 § 16 schränkte die Vereins- und Versammlungsfreiheit durch Zulassung gesetzlicher Beschränkungen und durch das Erfordernis obrigkeitlicher Erlaubnis und Aufsicht für politische Vereine und Versammlungen wesentlich ein. Die Verfassungsbestimmung trat in Kraft gleichzeitig mit dem Gesetz betr. das Vereins- und Versammlungsrecht vom 17. Februar 1855 (S. 49, 57), welches — entsprechend einem Beschlusse des Bundestages vom 13. Juli 1854 (S. 149) — alle Vereine staatlicher Aufsicht unterstellte, politische Vereine und Versammlungen von vorgängiger Erlaubnis abhängig machte und „Arbeitervereine und Verbrüderungen, welche politische, sozialistische oder kommunistische Zwecke verfolgen“ überhaupt verbot.

¹⁾ Polizeiliche Vorschriften enthalten vor allem die Straßenpolizeiordnungen: für die Stadt Bremen vom 15. Mai 1879 (S. 144); für Bremerhaven vom 24. Dezember 1881 (S. 167); für Vegesack vom 5. September 1901 (S. 204).

An Stelle dieser wenig zeitgemäßen, teilweise auch durch die Reichsgewerbeordnung überholten Bestimmungen trat dann das noch heute geltende Gesetz, das Vereins- und Versammlungsrecht betr., vom 22. Mai 1871 (S. 22), während gleichzeitig die einschränkende Norm der Verfassung durch eine freiere ersetzt wurde.

Das Vereins- und Versammlungsrecht gehört zur Kompetenz des Reiches (R. Verf. Art. 4 n. 16). Doch ist es, abgesehen von einzelnen reichsgesetzlichen Vorschriften,¹⁾ heute noch landesgesetzlich geregelt. Die Regelung in Bremen gibt im Vergleich zu andern deutschen Staaten der Freiheit größeren Spielraum: Politische Vereine und Versammlungen bedürfen nicht vorgängiger Erlaubnis, sie unterliegen keinem diskretionären Verbot (wie z. B. in Hamburg, Sachsen); Teilnahme von Frauen ist nicht verboten (wie in Preußen).

II. Die Bildung von Vereinen ist frei (Verf. § 16). Ausnahmen nur für Vereine mit Waffen; diese bedürfen zu ihrer Bildung obrigkeitlicher Erlaubnis (Ges. v. 22. März 1871 § 1).

Politische Vereine²⁾ bedürfen keiner Erlaubnis, unterliegen entsprechend auch keinem Verbot, sofern sie im übrigen nicht gegen die Gesetze verstoßen. Doch müssen sie bestimmte Formalien erfüllen: Die Begründung eines politischen oder sozialistischen Vereins ist unter Vorlage der Statuten und eines Mitgliederverzeichnis spätestens 24 Stunden nach der Gründung bei der zuständigen Polizeibehörde anzuzeigen. Spätere Änderungen der Statuten oder in den Vorstandsmitgliedern sind ebenfalls binnen

¹⁾ Reichsgesetzliche Bestimmungen bestehen: 1. Strafgesetzbuch § 128, 129; 2. Gewerbeordnung § 152, 153: Vereinigungen zwecks Erlangung günstiger Arbeits- und Lohnbedingungen gestattet; 3. Reichstagswahlgesetz v. 31. Mai 1869 § 17; 4. Reichsmilitärgesetz v. 1874 § 49; 5. Reichsges. v. 11. Dez. 1899: Aufhebung des Verbindungsverbotes inländischer Vereine.

²⁾ „Politischer“ Verein ist nicht jeder Verein, der auf öffentliche Angelegenheiten wirken will — z. B. sozialer Verein —, sondern nur wenn seine Bestrebungen auf die Beeinflussung des Staates, seiner Gesetzgebung oder Verwaltung unmittelbar gerichtet sind. So Entsch. des Reichsgerichts in Strafsachen Bd. XXII n. 114 S. 339 f.; Preuß. Oberverwaltungsgericht in Jur. Btg. 1901 S. 355. Zum Begriff des sozialistischen Vereins definieren die Motive: oder ähnliche Vereine, die „auf die Veränderung der Grundlagen der im Staate bestehenden gesellschaftlichen Ordnung abzielende Zwecke verfolgen“. Verh. 1870 S. 443.

drei Tagen anzuzeigen; auf Verlangen der Polizeibehörde ist ihr weitere Auskunft über Einrichtung und Tätigkeit des Vereins zu erteilen.

Wegen Unterlassen der Erlaubniseinholung oder der vorgezeichneten Anzeigen, unrichtiger Angaben in letzteren, Strafbestimmungen gegen die Vorstandsmitglieder der Vereine, auch gegen die Teilnehmer: § 4, 5 des Gesetzes; Einf. Ges. z. Str. G. B. § 2.

Von diesem öffentlichen Vereinsrecht zu scheiden sind die privatrechtlichen Bestimmungen über Vereine, betreffend das Verhältnis der Mitglieder unter einander und zu dritten, vor allem die Rechtsfähigkeit der Vereine. Diese enthält das Bürgerliche Gesetzbuch (§ 21—79). Darnach ist zur Erlangung der Rechtsfähigkeit für einen Verein ein mehreres erforderlich; Vereine, deren Zweck nicht auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist, erlangen die Rechtsfähigkeit durch Eintragung ins Vereinsregister. Gegen die Eintragung kann die Verwaltungsbehörde¹⁾ Einspruch erheben, wenn der Verein nach dem öffentlichen Vereinsrecht verboten werden kann — nach Bremischem Recht also nur ein Verein mit Waffen — oder wenn er einen politischen, sozialpolitischen oder religiösen Zweck verfolgt. Wird die Rechtsfähigkeit versagt oder wird sie nachher wieder entzogen, so kann der Verein eigenes Vermögen zwar nicht haben, auf sein nach öffentlichem Vereinsrecht ungehindertes Bestehen aber hat es keinen Einfluß.

III. Die Veranstaltung von Versammlungen ist ebenfalls grundsätzlich freigegeben (Verf. § 16).

Übrigheitlicher Erlaubnis bedürfen Volksversammlungen unter freiem Himmel, öffentliche Aufzüge und Versammlungen mit Waffen (Ges. v. 1871 § 1). Anzeige spätestens 6 Stunden vor Beginn der Versammlung bei der zuständigen Polizeibehörde ist vorgeschrieben für Versammlungen²⁾ zu politischen oder

¹⁾ Nach § 3 des Brem. Ausführungsgesetzes v. 18. Juli 1899: in der Stadt Bremen die Polizeidirektion, in den Hafenstädten die Ämter, im Landgebiet der Landherr. Gegen den Einspruch oder die Entziehung der Rechtsfähigkeit findet Rekurs statt gemäß den Bestimmungen über das Rekursverfahren in Gewerbesachen.

²⁾ Die Bestimmung gilt mangels anderer Bestimmung nur für öffentliche Versammlungen, d. h. solche, in denen nicht nur individuell bestimmte Personen — Vereinsmitglieder, speziell Eingeladene — zugelassen werden.

sozialistischen Zwecken. Bei der Anzeige haben sich sämtliche Veranstalter der Versammlung zu nennen und zur Mitwirkung bei Aufrechterhaltung der Ordnung zu verpflichten; diese Pflicht liegt gesetzlich den Leitern der Versammlung ebenfalls ob. Die Polizeibehörde kann die anzeigepflichtigen Versammlungen überwachen lassen. Die überwachenden Beamten, denen angemessene Plätze anzuweisen sind, können die Versammlung auflösen:

- a) wenn die vorgeschriebene Anzeige nicht erfolgte;
- b) wenn Bewaffnete teilnehmen;
- c) wenn in den vorkommenden Verhandlungen eine Aufforderung oder Anreizung zu strafbaren Handlungen enthalten ist.

Die Erklärung der Auflösung hat zur Folge, daß sämtliche Anwesenden bei Weidung von Strafe sofort das Lokal verlassen müssen (Gesetz § 3, 4).¹⁾

Unterlassung der Anzeige, Teilnahme an nicht gehörig angezeigten Versammlungen bei Kenntnis des Mangels, unrichtige Angaben bei der Anzeige sind auch hier unter Strafe gestellt (Gesetz § 4—6; auch Wirte und Lokalinhaber § 5).

Die Preßpolizei oben § 10 S. 32.

§ 78. Die Fremdenpolizei.

Die Freizügigkeit ist reichsgesetzlich gewährleistet (Gesetz v. 1. Nov. 1867 oben S. 31). Das Paßwesen ist geregelt durch Gesetz des Norddeutschen Bundes v. 12. Okt. 1867, das den Paßzwang und die früher bestehende Pflicht der Fremden zur Lösung von Aufenthaltskarten aufhob.

Das Meldewesen unterliegt landespolizeilichen Vorschriften; für die Stadt Bremen B. des Senats betr. die polizeilichen Anmeldungen v. 17. Dez. 1884 (S. 143); Ausführungsbestimmungen

G. Meyer, Verwaltungsrecht Bd. I § 62 S. 190. In Preußen sind sie ausdrücklich auf Vereinsversammlungen ausgedehnt.

Nach übereinstimmenden Beschlüssen von Senat und Bürgerchaft sind Versammlungen der Mitglieder der Bürgerchaft zur Vorbesprechung der Urgelegenheiten ihrer verfassungsmäßigen Wirksamkeit keine politischen Versammlungen im Sinne des Gesetzes. Verh. 1871 S. 99 u. 124.

¹⁾ Es besteht kein Privatrecht auf Einberufung oder Abhaltung einer Versammlung. Bei Verletzung der Bestimmungen durch die Behörde ist der Rechtsweg nicht zulässig. Hanf. G. Ztg. 1892 n. 135.

v. 7. März 1885 (S. 43); auch 20. März 1888 (S. 78).¹⁾ Darnach sind anzumelden spätestens am 3. Tage nach bezw. vor dem betreffenden Ereignis: 1. das Verlassen oder Beziehen einer Wohnung; meldepflichtig ist der Eigentümer oder Vermieter; 2. die Aufnahme einer nicht zur Familie gehörigen Person in die Hausgenossenschaft oder deren Austreten daraus; 3. der Zuzug einer außerhalb der Stadt wohnhaft gewesenen Person; 4. der Fortzug von hier; 5. Beginn, Beendigung, wesentliche Veränderungen im selbständigen Beruf. Unterlassungen sind mit Strafe bedroht. Besondere Vorschriften für Gastwirte über Führung von Fremdenbüchern B. v. 7. März 1885 § 7 (S. 46); B. v. 20. Nov. 1885 (S. 126).

III. Kapitel:

Die Staatsverwaltung in Bezug auf das physische Leben.

§ 79. Das Gesundheitswesen.

I. Für Maßregeln der „Medizinal- und Veterinärpolizei“ ist die Reichsgesetzgebung zuständig; daneben können die Bundesstaaten Bestimmungen treffen. Die Verwaltung ist den letzteren allein überlassen.

Die Sorge für die Gesundheit tritt auf allen Gebieten der Verwaltung hervor, so in Vorschriften der Baupolizei, der Gewerbe- polizei zc.; speziell sanitäre Zwecke verfolgen:

a) Die Maßnahmen gegen ansteckende Krankheiten, so die Vorschriften des Reichs=Impfgesetzes v. 8. April 1874;²⁾ dazu Bremische Ausf. Verordnung v. 21. März 1875 (S. 103); ferner das Reichsgesetz v. 30. Juni 1900 betr. die Bekämpfung gemein=

¹⁾ F. Bremerhaven Ortsstatut v. 16. März 1899 (S. 57). F. Begeesack Ortsst. v. 28. Mai 1901 (S. 122). F. das Landgebiet B. v. 27. April 1877 (S. 36); v. 20. Nov. 1879 (S. 364).

²⁾ Das Reichs=Impfgesetz stellt die Unterlassung der Impfung unter Strafe, führt aber einen direkten Zwang zur Vornahme der Impfung — Zwangsimpfung — nicht ein, doch können die Behörden auf Grund Landes= rechts z. B. durch Polizeibefehl dazu anhalten. Entsch. d. D. L. G. in Hanj. G. Ztg. 1890 N. 106; des Reichsgerichts daselbst 1891 N. 32 S. 59.

gefährlicher Krankheiten. Durch Verordnung des Senats v. 27. Nov. 1902 (S. 211) ist die Anzeigepflicht auf weitere gemeingefährliche Krankheiten ausgedehnt; auch Medizinalordnung v. 1901 § 40 f. Ferner B. v. 22. Februar 1894 (S. 105) betr. Desinfektion bei ansteckenden Krankheiten; B. v. 15. Jan. 1897 (S. 15) betr. Beförderung von Personen, die an ansteckenden Krankheiten leiden, f. die Stadt Bremen und das Landgebiet.

Zur Verhütung der Einschleppung von Krankheiten besteht das gemeinsame Preussisch-Dödenburgisch-Bremische Quarantäne-Amt in Bremerhaven; ¹⁾ die Vorschriften über gesundheitspolizeiliche Kontrolle der die Wejer anlaufenden Seeschiffe beruhen ebenfalls auf Übereinkunft der drei Staaten (Bekanntmachung v. 17. Mai 1896 [S. 85]; abgeänderte Bekanntmachung v. 8. Mai 1898 [S. 53]).

b) Schutz gegen gesundheitsgefährliche Nahrungsmittel. Grundlegend sind die Reichsgesetze, die den Landespolizeibehörden wichtige Befugnisse geben, besonders das Reichsgesetz v. 14. Mai 1879 betr. den Verkehr mit Nahrungsmitteln, Genußmitteln und Gebrauchsgegenständen; ferner das Reichsgesetz über die Schlachtvieh- und Fleischschau vom 3. Juni 1900. Dazu Ausführungsverordnung v. 6. Febr. 1903 (S. 3; auch S. 43). Landesgesetzlich: Gesetz v. 27. Nov. 1877 (S. 111) betr. Verbot der Benutzung von Privatschlachtereien: der Senat kann in Gemeinden, in denen genügende öffentliche Schlachthäuser vorhanden sind, das Schlachten von Vieh außerhalb derselben untersagen (Reichsgewerbeordnung § 23 Abs. 2); daraufhin Einführung des Schlachthofzwanges für die Stadt Bremen B. v. 1. April 1882 (S. 32).²⁾

II. Behördenorganisation. Maßgebend ist die Medizinalordnung jetzt vom 2. Juni 1901 (S. 97).³⁾

¹⁾ Das Quarantäneamt besteht aus dem Amtmann in Bremerhaven, dem Landrat in Geestemünde, dem Amtshauptmann in Brake. Ersterer führt den Vorsitz und besorgt die laufenden Geschäfte. B. v. 17. Mai 1896 § 43 (S. 85).

²⁾ Kein Schadensanspruch gegen den Staat wegen Einführung des Schlachthofzwanges und Verbot der Hauschlachtungen: Hansf. Oberlandesgericht und Reichsgericht in Hansf. G. Ztg. 1884 N. 61 u. 147.

³⁾ Schon die B. vom 4. Juli 1838 (S. 13) sah die Medizinalkommission des Senats und einen ihr beigegebenen Gesundheitsrat vor. — Die heutige Organisation geht zurück auf die Medizinalordnung v. 1871 (S. 117); ihr folgte die von 1878 (S. 113). Die neue Med. O. von 1901 setzte an die Stelle der Sanitätsbehörde eine Deputation und schloß die Vorschriften über den Gesundheitsrat und die Medizinalpersonen preussischem Vorbild an.

Die Deputation für das Gesundheitswesen steht als allgemeine beaufsichtigende und begutachtende Behörde außerhalb der eigentlichen Medizinalverwaltung (bis 1901 „Sanitätsbehörde“). Die Mitglieder des Gesundheitsrates haben beratende Stimme in ihren Sitzungen. Die eigentliche Verwaltung besorgen als obrigkeitliche Behörden die Medizinalkommission des Senats und die Medizinalämter; jener steht der Gesundheitsrat, diejenen die Medizinalbeamten als Sachverständige für medizinisch technische Angelegenheiten zur Seite.

Der Gesundheitsrat (Med. D. § 4—10) besteht aus einem Geschäftsführer und seinem Stellvertreter, die Beamte sind, und drei weiteren Ärzten und einem Apotheker, die zu Mitgliedern im Ehrenamt auf 12 Jahre gewählt werden. Die Medizinalämter — in der Stadt Bremen die Polizeidirektion, im Landgebiet der Landherr, für die Hafenstädte die Ämter — handhaben die Medizinalpolizei (Med. D. § 11—15). Die ihnen beigegebenen Medizinalbeamten — Gerichtsarzt, Kreisärzte, Kreistierärzte (Titel und Prüfungsvorschrift seit 1901) — werden vom Senat nach Anhörung des Gesundheitsrates ernannt. Sie besorgen die Geschäfte im Nebenamt, sind nicht Beamte im Sinne des Beamtengesetzes und beziehen Jahresgehalt (Med. D. § 16—20).

§ 80. Das Heilwesen (Med. D. § 21 f).

a) Die Zulassung zur Ausübung der Praxis als Arzt, Zahnarzt, Tierarzt erfolgt auf Grund des reichsrechtlich geordneten Befähigungsnachweises — bei der Medizinalkommission des Senats — durch Aufnahme in das amtliche Verzeichnis der approbierten Ärzte usw. (Zurücknahme der Approbation: B. v. 14. Febr. 1895 S. 24).

Nur die approbierten Personen sind berechtigt sich als Ärzte oder mit ähnlichen Titeln zu bezeichnen (Gewerbeordnung § 147 Abs. 1 n. 3). Dagegen ist die Ausübung der Heilkunde anderen Personen nicht verboten; die Verordnung des Senats v. 23. Dez. 1902 (S. 222) betr. die Ausübung der Heilkunde durch nicht approbierte Personen legt ihnen Anzeigepflichten auf und stellt Ausartungen unter Strafe.

Für Ärzte enthält die Medizinalordnung eine Reihe von Berufspflichten (Med. D. § 22—27, 40, 41). Die Gebührentaxe für Ärzte

v. 6. Sept. 1896 (S. 131) gilt nur als Norm für streitige Fälle (Gewerbeordnung § 80 Abj. 2). Über Sachverständigengebühren für Ärzte und Chemiker Gesetz v. 17. Nov. 1900 (S. 293).

b) Zur Errichtung und Verlegung einer Apotheke ist Genehmigung des Senats erforderlich (Med. D. § 28; Berufspflichten der Apotheker: das. § 29—36, 40).

c) Hebammen bedürfen einer Konzession (Gewerbeordnung § 30); über ihre Befähigung bestimmt Landesrecht (Med. D. § 37); entsprechend erfolgt die Zulassung auch nur für das Landesgebiet (Ausnahme für in der Nähe der Grenzen wohnende Hebammen Ges. v. 31. Juli 1887). Gebührentaxe in B. v. 7. Mai 1893 und 16. Dez. 1899.

II. Medizinalanstalten: Die „Krankenanstalt“ wurde 1897 aus einer Stiftung in eine Anstalt des Staates unter Verwaltung einer Deputation umgewandelt (Gesetz v. 26. Jan. 1897 S. 17).

Zur Errichtung von Privat-Kranken-, Entbindungs- und Irren-Anstalten ist Konzession erforderlich, die von der Medizinalkommission des Senats erteilt wird (Med. D. § 43, 44; Aufnahme und Überwachung Geisteskranker § 45—48).

§ 81. 3. Das Beerdigungswesen.

Die Verwaltung der Friedhöfe ist Gemeinde Sache. In der Stadt Bremen wird sie besorgt von der Deputation für die Friedhöfe; für den Neustadtkirchhof besteht die Neustädtische Beerdigungsanstalt (seit 1822; Mitglieder der Anstalt sind die Eigentümer der Erbbegräbnisse; die Verwaltung geschieht durch 4 von ihnen gewählte Administratoren unter Inspektion des Senats).

Die Deputation für die Friedhöfe trat 1874 an die Stelle der in der Franzosenzeit gegründeten Altstädtischen Beerdigungsanstalt.¹⁾

¹⁾ Bis zu Anfang des 19. Jahrhundert hatten die einzelnen Kirchen das Beerdigungswesen in der Hand. — Die Beerdigungsanstalt — arreté vom 30. Dez. 1812; Regulativ v. 19. Juni 1813 — wurde von den Bauherren der stadtbremischen Kirchengemeinden verwaltet, denen die Erträge zuströmen. Das Eigentum an den Kirchhöfen war zweifelhaft; Bericht der Justizkommission in Verh. 1871 S. 224; Urteil des Hansrat. D. L. G. in Hanj. G. Btg. 1899 N. 64 S. 125.

Bestimmungen über Verwaltung der Friedhöfe und Vornahme der Beerdigungen: Gef. v. 6. Dez. 1874 (S. 112); Gef. v. 2. April 1902 (S. 65).

§ 82. B. Das Armenwesen.

I. Das Reichsgesetz betreffend den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 regelt die Verpflichtung zur Unterstützung Hilfsbedürftiger und sieht als Träger der Unterstützungspflicht die Ortsarmenverbände oder für sogenannte Landarme, d. h. Inländer, welche keinen Unterstützungswohnsitz haben, Landarmenverbände vor (§ 5). Die Unterstützungspflicht hilflosbedürftiger Ausländer trifft den Bundesstaat selbst (§ 60).

Nach dem Bremischen Ausführungsgesetz v. 2. Januar 1871 (S. 2) sind Ortsarmenverbände die Gemeinden; Landarmenverband ist der Staat, der sich der Ortsarmenverbände zur Erfüllung seiner Pflicht bedient und ihnen die Kosten ersetzt (§ 1 Abs. 2). Streitigkeiten zwischen Armenverbänden entscheidet die Senatskommission für Angelegenheiten der Armenverbände (B. Gef. § 3; Reichsges. § 38); gegen ihre Entscheidungen Berufung gemäß Reichsgesetz § 41 f., Brem. G. v. 18. Nov. 1877 an das Bundesamt für Heimatswesen.

II. Die Verwaltung der Armenpflege ist in den Gemeinden verschieden organisiert.

In der Stadt Bremen bestand seit 1778 das sog. Armeninstitut unter Verwaltung der Diakonen der Stadtkirchen, die als Armenpfleger fungierten (B. v. 1829 S. 36)¹⁾. Das Gesetz vom 17. Oktober 1875 (S. 146) setzte die Stadtbremische Armenpflege als Behörde ein, bei der neben bürgerlichen Armenpflegern die Diakonen als solche beibehalten werden sollten; das Gesetz vom 1. Dezember 1878 (S. 207) schied die Diakonen ganz aus.

¹⁾ Ueber die Entwicklung: Bericht in Verh. 1870 S. 119 ff. v. Bippen, die Entwicklung der bürgerlichen Armenpflege in Bremen, Brem. Jahrb. Bd. XI. S. 143 f. Das Armenhaus ist als besondere Stiftung in Verwaltung der Diakonen unter Inspektion des Senats geblieben. Das Urteil des Hanseat. Oberlandesgerichts in Hansf. G. Jtg. 1897 Bbl. N. 69 S. 126 f. folgert aus der Entwicklung, daß auch die Unterbringung im Armenhaus eine Modalität der staatlichen Armenunterstützung und die Verwaltung des Armenhauses in ihren Grenzen zur Vertretung des bremischen Armenwesens berechtigt sei.

Heute wird die stadtbremische Armenpflege — Ges. v. 25. April 1900 (S. 191); Ges. v. 21. Januar 1902 (S. 9) — von einem Senatsmitglied als Direktor, dem ein rechtsgelehrter Beamter beigeordnet ist, und einer großen Zahl — nach dem Gesetz 202 — Armenpflegern verwaltet, die von der stadtbremischen Bürgerschaft zu dem Ehrenamt gewählt werden. Gesetz betr. die Wahl der stadtbremischen Armenpfleger vom 30. Juni 1887 (S. 52); seit 1900 auch Armenpflegerinnen (Ges. v. 1900 § 17). Näheres über die Organisation im Gesetz v. 1900 § 5 f. (S. 192).¹⁾

In Bremerhaven und Vegesack bilden die städtischen Organe besondere Kommissionen für das Armenwesen (f. Bremerhaven Ortsstatut v. 20. Mai 1881 S. 59).

III. Die Mittel für die Armenpflege wurden in der Stadt Bremen früher durch Beiträge zum Armeninstitute aufgebracht: Jeder Einwohner hatte einen seinen „Vermögens- und Erwerbs-Verhältnissen entsprechenden Beitrag“, mindestens 3 *M.*, zu zahlen (Ges. v. 26. Oktober 1872 (S. 160).²⁾ Durch Gesetz vom 31. Dezember 1879 wurde die Armensteuer als Zuschlag zur Einkommensteuer eingeführt.

Die unterhaltspflichtigen Verwandten eines Hilfsbedürftigen können von den Armenverbänden zur Unterstützung herangezogen werden; die Polizeibehörde entscheidet provisorisch über den Antrag der Armenpflege; dagegen kann der Rechtsweg beschritten werden. Bereits verausgabte Unterstützungen kann die Armenpflege nur im Prozeßwege erstattet verlangen (Ges. v. 4. Sept. 1884 S. 113).

Auch der Unterstützte selbst ist zum Ersatz verpflichtet, sobald er dazu imstande ist. Zur leichteren Durchführung des Ersatzanspruches sind den Armenverbänden bestimmte Rechte am Vermögen der Unterstützten eingeräumt (Bremisches Ausführungsgesetz zum Bürgerl. Gesetzbuch v. 1899 § 62): Ausstehende Forderungen können sie ohne weiteres einziehen; der Armenverband hat ein Erbrecht am Nachlaß der in den letzten 5 Jahren von ihm Unterstützten; er ist

¹⁾ Die „Stadtbremische Armenpflege“ versieht als „Stadtbremisches Waisenamt“ die Funktionen des Gemeindegewaisenrates für die Stadt Bremen nach dem Bürgerl. Gesetzbuch (Ausf. Gesetz v. 1899 § 61).

²⁾ Wer zur Zahlung des Mindestbetrages nicht imstande war, mußte mindestens 5 Pfg. per Woche zahlen und in seinem Bezirke abwechselnd die Beiträge einsammeln.

berechtigt, das Vermögen minderjähriger Unterstüzter in Verwaltung zu nehmen (auch Ges. betr. die stadtbremische Armenpflege v. 1900 § 13—16; cf. Einf. Ges. z. B. G. B. Art. 103, 139).

IV. Kapitel:

Die Staatsverwaltung und das wirtschaftliche Leben.

A. Allgemeines.

§ 83. Das Bauwesen.

Das Bauwesen ist Sache von Staat und Gemeinde, insofern sie selbst bauen — Bauwesen im engeren Sinne —, und insofern sie die private Bautätigkeit beaufsichtigen — Baupolizei.

I. Das Bauwesen im engeren Sinne des Staates und der Stadt Bremen — mit Ausnahme der Bauten für Häfen und Eisenbahnen — untersteht der Baudeputation; sie teilt sich in die 5 Subdeputationen für: 1. Allgemeine Bauverwaltung; 2. Hochbau; 3. Straßenbau; 4. Wegbau und Blockländer Entwässerungsanstalt zc.; 5. Wasserbau. Die Leitung und Ausführung der Bauten ist Sache der Baudirektion mit entsprechenden Abteilungen.

Neben der Baudeputation besteht seit 1895 die Deputation für Regulierung der Baulinien für den speziellen, schon in die Baupolizei hinüberreichenden Zweck. (Ges. v. 23. Juni 1895 S. 211).¹⁾

II. Baupolizeibehörde für die Stadt Bremen ist die Polizeidirektion, für das Landgebiet der Landherr, doch kann der Senat Teile des engeren Landgebiets der Polizeidirektion unterstellen. (Bauordnung v. 1883 § 2). In Vegesack übt das Amt die Baupolizei aus; in Bremerhaven ist sie dem Stadtrat überwiesen (B. v. 25. März 1892 § 2 S. 51); für die Häfen, ihre Umgebung, Schiffswerften, Trockendocks, Anlage von Dampfkesseln ist auch das Amt zuständig (B. v. 1892 § 3 b, 4.)

¹⁾ Ihr sind die in § 15—17 und § 20, 21 der Baudeputation übertragenen Geschäfte überwiesen.

Die baupolizeilichen Vorschriften sind in den Bauordnungen enthalten:

1. für die Stadt Bremen und das engere Landgebiet vom 15. August 1883 (S. 75);¹⁾
2. für das weitere Landgebiet Gesetz, die Bauten und Straßenanlagen im Landgebiet betr., v. 29. Juli 1871 (S. 79);
3. für Bremerhaven Bauordnung v. 14. Juni 1893 (S. 147);
4. für Begejack Bauordnung v. 7. März 1895 (S. 182; cf. B. v. 8. Sept. 1902 S. 182).

Die baupolizeilichen Vorschriften beschränken die freie Verfügung des Eigentümers über sein Grundstück in öffentlichem Interesse; zum Schutz privater Interessen z. B. von Nachbarrechten, dürfen die Behörden nicht eingreifen.²⁾ (Ausn.: Bauordnung für die Stadt Bremen von 1883 § 3 Abf. 2.)

Von allgemeiner Bedeutung sind die Beschränkungen im Interesse des Verkehrs zur Ermöglichung zweckmäßiger Straßenanlagen, speziell für die Stadt Bremen. In den Vorstädten wurde dafür Vorsorge getroffen vor Neuanlage der Straßen durch Vorschriften über Verkoppelungen und vor allem durch Feststellung eines Straßenplans³⁾ mit der Wirkung, daß der Grund der in den Plan eingezeichneten Straßen nicht bebaut, überhaupt kein mit dem Straßenplan nicht übereinstimmender Bau unternommen werden darf (Bauordnung § 141, § 59 a; Gesetz v. 5. April 1894).

Bei vorhandenen Straßen konnten die Behörden früher nur nach § 17 f der Bauordnung bei Gelegenheit von Neu- und Umbauten von Fall zu Fall auf die Straßen- und Häuserlinien einwirken. Eine planmäßige Regulierung großen Stils ohne zu hohe Kosten für den Staat ermöglichte das Gesetz betr. die Festsetzung

¹⁾ Die erste Bauordnung war von 1841 (S. 41); ihr folgte die vom 25. April 1853 (S. 37); dann vom 25. Mai 1863 (S. 115). Eine Revision der Bauordnung von 1883 ist in Verhandlung.

²⁾ Entscheidung des Hanseat. Oberlandesgerichts in Hanseat. G. Jtg. 1902 n. 115 S. 185 f.

³⁾ Feststellung eines Straßenplans durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft zuerst 1854; dann 12./25. Juli 1871; 22./28. Juli 1874; seitdem oft geändert. Rechtlich bedeutet die Feststellung Auserlegung einer öffentlich-rechtlichen Dienstbarkeit auf die betroffenen Grundstücke. D. Mayer, Verm. R. Bd. II. § 40 S. 168.

von Straßen- und Häuserlinien in der Stadt Bremen und im engeren Landgebiet v. 22. Febr. 1895 (S. 29)¹⁾: Senat und Bürgerschaft können für vorhandene Straßen neue Straßen- oder Häuserlinien feststellen mit der Wirkung, daß Neu- und Umbauten darüber hinaus untersagt und Abtretungen der betroffenen Flächen für den öffentlichen Verkehr durch ihren weiteren Beschluß verlangt werden können. Größere Straßenanlagen erleichtert der gleichzeitig beschlossene Zusatz zum Enteignungsgesetz (Ges. v. 23. Juni 1895; jetzt § 4 des Ges. v. 23. Dez. 1899 S. 354).

Für die Hafenstädte ermöglicht entsprechende ortsstatutarische Bestimmungen das Gesetz v. 25. Juni 1902 (S. 107).

Vorschriften für Straßenanlagen für die Stadt Bremen enthält Titel VI der Bauordnung § 116 f. Private bedürfen zur Anlage neuer Straßen der Genehmigung des Senats (§ 131); das Grundeigentum der Straße fällt an den Staat bezw. die Gemeinde (§ 135).²⁾ Bei neu angelegten Straßen müssen die Anlieger zum Erwerb des Ausgangsrechtes einen verhältnismäßigen Beitrag zu den Anlagekosten leisten; die Beitragspflicht lastet als Reallast auf dem Grundstück (B. D. § 143 ff.; auch Gesetz betr. Bauten an Koppelwegen usw. v. 5. April 1894 S. 149).³⁾ Bei Höher- oder Tieferlegung einer Straße hat der Staat die Eingänge und Einfahrten angemessen auf seine Kosten wieder herzustellen (B. D. § 153, 157).⁴⁾

¹⁾ cf. Verh. 1894 S. 103. Vorbild war das Preußische Fluchtliniengesetz. Der Grundgedanke ist: Der Staat stellt den Eigentümer, der sich durch einen Neu- oder Umbau Vorteile des allgemeinen Verkehrs zu nütze machen will, vor die Wahl, entweder die bestimmte Fläche ohne Entschädigung — oder gegen eine solche nur für den Grundwert an den Staat abzutreten — oder den Bau zu unterlassen. Dieser Grundgedanke und das preussische Vorbild ist aber verlassen, indem auf Betreiben der Bürgerschaft die Bestimmung Aufnahme fand, daß der innerhalb von zehn Jahren nach Festsetzung der Häuserlinien zurücktretende Grundeigentümer auch für den Gebäudewert entschädigt wird. Bürgerschaftl. Kommissionsbericht in Verh. 1894 Anl. Nr. 11.

²⁾ Entsch. des D. N. G. Lübeck bei Stadtländer und Lohusen, Sammlung N. 16 S. 82.

³⁾ Auslegung der Bestimmungen in Hansf. G. Ztg. 1903 N. 101 S. 176; N. 91 S. 152.

⁴⁾ Der Anlieger der Straße hat kein Privatrecht auf ihren Fortbestand überhaupt oder ohne Veränderung, kann also insbesondere bei Höher- oder Tieferlegung keinen Ersatzanspruch gegen den Staat geltend machen.

Die Beitragspflicht der Anlieger für die Unterhaltung bestehender Straßen in der Stadt Bremen ist durch Gesetz vom 27. März 1892 (S. 55) aufgehoben. Ausnahme für die 1902 angeschlossenen Straßen betr. Kosten der ersten Pflasterung Ges. v. 23. Okt. 1903 (S. 109).

§ 84. **Das Wegewesen** (Wegeordnung v. 27. Dez. 1878 [S. 268]).

Das Gesetz unterscheidet die öffentlichen Wege¹⁾ in die vom Staat hergestellten oder übernommenen Heerstraßen (Chausséen) und die „Landwege“. Allein auf die letzteren findet die Wegeordnung Anwendung. Diese werden wieder eingeteilt in: 1. Landstraßen, bei denen die „Wegepflicht“ zur gehörigen Unterhaltung, Verbesserung und Regulierung dem Kreise in Gemeinschaft mit der Landgemeinde, in der sie liegen, obliegt; 2. die Nebenstraßen; bei ihnen trifft die Gemeinde allein die Wegepflicht; 3. Feldwege, für welche die Landgemeinden wegepflichtig sind, soweit aus besonderem Rechtsgrund dazu Verpflichtete fehlen. (Über die Klassifizierung W. D. § 3 f.).

Bei den Landstraßen beschließt über ihre Regulierung usw. allein der Kreistag; seine Beschlüsse sind für die Gemeinden verbindlich (W. D. § 15); ausnahmsweise können Senat und Bürgerschaft Kreis und Gemeinde verpflichten (§ 53 des Ges. über die Verwaltung des Landgebietes von 1878). Über Verbesserung von Nebenstraßen entscheidet der Beschluß der Landgemeinde; aus überwiegenden Gründen öffentlichen Interesses kann der Kreisaußschuß eine entsprechende Verpflichtung auferlegen (W. D. § 24). Für die Kosten der Pflasterung und Kanalisierung einer Nebenstraße können die Eigentümer der an-

So für das gemeine Recht Entsch. des R. G. bei Seuff. Arch. Bd. 44 S. 316, Bd. 45 S. 168 (beides Bremer Sachen); ebenso auch nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (insbesondere § 907) kein Erfahungsanspruch: R. G. Bd. 51 S. 253.

¹⁾ „Öffentlich“ ist jeder Weg, der dem gemeinen Verkehr dient und diesem nicht kraft Privatrechts entzogen werden kann (W. D. § 1 Abs. 2). Der Grund des öffentlichen Weges kann im Privateigentum stehen: der Gemeingebrauch daran kann auf unbordenlichem Herkommen beruhen. Die öffentliche Wegelast unterliegt nicht den Regeln des Privatrechts; sie bedarf keiner Angabe zur Erhaltung bei der Abkündigung. Entsch. des D. Appel. Gerichts Lübeck bei Stadtländer und Lahusen, Sammlung S. 294.

Nach der Entsch. des Reichsgerichts R. G. Bd. 53 S. 384 haben die gemeinrechtlichen Rechtsbehelfe zum Schutz des Gemeingebrauchs an öffentlichen Wegen nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch keine Statt mehr.

liegenden Grundstücke durch Gemeindebeschluß, der der Bestätigung des Kreis Ausschusses bedarf, zu Beiträgen herangezogen werden (W. D. § 26 f.).

Der Kreis Ausschuß hat die Aufsicht über Instandhaltung der Wege (W. D. § 9 f.); die Gemeindevorsteher, unterstützt durch einige Weggeschworene, üben die Wegpolizei (W. D. § 11 f.)

§ 85. Feuerpolizei; Brandlöschwesen.

I. Vorschriften zum Schutz gegen Feuergefahr sind in den Bauordnungen zahlreich enthalten (B. D. für die Stadt Bremen von 1883 IV B). Ferner Gesetz die Verhütung von Feuergefahr betreffend v. 3. Mai 1872 (S. 27; abgeändert 15. April 1894 S. 163) und polizeiliche Verordnungen.

II. Das Brandlöschwesen ist Gemeindefache (für Begefaß und Bremerhaven oben § 46; für die Landgemeinden oben § 51). In der Stadt Bremen besteht seit 1870 die Berufsfeuerwehr (Ges. v. 29. Aug. 1870 S. 81). Jetzt gilt das Gesetz betr. die Feuerwehr in Bremen v. 22. Mai 1898 (S. 59). Die Leitung und Aufsicht hat die Deputation für die städtischen Löschanstalten.

Über die Stellung der Oberfeuermäner und Feuermäner oben § 58 S. 143. Über Versicherung von Gebäuden gegen Brandschäden: Gesetz vom 28. Februar 1902 (S. 39).

B. Die einzelnen Erwerbszweige.

§ 86. Handel und Verkehr.

I. Der Bremische Staat hat als Handelsstaat seine Bedeutung und die Berechtigung seiner selbständigen Existenz. Blühen und Gedeihen von Handel und Verkehr ist Lebensbedingung des Staates; ihre Förderung seine Lebensaufgabe. Er fördert sie nicht durch unmittelbaren Eingriff, Leitung, Bevormundung, sondern mittelbar, Hindernisse aus dem Weg räumend, Erleichterungen schaffend. Ihre Förderung in diesem Sinne wirkt als Motiv bei Anknüpfung seiner rechtlichen Beziehungen zu andern Staaten, bei Schaffung seiner Rechtsordnung im Innern; unmittelbar tritt sie hervor in der Sorge für die, besonderen Zwecken des Handels dienenden Einrichtungen.

Den Staat bei dieser Aufgabe zu unterstützen, ist Sache der Handelskammer. Bei der Beaufsichtigung und Verwaltung der dem Handel dienenden Einrichtungen ist sie beteiligt durch Ausschüsse ihrer Mitglieder mit Mitgliedern des Senats, die als Behörden staatliche Verwaltung führen und so die Handelskammer mit dem staatlichen Organismus unmittelbar verbinden. Kein obrigkeitliche Behörde ist die Senatskommission für Handelsfachen; ihr ist die obere Aufsicht über die Börse übertragen, die unmittelbare Aufsicht führt die Handelskammer (Reichs-Börsengesetz § 1).

Für die Börse und ihre Einrichtungen gilt jetzt das Börsengesetz vom 22. Juni 1896, dazu die vom Senat genehmigte Börsenordnung v. 22. Dez. 1896 (S. 2).

Gemeinschaftliche Behörden aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer für bestimmte Verwaltungszwecke sind:

1. Die Behörde für Handelshilfsgeschäfte (Verf. § 101; Handelskammergesetz § 35 n. 1; bis 1872 hieß sie Behörde für das gesamte Maklerwesen). Ihr unterstehen die „Handelsbeamten,“¹⁾ Personen, welche eines der Handelshilfsgewerbe betreiben, deren Betrieb zwar in der Regel jedem frei ist, denen aber infolge ihrer öffentlichen Bestellung und Beeidigung besondere Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit zugemessen wird (gemäß dem Vorbehalt der Reichsgewerbeordnung § 36, auch § 53, 78). Beamte sind sie nicht, sie führen keine staatlichen Geschäfte. Dazu gehören: Die beeidigten Börsenmakler²⁾ — gewählt von der Handelskammer, bestätigt vom Senat (Handelskammergesetz § 41 Abs. 3, 42) — die beeidigten Buchhalter — vom Senat nach Anhörung der Handelskammer ernannt § 41 Abs. 4 —, die Dispacheure, Handelschemiker, Gütermesser, Güterbesichtiger,³⁾ Rojer, Probenzieher für Zucker,⁴⁾ Holzmesser und Holzwäger⁵⁾ — diese letzteren sämtlich vom Senat aus einem Vorschlag der Behörde gewählt (Handelskammergesetz § 41 Abs. 2, 42).

¹⁾ Der Ausdruck Handelsbeamte in Prot. v. 1848 Bd. I S. 207.

²⁾ Für sie: B. betr. die beeidigten Börsenmakler v. 3. Januar 1904 (S. 3); Gebührentage das. S. 9.

³⁾ B. betr. die beeidigten Güterbesichtiger v. 3. Januar 1904; bestellt als Sachverständige für die Fälle der § 438, 608, 609 Handelsgesetzbuch u. ä.

⁴⁾ B. v. 28. April 1898 (S. 49).

⁵⁾ B. v. 25. Dezember 1895 (S. 269).

Die Behörde hat die nächste Aufsicht über diese Angestellten, deren Dienstamweisungen auf ihren Bericht vom Senat erlassen werden; der Senat entläßt sie nach Vernehmung der Behörde (§ 43, 44; auch Gewerbeordnung § 53 über die Zurücknahme der Bestellung).

2. Die Behörde für den Wasserschout, die Seefahrtsschule und das Lotsenwesen; bei ihr sind den Mitgliedern aus Senat und Handelskammer zwei Seeschiffer mit gleicher Berechtigung wie die kaufmännischen Mitglieder zugeellt (Handelskammergesetz § 35 n. 2; § 36). Unter ihrer Aufsicht stehen vor allem:

- a) die Seefahrtsschule. Über Anstellung der Lehrer Handelskammergesetz § 41 Abs. 1;
- b) die Seemannsämtler gemäß Reichs-Seemannsordnung vom 2. Juni 1902. Als solche fungieren der Wasserschout in Bremen und Bremerhaven, der Gehülfe des Wasserschouts in Begeesack (Ausführungsverordnung zur Seemannsordnung vom 22. März 1903 S. 15);
- c) das Lotsenwesen. Die Seelotsen sind zu der Bremischen Seelotsgesellschaft mit Sitz in Bremerhaven vereinigt gemäß den Bestimmungen der Lotsenordnung für die Bremische Seelotsgesellschaft vom 1. April 1897 (S. 31). Der Lotsenkommandeur ist Beamter mit festem Gehalt (Verh. 1903 S. 935); die andern Lotsen haben nur Anteil am Gesellschaftsgewinn. Die Bremer Lotsgesellschaft ist mit der Preussischen in Geestemünde und der Oldenburgischen in Blexen zu einer Erwerbsgemeinschaft verbunden. — Für die Flußlotsen B. v. 4. Juli 1894 (S. 233).

3. Die Behörde für das Auswanderungswesen. Für das Auswanderungswesen jetzt Reichsgesetz vom 9. Juni 1897; dazu Ausführungsverordnung v. 16. März 1898 (S. 23), durch welche der Behörde für das Auswanderungswesen die Befugnisse der höheren Verwaltungsbehörde überwiesen sind (§ 2).

Der Behörde untersteht außerdem das Schiffsvermessungsamt, die Vermessungsbehörde gemäß Reichs-Schiffsvermessungsordnung v. 1. März 1895; Ausf. B. v. 27. Dez. 1872; 27. Sept. 1888. Für die Binnenschiffahrt auf der Weser besteht die Nidbehörde in Bremen gemäß Nidordnung v. 25. Juli 1901 (S. 153).

4. Als weitere Behörde aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer besteht das Tonnen- und Bakenamt: Gesetz v. 2. Juni 1877 (S. 52).¹⁾

Durch Staatsverträge vom 6. März 1876 und 20. März 1886 (Gbl. 1877 S. 45; 1886 S. 177) haben sich Preußen, Oldenburg und Bremen zur gemeinschaftlichen Unterhaltung der Schiffahrtszeichen auf der Weser von Bremen abwärts bis zur offenen See verbunden. Die regelmäßige Unterhaltung besorgt Bremen allein; jährlich findet eine Besichtigung durch Kommissare der drei Staaten statt. Zur Deckung der Kosten wird von den in die Weser einlaufenden Schiffen ein Feuer- und Bakengeld erhoben; soweit dies nicht reicht, erstattet Bremen $\frac{9}{10}$, Preußen und Oldenburg je $\frac{1}{20}$ der Kosten. Gemäß diesen Verträgen besorgt bremischerseits das aus zwei Senatoren und sechs Mitgliedern der Handelskammer bestehende Tonnen- und Bakenamt die Verwaltung (Näheres Ges. v. 1877; Tarif des Feuer- und Bakengeldes 1896 S. 124 f.; 1903 S. 13).

II. Verkehrsweisen:

1. Die Deputation für Häfen und Eisenbahnen verwaltet diese wichtigsten Verkehrseinrichtungen. Zur Beaufsichtigung der gesamten Fluß- und Seeschiffahrt besteht außerdem die Senatskommission für Schiffahrtsfachen. Für Bremerhaven ist lokale, untere Verwaltungsbehörde für Hafenangelegenheiten und die Hafenpolizei das Hafenam t, bestehend aus dem Hafenbaudirektor, dem ersten Hafenmeister und dem Amtmann in Bremerhaven (Hafengesetz für Bremerhaven v. 30. März 1884 S. 23).

Die Verwaltungstätigkeit des Staats in Schiffahrtsfachen umfaßt die Sorge für Fahrbarkeit der Wasserstraßen. Für die Unterweserkorrektion besteht eine besondere Deputation zu vorübergehendem Verwaltungszweck (Deputationsgesetz § 3); zur Aufbringung der Mittel der Korrektion erhebt Bremen auf Grund der Berechtigung

¹⁾ Von alters her verwaltete das Kollegium der Älterleute das Tonnen- und Bakenwesen. Der Ertrag der Abgaben floß bis zur französischen Zeit in seine eigene Kasse; nach dieser blieb ihm die Verwaltung, doch wurden die Abgaben zur Staatskasse eingezogen. 1849 ging die Verwaltung auf die Handelskammer über (§ 61 des Ges. die Handelskammer betr. v. 2. April 1849 S. 118); bei Gelegenheit des Übereinkommens von 1876 wurde das Tonnen- und Bakenamt als gemeinschaftliche Behörde aus Senat und Handelskammer gebildet; Prot. v. 1848 II S. 185, Verh. 1876 S. 48.

durch Reichsgesetz vom 5. April 1886 von den Ladungen der aus See nach Bremischen Häfen oberhalb Bremerhavens oder von diesen Häfen nach See gehenden Schiffen eine Schiffsabgabe (Gesetz vom 29. März 1895 S. 47; wiederholt geändert; Sonderbestimmung für Wegefack: G. v. 26. Sept. 1902).

Für die Benutzung der Häfen sind Vorschriften wesentlich polizeilichen Inhalts erlassen: Für Bremerhaven Hafengesetz vom 30. März 1884 (S. 23)¹⁾ und Hafenordnung vom 20. Dez. 1890 (Gesetzbl. 1891 S. 57); ferner Gesetz betr. die Hafen- und Kranabgaben v. 3. Juli 1897 (S. 99); geändert 27. Sept. 1903 (S. 93). — Für Bremen: Gesetz betr. die Benutzung der Häfen der Stadt Bremen und Hafenordnung für den Freibeck vom 14. Oktober 1888 (S. 593 und 603), ausgedehnt auf den Holz- und Fabrikenhafen 16. Juli 1895 (S. 219). — Für Wegefack: Gesetz, das Hafengeld für den Wegefacker Hafen betr., v. 16. Dezember 1875 (S. 346).²⁾

In Bremen und Bremerhaven sind Hafeninspektoren entsprechend den Gewerbeinspektoren (Gewerbeordnung § 139 b) angestellt zur Fürsorge für den Schutz der Hafenarbeiter und zu diesem Zwecke mit polizeilichen Befugnissen ausgerüstet (für Bremen B. v. 29. Juni 1900 S. 229; f. Bremerhaven B. v. 10. Januar 1902 S. 7).

Für die Schifffahrt und Flößerei auf der Wejer von der Kaiserbrücke in Bremen bis zum Rotefand-Leuchtturm, sowie auf der Geeste und Lejum sind infolge Vereinbarung mit Preußen und Oldenburg gleichlautende polizeiliche Vorschriften erlassen (Bekanntmachung des Senats v. 22. Mai 1901 S. 75), zum Teil übereinstimmend mit der kaiserl. Verordnung zur Verhütung des Zusammenstoßes der Schiffe auf See v. 9. Mai 1897, ergänzt 16. Oktober 1900.³⁾

¹⁾ Der § 9 des Hafengesetzes für Bremerhaven von 1884, ausgedehnt auf die übrigen Bremischen Häfen durch Gesetz v. 21. Nov. 1900 (S. 295) schließt die Haftung des Bremischen Staates für Beschädigungen der Schiffe und Güter im Hafenbezirke aus. In dieser Allgemeinheit wird die Bestimmung keinesfalls durch den Vorbehalt in Art. 77 des Einführungsgesetzes z. Bürgerl. Gesetzbuch gedeckt. Verh. 1900 S. 1088.

²⁾ Das Hafengeld ist eine Gebühr, kein vertragmäßiges Entgelt für die Benutzung. So Rierulff Bd. VII S. 5 (f. Bremen).

³⁾ Nach dem Urteil des Reichsgerichts v. 17. Oktober 1903, D. Juristenztg. 1904 S. 70 n. 4 kann auf die Verletzung dieser Verordnungen die Revision nicht gegründet werden, da sie nur in Teilen der betreffenden Staats- und Provinzialgebiete Geltung haben (Zivilprozessordnung § 549).

2. Für das Eisenbahnwesen im Bremischen Staatsgebiet maßgebend sind die mit Preußen und Oldenburg abgeschlossenen Staatsverträge.

1. Das Verhältnis zum preussischen Staat und zur preussischen Eisenbahnverwaltung bestimmen die Verträge vom 30. Nov. 1883 (abgedruckt 1884 S. 57 f.)¹⁾: 1. betreffend den Übergang der Bremischen Eisenbahnen auf den Preussischen Staat: 2. betreffend die im Bremischen Staatsgebiete belegenen Preussischen Eisenbahnen.

Nach ersterem Verträge trat Bremen an Preußen ab:

- a) die bisher auf gemeinschaftliche Rechnung betriebenen Bahnen von Wunstorf nach Bremen und von Bremen nach Geestemünde;
- b) die von Bremen erbaute Eisenbahn von Ülzen nach Langwedel;
- c) alle übrigen Bremen gehörigen Eisenbahnanlagen mit den in Art. 3 vorgesehenen Ausnahmen. Die Kapitalabfindung betrug 36 000 000 M. (Art. 8). Um dieselbe Zeit erwarb Preußen die Eisenbahn der Köln-Mindener Eisenbahn-Gesellschaft²⁾ (Vertrag von 1879).

Der zweite Vertrag regelt das Verhältnis zu den preussischen Bahnen im Bremer Gebiet für die Folgezeit. Bremen bleibt die Landeshoheit, Polizei und Rechtspflege in Bezug auf die im Bremischen Gebiet belegenen Bahnstrecken vorbehalten; doch verzichtet es auf das Besteuerungsrecht (Art. 3). Auf die Tarifbildung und Feststellung des Fahrplanes hat es keinen Einfluß (Art. 3 n. 5, dort auch Einschränkungen); Preußen wird die Verkehrs- und volkswirtschaftlichen Interessen Bremens nicht hinter die der eigenen Landesteile zurückstellen (Art. 4).²⁾

2. Für die Eisenbahn Oldenburg-Bremen gilt der Vertrag mit Oldenburg vom 8. März 1864 (abgedruckt 1865 S. 7 f).

¹⁾ Vordem galten die Verträge v. 14. April 1845 die Anlegung einer Eisenbahn von Hannover nach Bremen betreffend, v. 28. Februar 1859 wegen Anlegung einer Eisenbahn von Bremen nach dem Ausfluß der Geeste; vom 20. Mai 1870 betr. die Betriebsführung auf der Ülzen-Langwedler Eisenbahn; Vertrag zwischen Bremen und der Köln-Mindener Bahngesellschaft vom 2./10 Mai 1871.

²⁾ Den Eigentumsübergang von Eisenbahnareal auf den Preussischen Staat erleichterte das Gesetz vom 17. Juli 1894 (S. 241).

³⁾ Eisenbahndirektion in Bremen nicht bewilligt; doch soll die Einrede der Unzuständigkeit des Gerichts in Prozessen vor den Bremer Gerichten seitens der Bahnverwaltung nicht geltend gemacht werden. Verh. 1895 S. 87.

Darnach erteilte Bremen an Oldenburg die Befugnis zum Bau und Betriebe der Bahn auf Bremischem Gebiet; die Anlagen in der Stadt Bremen stellt Bremen selbst her (Art. 9); für die Benutzung der Anlagen zahlt Oldenburg eine Zinsvergütung (Art. 14; teilweise an Preußen zediert Art. 6 des Vertrages v. 1883). Fahrplan und Tarif setzt Oldenburg fest (Art. 24); doch darf es die Bremischen Stationen dabei nicht benachteiligen. Die Landeshoheit ist Bremen vorbehalten (über Besteuerung Art. 16).

3. Im Betriebe des Bremischen Staates sind die stadtbremischen Hafensbahnanlagen (Gebühren für ihre Benutzung 1. Juli 1894 S. 230; geändert 9. Mai 1903 S. 66; Anwendung der Bahnordnung für die Nebeneisenbahnen Deutschlands auf sie (B. v. 16. Dez. 1892 S. 258).¹⁾

Ein Mitglied des Senats vertritt als Kommissar in Eisenbahnangelegenheiten den Bremischen Staat den Eisenbahnverwaltungen gegenüber (2. Vertrag mit Preußen von 1883 Art. 3 n. 9).

§ 87. Gewerbe.

I. Gewerbepolizei. Sie begreift in sich die Beschränkungen der Gewerbepolizei in öffentlichem Interesse.²⁾

Die politischen Umwälzungen in den Jahren 1848, 1849 hatten die Aufhebung der Beschränkungen des Gewerbebetriebes und der Zunftverfassung trotz grundsätzlicher Anerkennung der Gewerbefreiheit in der Verfassung von 1849 § 16 nicht zur Folge. Die Gewerbeordnung für die Stadt Bremen vom 6. Oktober 1851 (S. 103) ließ Zunftzwang und Innungsprivilegien unberührt. Erst die Verordnung vom 4. April 1861 (S. 10; für das Landgebiet S. 12; für Vegesack, Bremerhaven S. 89 f.) gab den Betrieb jedes Gewerbes in einer Gemeinde des Bremischen Staates jedem Gemeindegänger frei. Die Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes vom 21. Juni 1869 hob auch diese Beschränkung auf.

¹⁾ Der Aktiengesellschaft „Bremisch-Hannoversche Kleinbahn“ zu Frankfurt a. M. ist durch Gesetz v. 9. Aug. 1898 (S. 89) die Konzession zum Bau und Betrieb der Kleinbahn Bremen-Tarmstedt erteilt. Für den Betrieb gelten B. v. 25. September 1900 (S. 271) und 1. Oktober 1900 (S. 285).

²⁾ Das Recht zum freien Gewerbebetrieb ist ein dem Einzelnen zustehendes Privatrecht, dessen Verletzung im Wege der Zivilklage verfolgbare Ansprüche zur Folge haben kann. So gegen Laband Bd. III S. 197 das Hanseat. O. L. G. in Hanseat. G. Btg. 1900 N. 155; Entsch. des Reichsgerichts R. G. Bd. 25 S. 331.

Die Gewerbefreiheit ist jetzt gewährleistet durch die Reichsgewerbeordnung (Redaktion vom 30. Juni 1900).

Neben ihr kommen auf ihrem Gebiete landesrechtliche Vorschriften dreifacher Art in Betracht: 1. zur Regelung der reichsgesetzlich ausgenommenen Materien; 2. in Ausführung bestimmter Ermächtigungen, die das Reichsgesetz der Landesgesetzgebung erteilt; 3. in Erlaß von Bestimmungen zur Durchführung des Reichsgesetzes.

1. Von gewerblichen Tätigkeiten, auf welche das Reichsgesetz keine Anwendung finden will (Gewerbeordnung § 6), sind zu nennen:

a) Die Fischerei. Über sie bestimmt das Fischereigesetz vom 27. Mai 1888 (S. 137; vorher Gesetz vom 5. November 1882 S. 123). Darnach ist die Ausübung der Fischerei — mit Ausnahme der Angelfischerei, die wie früher den Bürgern oder Einwohnern der Stadt Bremen oder der Landgemeinden gestattet ist, — nur den besonders Berechtigten erlaubt. Berechtigt sind im Flußgebiet der Weser und Lesum bis Ende 1904 das Fischeramt in Bremen, dann der Bremische Staat, in den übrigen nicht geschlossenen Gewässern vorbehaltlich besonders festgestellter Privatrechte die Landgemeinden in ihrem Gebiete (§ 5); die Gemeinden dürfen den Fischfang nicht freigeben, sondern üben ihn durch angestellte Fischer oder Pächter aus (§ 6).¹⁾ Die Berechtigten sind in der Ausübung den Einschränkungen des Gesetzes — Fischkarten, Schonzeit usw. — unterworfen. Für die Beaufsichtigung der Fischerei auf der Unterweser Übereinkommen mit Preußen und Oldenburg: Bekanntmachung der Polizeikommission des Senats v. 20. September 1898 (S. 106).

b) Der Betrieb öffentlicher Fahren auf der Weser ist Staatsregal; er wird verpachtet (B. v. 6. August 1896, [S. 126] betr. Pflichten der Pächter).

c) Über den Vertrieb von Lotterielosen bestimmen die Landesgesetze, soweit nicht die Gewerbeordnung selbst Vorschriften enthält (§ 35; 56; 148 n. 4 usw.; ferner Bürgerl. Gesetzbuch § 763).

¹⁾ Über das frühere Fischrecht der Bürger: Kundige Kulle § 110. — Vertrag mit dem Fischeramt: Verh. 1881 S. 383. — Über die Entwicklung und Stellung des Fischeramtes: Hans. D. L. G. in Hans. G. Ztg. 1902 N. 30 S. 41; auch N. 154 S. 252.

²⁾ Für die Fischerei auf der Nordsee außerhalb der Küstengewässer gilt die Internationale Konvention v. 6. Mai 1882; Reichsgesetz v. 30. April 1884; dazu Bremische Ausführungsverordnung v. 1. Juni 1884 (S. 84).

Es gilt das Bremische Gesetz betr. die Lotterien und Auspielungen vom 5. Juli 1887 (S. 55), nach welchem für obrigkeitlich genehmigte¹⁾ öffentliche Lotterien bestimmte Personen als ausschließlich berechtigte Verkäufer oder Kollekteure zugelassen werden können; sie unterstehen bestimmten Verpflichtungen (§ 2, 3); andere Personen, welche die Lose vertreiben, werden bestraft; ebenso ist das Feilbieten und Vertreiben von Losen für obrigkeitlich nicht genehmigte Lotterien unter Strafe gestellt (§ 1).

2. Zu den auf Grund reichsgesetzlicher Ermächtigung erlassenen landesrechtlichen Bestimmungen über einzelne Gewerbebetriebe gehören: Vorschriften für den — nach Reichsgesetz konzessionspflichtigen — Gewerbebetrieb der Pfandleiher (Gewerbeordnung § 34, 38) Brem. Gesetz das Pfandleihgewerbe betreffend vom 16. Oktober 1881 (S. 129). Weiter Verordnung betreffend das Trödlergewerbe vom 21. Juli 1894 (S. 243).

Für die Straßenverkehrsgewerbe kann die Ortspolizeibehörde Bestimmungen erlassen, auch Konzession vorschreiben (Gewerbeordnung § 37). Dazu für die Stadt Bremen B. betreffend das Dienstmannswesen v. 12. April 1882 (S. 58); B. betreffend das Droschkenfuhrwesen v. 20. Aug. 1890 (S. 150; häufig abgeändert). Nach § 76 der Gewerbeordnung kann die Ortspolizeibehörde in Übereinstimmung mit der Gemeindebehörde Taxen für diese Gewerbe festsetzen; die von der Polizeidirektion in Bremen allein aufgestellten Taxen sind ungültig (oben § 40 S. 109).

Gegenstand häufiger Verhandlung sind die Bestimmungen über den Wirtschaftsbetrieb gewesen. Die Grundlage gibt § 33 der Gewerbeordnung: Wer Gast- oder Schankwirtschaft, Kleinhandel mit Branntwein oder Spiritus betreiben will, bedarf der Erlaubnis; diese kann nur aus den im Gesetz aufgeführten Gründen verjagt werden

¹⁾ Die Genehmigung nach Bürgerl. Gesetzbuch § 763 erteilt der Senat (Ausf. Gesetz v. 1899 § 14). Das Bürgerliche Gesetzbuch hat die strafrechtlichen Bestimmungen des Bremischen Lotteriegesezes nicht berührt; dagegen sind seine privatrechtlichen Vorschriften, die eine Klage oder Einrede aus Verkäufen von Losen nicht genehmigter Lotterien oder bei unbefugtem Verkaufen von Losen ausschließen (§ 6, 8), jedenfalls soweit die Lotterie überhaupt in einem andern Bundesstaat genehmigt ist, hinfällig geworden. Blanck, Kommentar zum Bürgerl. Gesetzbuch zu § 763 S. 505 f.

(über nachträgliche Entziehung Gew. D. § 53). Die Landesregierungen können aber nach näherer Bestimmung des Gesetzes außerdem die Erlaubnis von dem Nachweis eines vorhandenen Bedürfnisses abhängig machen.¹⁾ Der Bedürfnisnachweis wird jetzt verlangt für das Ausschütten von Branntwein und den Kleinhandel mit Branntwein und Spiritus im ganzen Staatsgebiet gemäß Verordnung v. 3. Juli 1897 (S. 107); für die Erlaubnis zum Betriebe der Gastwirtschaft und zum Ausschütten von Wein, Bier und andern geistigen Getränken in der Stadt Bremen, in Vegesack und im Landgebiet gemäß B. v. 15. Juli 1902 (S. 146; Ortsstatut für die Stadt Bremen vom gleichen Tage).

Die in der Gewerbeordnung bestimmte Erlaubniserteilung und Untersagung des Betriebes geschieht durch die Polizeidirektion, bezw. die Ämter oder den Landherrn (Ausführungsverordnung v. 25. März 1892 (S. 49). Über die Bedürfnisfrage entscheidet in den Städten Bremen, Vegesack, Bremerhaven ein zu diesem Zwecke eingesetzter Stadtausschuß, im Landgebiet der Kreisauschuß (Ges. v. 3. Juli 1897 § 4 f.; v. 15. Juli 1902 § 2). Gegen die Entscheidungen findet Rekurs statt an die Senatskommission für Rekursverfahren in Gewerbeangelegenheiten (Gew. D. § 40).²⁾

¹⁾ Die Entwicklung in Bremen war folgende: Die B. v. 19. Mai 1863 hob die bisherige Konzessionspflicht zum Wirtschaftsbetrieb auf und gestattete ihn jedem Bürger gegen Zahlung einer Abgabe. Das Gesetz v. 31. Januar 1871 (S. 13) paßte die Vorschriften der Reichsgewerbeordnung an; seine Bestimmungen über die Wirtschaftsabgabe sind noch in Geltung. Für das Ausschütten von Branntwein und den Kleinhandel mit Branntwein oder Spiritus verlangte die B. v. 16. Febr. 1888 (S. 31) Bedürfnisnachweis und zwar für die Städte Bremen und Bremerhaven nur für den Fall der Vereinigung mit einem sonstigen Kleinverkaufsgeschäft, für Vegesack und das Landgebiet ohne diese Beschränkung (cf. den Bericht in Verh. 1887 S. 508). Die B. vom 3. Juli 1897 (S. 107) hob auch für die Städte Bremen und Bremerhaven die Einschränkung auf und ordnete besondere Behörden zur Entscheidung über das Bedürfnis an (Verh. 1897 S. 268 f.). Auf Bericht des Stadtausschusses in Verh. 1902 S. 83 ergingen dann die Verordnungen, die allgemein für den Wirtschaftsbetrieb den Bedürfnisnachweis verlangen.

²⁾ Als reichsgesetzliche Grundsätze für die Erlaubniserteilung sind hervorzuheben: 1. die Erlaubnis darf nicht auf Zeit erteilt werden (Gew. D. § 40); 2. die Erlaubnis ist persönlich. Jeder neue Inhaber eines Lokals bedarf der Erlaubnis, wobei auch der Bedürfnisnachweis wieder zu erbringen ist. Ausnahmen für Witwen und minderjährige Kinder des verstorbenen Inhabers

3. Zur Ausführung der Reichsgewerbeordnung sind eine große Anzahl die Zuständigkeit der Bremischen Behörden bestimmende Verordnungen vom Senat erlassen (jetzt vor allem B. v. 25. März 1892 (S. 49); B. v. 11. März 1898 (S. 18; zu Titel VI).

Höhere Verwaltungsbehörde ist im allgemeinen für das ganze Gebiet die Gewerbekommission des Senats; für die Gewerbeinspektion (bis 1898 Fabrikinspektion) besteht eine besondere Senatskommission.

Das Rekursverfahren in Gewerbesachen (§ 20, 21 der Gewerbeordnung) ist geregelt durch Gesetz vom 17. November 1869 (S. 81). Darnach fungiert als Verwaltungsgericht die Senatskommission für Rekursverfahren in Gewerbesachen (Gbl. 1869 S. 177).¹⁾ Der Rekurs ist schriftlich bei der Behörde, die in erster Instanz entschieden hat, einzubringen. Die Verhandlung vor der Senatskommission ist öffentlich, mündlich; Vertretung durch Bevollmächtigte zulässig. Zeugen und Sachverständige können unter Strafandrohung geladen, nach Ermessen der Kommission auch beeidigt werden.

II. Für die Pflege des Gewerbewesens bestehen als staatliche Organe Gewerbekonvent und Gewerbekammer (oben § 37 S. 101 f.). Die Mitglieder der letzteren bilden als gemeinschaftliche Behörden mit Senatsmitgliedern die Behörde für Gewerbeangelegenheiten, für das Gewerbemuseum (Gesetz betr. die Gewerbekammer § 34, 35 f.).

§ 88. Die Landwirtschaft.

Der Förderung der Landwirtschaft diente die Ordnung der Rechtsverhältnisse des bäuerlichen Grundbesitzes im vorigen Jahrhundert durch Befreiung desselben vom Meierrecht und andern dinglichen Lasten, sowie durch Teilung der Gemeinheiten und Verkoppelung. Jetzt gelten darüber: die Ablösungsordnung vom 8. Juli 1850, das Gesetz betr. das Höferecht im Landgebiet — vorher betr. die Rechtsverhältnisse des Grundbesitzes im Landgebiet — vom 14. Mai 1890,

nach Gew. D. § 46. Ferner landesgesetzliche Ausnahme vom Bedürfnisnachweis für sogen. Wirtschaften mit halber Konzession bei Übergang auf einen Nachfolger B. v. 1902 § 1 n. 1. — Über Stellvertreter Gew. Ordnung § 45.

¹⁾ Das Verfahren findet auch in Sachen der eingeschriebenen Hülfskassen und Krankenversicherungssachen Anwendung B. v. 5. Januar 1893 § 6.

das Gesetz, die Verkoppelungen und Gemeinheitsteilungen im Landgebiet betreffend, vom 21. Mai 1873 — sämtlich in der Fassung vom 23. Dezember 1899 (S. 314, 327, 337).¹⁾

Vorschriften zum polizeilichen Schutz der Landwirtschaft enthält die Feldpolizeiordnung vom 20. Oktober 1887 (S. 95).

Für die Pflege der landwirtschaftlichen Interessen besteht die Kammer für Landwirtschaft als Staatsorgan (oben § 38).

V. Kapitel:

Die Staatsverwaltung und das geistige Leben.

§ 89. Das Unterrichtswesen.

„Die Organisation und Verwaltung des Schulwesens und der Einrichtungen für Volksbildung überhaupt nach den näheren Bestimmungen des Gesetzes“ ist nach der Verfassung gemeinschaftliche Sache von Senat und Bürgerschaft (§ 57 e). Das öffentliche Unterrichtswesen ist grundsätzlich Gemeindeangelegenheit; seine Organisation daher verschieden für die Stadt Bremen, für die Hafenstädte, für die Landgemeinden. Ein allgemeines Schulgesetz fehlt.

I. Staatliche Zentralbehörde ist die „Senatskommission für das Unterrichtswesen“ (früherer Name „Scholarchat“ durch Bekanntmachung v. 3. Mai 1885 geändert). Sie übt die obrigkeitlichen Rechte des Senats insbesondere auch die Aufsicht über das Schulwesen der Hafenstädte und des Landgebietes aus (bis 1876 für letzteres: die Senatskommission für die kirchlichen Angelegenheiten).

Der Senatskommission stehen — seit 1892 — der Schulrat und der Schulinspektor als staatliche Schulaufsichtsbeamte zur Seite.

II. Das Schulwesen der Stadt Bremen verwaltet die Schuldeputation (Deputationsgesetz § 55—63), der die Mitglieder der Senatskommission für das Unterrichtswesen als Kommissare des Senats angehören. Ihr Wirkungsbereich erstreckt sich auf sämtliche Schulen der Stadt, auch auf die Privatschulen mit Ausnahme der

¹⁾ Bezüglich der Entwicklung der Gesetzgebung und des Inhalts der Gesetze muß verwiesen werden auf Post, Bremisches Privatrecht Bd. III § 66 f., Bd. IV S. 152 ff.

befonderen Behörden unterstellten Anstalten, Seefahrtsschule, Technikum, und der kirchlichen Gemeindeschulen. Mit beratender Stimme sind der Deputation der Schulrat, der Schulinspektor und zwei vom Senat nach Anhören der Deputation auf 3 Jahre dazu bestimmte, praktisch tätige Lehrer beigeordnet (Deput. Ges. § 56, 57).¹⁾ Die Lehrer an den staatlichen Schulen ernannt und entläßt der Senat unter Mitwirkung der Schuldeputation bei der Ernennung gemäß § 49, 50 des Deputationsgesetzes.

III. Das Schulwesen in den Hafenstädten verwalten als Gemeindebehörden neben dem Stadtrat städtische Kommissionen für das Schulwesen. Über die Verwaltung bestimmen die Ortsstatuten: für Bremerhaven v. 8. Dez. 1880 (S. 169 f.); für Begejack vom 12. Juli 1897. Das staatliche Aufsichtsrecht reicht beim Schulwesen weiter, auch auf innere Schulangelegenheiten; Beschlüsse der städtischen Behörden bedürfen vielfach der Bestätigung der Senatskommission für das Unterrichtswesen, so bei Anstellung und Entlassung von Lehrern, Änderungen in der Schulorganisation, im Lehrziel u. a.; Beschwerden gegen ihre Beschlüsse gehen an die Senatskommission.

Für ihre Schulausgaben erhalten die Hafenstädte Staatszuschüsse (Gesetz vom 2. März 1889 S. 58).

IV. Die Verwaltung des Landerschulwesens übertrug die Landgemeindeordnung von 1888 von der kirchlichen auf die bürgerliche Gemeinde (oben § 47 S. 123). Staat und Gemeinde teilen sich jetzt in die Verwaltung. Maßgebend ist das Gesetz betr. das Landerschulwesen vom 2. März 1889 (S. 47). Darnach hat die Leitung und Aufsicht die Senatskommission für das Unterrichtswesen: sie bestimmt über innere und äußere Einrichtung der Schulen, stellt die Lehrer nach gutachtlicher Äußerung des Schulvorstandes an und entläßt sie, handhabt auch die Disziplin über sie (Ges. § 15). Zur Mitwirkung bei der Aufsicht und zur Verwaltung der Staatszuschüsse für die Landschulen besteht als weiteres Organ des Staates die Behörde für das Landerschulwesen (Zusammensetzung Ges. § 16; Nov. v. 4. Juli 1893 [S. 81]; Befugnisse § 17).

¹⁾ Die Schuldeputation bildet aus sich 5 Verwaltungsausschüsse: 1. für die höheren Schulen, 2. für das Seminar, 3. für die Volksschulen, 4. für die gewerblichen Schulen, 5. für die landwirtschaftliche Winterschule.

Die nächste Aufsicht und Verwaltung ihrer Schulangelegenheiten besorgt jede Gemeinde selbst durch ihren Schulvorstand, bestehend aus dem Gemeindevorsteher, dem Prediger und mehreren vom Gemeindeauschuß gewählten Schulältesten (Ges. § 6). Der Schulvorstand hat die Rechnungsführung (§ 11).

Die Schullasten trägt teils der Staat, teils die Gemeinde. Das Gesetz unterscheidet: die Aufwendungen für Zahlung der Lehrergehälter, Anschaffung und Instandhaltung der Lehrmittel werden zunächst durch das Schulgeld und, soweit dies nicht ausreicht, durch Staatszuschuß gedeckt (§ 3). Alle andern Unkosten, vor allem also die der Herstellung und Unterhaltung des Schulgebäudes, hat die Gemeinde zu tragen (Ges. § 1, 3, 11).

V. Es besteht allgemeine Schulpflicht mit gesetzlichem Zwang: für die Stadt Bremen eingeführt durch die noch geltende B. v. 19. Januar 1844 (S. 10);¹⁾ für Bremerhaven gilt die B. v. 31. Mai 1881 (S. 45); für Vegesack B. v. 23. Dez. 1866 (S. 181); für das Landgebiet Ges. v. 2. März 1889 § 22—30 (S. 55); ferner für das ganze Staatsgebiet Gesetz betr. den Unterrichtszwang für taubstumme Kinder v. 1. Juli 1898 (S. 71). Die Schulpflicht dauert vom vollendeten sechsten bis zum vollendeten vierzehnten Lebensjahr (Ges. betr. die Aufnahme und Entlassung der Schüler in den Volksschulen der Stadt Bremen vom 7. Juni 1872 (S. 46): vom 1. April nach vollendetem sechsten bis 1. April nach vollendetem vierzehnten Jahre). Befreiung bei anderweitigem, genügenden Unterricht; Abkürzung oder Verlängerung der Schulzeit ausnahmsweise durch die Senatskommission. Zur Erzwingung des Schulbesuches der Kinder, welche Volksschulen²⁾ besuchen, enthalten obige Gesetze Strafbestimmungen; bei beharrlicher Versäumnis kann auch zwangsweise Zuführung der Kinder erfolgen.

Der allgemeinen Schulpflicht entspricht die Pflicht des Staates und der Gemeinden, für geeignete Unterrichtsanstalten Sorge zu tragen. Sie erfüllen die Pflicht durch Gründung von Volksschulen und errichten

¹⁾ Schon vordem Anordnungen zur Förderung des Schulbesuches: so B. v. 23. Mai 1825 (S. 19); auch die Bestellung von Schulpflegern sollte unter anderm dem Zweck dienen (B. v. 30. Dezember 1822 S. 30).

²⁾ Volksschulen sind nach der Definition des Gesetzes v. 7. Juni 1872 alle Schulen, in denen das Schulgeld weniger als einen Taler monatlich beträgt.

außerdem höhere Lehranstalten, deren Besuch nicht unter staatlichem Zwang steht. Die Volksschulen der Stadt Bremen sind teils entgeltliche, teils unentgeltliche; auch Bemittelten steht die Wahl frei.¹⁾

Die Hauptschule — Gymnasium und Handelsschule — wurde 1895 aus einer Stiftung in eine Anstalt der Stadtgemeinde Bremen umgewandelt (Ges. v. 26. Januar 1895 S. 4).

Als Fachschulen bestehen: 1. die Seefahrtsschule unter Verwaltung der aus Senat und Handelskammer gebildeten Behörde, oben § 86 S. 214; 2. das Technikum, verwaltet von der Behörde für das Technikum (einige Senatsmitglieder, 4 Mitglieder der Bürgerschaft, je 2 Mitglieder der Handels- und der Gewerbekammer) gemäß Gesetz vom 4. Januar 1894 (S. 63); 3. die gewerblichen Schulen in Bremen (in Bremerhaven Maschinisten- und Gewerbeschule: Ortsstatut v. 27. Mai 1884); 4. die landwirtschaftliche Winterschule, letztere beiden unter der Schuldeputation.

Die Schulgelder der öffentlichen Unterrichtsanstalten — auch der kirchlichen Gemeindeschulen und der in der Stadt Bremen zur Zeit des Gesetzeslapses bestehenden Privatvolksschulen — werden im Verwaltungswege begetrieben (Gesetz vom 29. Dez. 1901 § 1 n. 9 S. 319). Das Schulgeld der öffentlichen Schulen hat den Charakter einer Gebühr, nicht einer vertraglichen Gegenleistung.²⁾

Über Befähigung der Lehrer und Lehrerinnen: Gesetz betr. die Lehrerprüfungen v. 4. Juli 1893 (S. 81); es gilt auch für Privatschulen. Über die Anstellung der Lehrer an öffentlichen Staats- oder Gemeinde-Volksschulen und an den Waisenhäusern: Gesetz vom 20. Februar 1881 (S. 2; geändert 31. Jan. 1896, 29. Dez. 1897). Prüfungsregulative sind vom Senat nach Anhörung der Schuldeputation erlassen. Vereinbarung mit Preußen betr. gegenseitiger Anerkennung der Befähigungszeugnisse der Lehrerinnen und Schulvorsteherinnen 1879 (S. 104); 1899 (S. 13).

¹⁾ Seit 1901 (Verh. S. 205); bis dahin konnten aus den sogenannten Freischulen Kinder bemittelter Eltern in die Geldschule verwiesen werden.

²⁾ D. Meyer, Verm. Recht Bd. II § 52 S. 340 Anm. 12. — Beruht das Unterrichtsverhältnis auch nicht auf Vertrag, so können daraus doch klagbare Verbindlichkeiten des Staates, insbesondere Schadensersatzpflichten erwachsen. So Hanseat. G. Btg. 1900 N. 3 S. 8 f.: Haftung des Staates für abhanden gekommene Kleidungsstücke der Schüler. Auch Hans. G. Btg. 1895 S. 231.

Zur Errichtung einer *Privatschule* ist obrigkeitliche Genehmigung erforderlich (V. den Privatunterricht und die Privatlehrinstitute betr. v. 12. Dez. 1814 S. 192); sie wird vom Senat nach gutachtlichem Bericht der Deputation erteilt. Die Privatschulen stehen unter behördlicher Aufsicht.

Zur Erteilung von Privatunterricht bedarf es weder eines Befähigungsnachweises noch einer Konzession; an öffentlichen Schulen angestellte Lehrer bedürfen der Erlaubnis der vorgesetzten Behörde.

§ 90. Staat und Kirche.

I. Die Verwaltung der kirchlichen Angelegenheiten ist ein besonderer Zweig staatlicher Tätigkeit. Die großen Religionsgesellschaften haben nach der geschichtlichen Entwicklung in Deutschland auch heute nicht die Stellung von Privatvereinen; für sie besteht eine besondere Ordnung öffentlichen Rechtes.

Die Religionsgesellschaften im Staat unterliegen seiner Herrschaft, in dieser Richtung bezeichnet als *Kirchenhoheit*, *jus circa sacra*. Nach der Verfassung übt der Senat die Rechte des Staates in kirchlichen Angelegenheiten aus (§ 57 d);¹⁾ er hat die Oberaufsicht über das Kirchenwesen und über die Vermögensverwaltung der Kirchen, umfassend „Abnahme und Zuschreibung aller über solche Verwaltungen geführten Rechnungen“ (§ 57 c). Zur regelmäßigen Ausübung dieser Befugnisse besteht die Senatskommission für kirchliche Angelegenheiten.

Die Mitwirkung der Bürgerschaft ist ausdrücklich vorbehalten bei der Gesetzgebung in kirchlichen Dingen (Verf. § 57 d), d. h. staatlichen Anordnungen, kirchliche Verhältnisse betreffend, soweit sie sich nicht aus dem vom Senat geübten Oberaufsichtsrecht ergeben oder als Ausfluß des dem Senat ferner zustehenden protestantischen Episkopalrechtes (unten II) innerkirchliche Verhältnisse betreffen.¹⁾

Aus der Kirchenhoheit folgt das Recht des Staates über die Zulassung neuer Religionsgemeinschaften zu bestimmen (*jus reformandi*). Nach der Verfassung ist jeder Staatsangehörige „zu gemeinsamen häuslichen Übungen seiner Religion berechtigt“ (§ 12).

¹⁾ Ebenso Hamburger Verfassung Art. 23 und in Lübeck.

¹⁾ Friedberg, Das geltende Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen in Deutschland, § 6 Anm. 18 S. 56.

Die Verfassung von 1849 (§ 20) fügte hinzu: „Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht.“ Die revidierte Verfassung von 1854 übernahm diese Bestimmung nicht. Andererseits gibt es auch heute keine Vorschrift, welche die Bildung einer neuen Religionsgemeinschaft von staatlicher Konzession abhängig macht. Es kommt das allgemeine Vereinsrecht zur Anwendung, welches die Bildung neuer Vereine grundsätzlich frei gibt.

Allerdings ist nach § 57 d der Verfassung zu einer „Anerkennung neuer Religionsgesellschaften“ Mitwirkung der Bürgerschaft erforderlich. Doch ist von solcher Anerkennung nicht die Bildung der Vereinigung an sich, auch nicht die privatrechtliche juristische Persönlichkeit — diese hat der Senat wiederholt religiösen Vereinigungen z. B. 1872 der Baptisten-Gemeinde ohne mitwirkende Anerkennung der Bürgerschaft verliehen —, sondern die öffentliche Rechtsstellung einer staatlich anerkannten Religionsgemeinschaft abhängig. Darnach haben die im Staat bestehenden Religionsgesellschaften eine dreifach verschiedene Rechtsstellung;¹⁾ sie können sein:

1. Öffentlich-rechtliche — staatlich als solche anerkannte — Religionsgesellschaften. Nur sie haben ein Recht auf Behandlung als Kirchen, z. B. auf Ausübung und Schutz ihres öffentlichen Gottesdienstes, auf Gewährung der in den Steuergesetzen vorgesehenen Befreiung ihres Einkommens, ihrer Gebäude von Steuerlasten (Einkommensteuergesetz von 1900 § 3 g; Grundsteuergesetz § 4 b). Über ihre Vermögensverwaltung hat der Senat gemäß Verf. § 57 c die Aufsicht auszuüben.

Solche öffentliche Rechtsstellung hat die evangelische Kirche beider Konfessionen²⁾ und die römisch-katholische Kirchengemeinschaft³⁾ im Staat.

¹⁾ Die gleiche Unterscheidung der drei Arten gilt für Preußen gemäß Allgem. Landrecht Teil II, Titel 11 § 17. — In Hamburg ist zur Bildung neuer Religionsgemeinschaften Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich (Verf. Art. 96 Abs. 2; v. Melle a. a. O. S. 263). In Lübeck Genehmigung der Bürgerschaft zur Gestattung der Ausübung öffentlichen Gottesdienstes für Religionsgesellschaften, denen dies Recht bisher nicht zugestanden (Verf. Art. 50 V).

²⁾ Daß die evangelischen Kirchengemeinden in Bremen eine öffentliche Stellung einnehmen, erkennt an das Reichsgericht in Hanseat. G. Btg 1895 N. 127 S. 299.

³⁾ Auch die Stellung der katholischen Gemeinden ist wie im übrigen

2. Private Religionsgesellschaften mit Korporationsrechten; solche hat der Senat verliehen unter andern der israelitischen Gemeinde, der Baptisten-Gemeinde. Nach dem Bürgerl. Gesetzbuch erwerben religiöse Vereinigungen Rechtsfähigkeit durch Eintragung im Vereinsregister (§ 21; Einspruch der Verwaltungsbehörde § 61).

3. Religionsgesellschaften ohne Korporationsrechte. Die Rechte öffentlicher Religionsgesellschaften stehen diesen letzten beiden Arten nicht zu; seine Aufsichtsbefugnisse kann der Senat auch ihnen gegenüber zur Anwendung bringen.

Zur Bildung neuer Gemeindeverbände der anerkannten Religionsgesellschaften hat der Senat kraft seines Obergewaltrechtes Genehmigung zu erteilen.¹⁾

Niemand braucht überhaupt einer Religionsgemeinschaft anzugehören. Es gilt Glaubens- und Gewissensfreiheit (Verf. § 12; auch Reichsgesetz v. 3. Juli 1869). Vorschriften über den Austritt aus der Kirche und Religionswechsel fehlen.

II. Die evangelische Kirche steht nach der geschichtlichen Entwicklung in Deutschland in enger Beziehung zum Staat. Der Landesherr hat nicht nur die äußere Kirchenhoheit, er ist zugleich Träger der Kirchengewalt, des inneren Kirchenregimentes. Darnach sind in Bremen Senat und Bürgerschaft gemeinsam Träger der Kirchengewalt;²⁾ die Ausübung „des protestantischen Episkopatrechtes in herkömmlicher Weise“, unbeschadet der be-

Deutschland eine öffentlich-rechtliche. Die Katholiken bildeten schon vor der Verfassung eine staatlich anerkannte Religionsgemeinschaft. Der Senat hatte ihnen die St. Johannis-Kirche zugewiesen und einen Kirchenvorstand ursprünglich eingesetzt. Jetzt beaufsichtigt der Senat die Vermögensverwaltung; die Geistlichen haben ihm ihre Berufung nachzuweisen und werden durch ein Reskript von ihm anerkannt. In kirchlicher Beziehung ist es Missionsgebiet und unterstehen die Geistlichen dem Bischof von Osnabrück als Provikar der nordischen Missionen. — Die römisch-katholische Kirche als solche mit ihren Rechtsinstitutionen ist nicht anerkannt. Das für Hamburg in Hansf. G. Btg. 1898 N. 8 S. 28 Ausgeführte gilt entsprechend.

¹⁾ Urteil des Hanseat. D. V. G. in Hansf. G. Btg. 1886 N. 115 S. 206.

²⁾ cf. Das oben § 4 über den Träger der Staatsgewalt Gesagte. Auch Friedberg, Kirchenrecht § 78 Anm. 1, evangel. Verfassungsrecht § 9 S. 102 sieht als Träger des Kirchenregimentes in Bremen Senat und Bürgerschaft an.

sondern Rechte der kirchlichen Gemeinden überträgt die Verfassung (§ 57 d) dem Senat allein.¹⁾

Der Senat übt das Kirchenregiment selbst, beziehungsweise durch die Senatskommission für kirchliche Angelegenheiten aus; eine besondere Kirchenregimentsbehörde, wie solche in den meisten andern deutschen Staaten bestehen, fehlt.

Der Inhalt „des Episkopatsrechtes in herkömmlicher Weise“²⁾ ergibt sich aus den Kirchenordnungen der einzelnen Gemeinden des Näheren. Der Senat bestätigt überall wichtigere Gemeindebeschlüsse, vor allem die Kirchenordnungen selbst; er bestätigt ferner die Wahl der Pastoren und erläßt das Berufungsschreiben an den Gewählten; auch nimmt er eine Disziplinargewalt über die Pastoren in Anspruch.³⁾ Ihre Schranke finden die Rechte des Senats an der weitgehenden Selbstverwaltung der Kirchengemeinden, deren bestehende Rechte nur mit ihrer Zustimmung von Senat aufgehoben und geändert werden können.

Das Kirchenregiment des Senats ist die Einheit in der evangelischen Kirche im Bremischen Staate. Im übrigen gibt es nur einzelne Gemeinden, keine Organisation der Landeskirche. Ob man da überhaupt die evangelische Landeskirche als Rechtspersönlichkeit neben den Einzelgemeinden anerkennen kann, scheint zweifelhaft; dafür könnte man sich allein auf das einheitliche Regiment berufen.⁴⁾

¹⁾ In Hamburg und Lübeck ist die lutherische Kirche Landeskirche. In Hamburg üben nur die lutherischen Mitglieder des Senats das „Patronat“ der lutherischen Kirche aus. Für Hamburg gilt die Kirchenverfassung vom 26. Februar 1896.

²⁾ Das Herkommen ist unklar. Das Episkopatrecht selbst war streitig. Verf. Verh. 1818 S. 85. Die Verfassung von 1849 erwähnte es überhaupt nicht. Für das Episkopatrecht des Senats in ausführlicher Begründung das Urteil des Oberappellationsgericht Lübeck bei Kierulff, Sammlung Bd. II S. 384 f. Darüber auch Thumfener, Ansichten von Kirchengewalt, 1837.

³⁾ Kirchl. Gemeindeordnung f. die Landgemeinden v. 1889 § 15, 26, 27. — Das zit. Urteil des Oberappellationsgerichts (in Sachen Dulong) spricht dem Senat Jurisdiktion über Amtsvergehen der Geistlichen, namentlich bei Abfall von der Lehre der Kirche, zu.

⁴⁾ So Friedberg, Verfassungsrecht § 8 S. 91: „In dem einheitlichen landesherrlichen Regiment schließen sich die einzelnen Gemeinden organisch zu einer Persönlichkeit zusammen“.

Für die Verfassung der (10) kirchlichen Gemeinden des Landgebietes gilt die vom Senat nach Anhörung von Gemeindevertretern erlassene kirchliche Gemeindeordnung für das Landgebiet v. 18. Januar 1889 (S. 7). Die Verfassungen der Kirchengemeinden der Stadt Bremen¹⁾ (14), von Bremerhaven (2) und Vegesack (1) sind ohne einheitliche Rechtsgrundlage, wenn auch im wesentlichen übereinstimmend, beschlossen durch die Gemeindeorgane, bestätigt vom Senat.²⁾

Über die Zugehörigkeit zu den Gemeinden gilt für die Stadt Bremen die die Kirchspielschranken durchbrechende Verordnung, den stadtbremischen Pfarrverband betreffend, vom 30. April 1860 (S. 49); für die übrigen Gemeinden besteht noch der Grundsatz, daß zu jeder Gemeinde alle ihrer Konfession angehörenden Einwohner ihres Bezirkes gehören.³⁾ Zur Bestimmung von Kirchensteuern für die Angehörigen einer Gemeinde würde ein Beschluß der Gemeindeorgane und Zustimmung des Senats erforderlich und genügend sein.⁴⁾

VI. Kapitel: Die Finanzverwaltung.

§ 91. Staatsfiskus, Staatsvermögen.

I. Die Finanzverwaltung umfaßt die auf Verwaltung des Staatsvermögens, auf Beschaffung der Einnahmen und Verwendung der Ausgaben gerichtete Staatstätigkeit. Der Finanzverwaltung des Bremischen Staates eigentümlich ist ihre Vereinigung mit der der Stadt Bremen: Staat und Stadtgemeinde haben einen Haushalt, eine Finanzverwaltung.

¹⁾ Früher galt für die Pfarrkirchen der Stadt und für das Landgebiet die Kirchenordnung von 1534. Darüber Dr. A. Rühlmann im Brem. Jahrbuch Bd. VIII S. 141 f.

²⁾ Außer den Kirchenordnungen nimmt das Urteil des D. L. G. in Hansf. G. Ztg. 1895 N. 119 ein gemeines protestantisches Kirchenrecht als kirchliche Rechtsquelle für Bremen an.

³⁾ Für die Landgemeinden: Gemeindeordnung v. 1889 § 1; für Vegesack anerkannt vom Hansf. D. L. G. in Hansf. G. Ztg. 1895 N. 119; für Bremerhaven D. L. G. in Hansf. G. Ztg. 1886 N. 115 S. 206.

⁴⁾ Kirchl. Landgemeindeordnung § 12; für Bremerhaven Obrigkeitliche Bekanntmachung vom 3. Januar 1866 (S. 1) und das zit. Urteil in Hansf. G. Ztg. 1886 N. 115.

Der Bremische Staatsfiskus bezeichnet den Staat als Vermögenssubjekt; es gibt wie einen Staat so auch nur einen Fiskus, wenn auch aus verwaltungstechnischen Gründen verschiedene stationes fisci, Ressorts, Kassen; diese entbehren der rechtlichen Selbständigkeit; ¹⁾ Rechtsansprüche z. B. einer Deputation gegen eine andere sind ausgeschlossen.

Der Fiskus wird vertreten — auch in Prozessen — durch die höhere Verwaltungsbehörde, Senatskommission oder Deputation, innerhalb ihres Ressorts. ¹⁾

Sogenannte Privilegien des Fiskus bestehen noch vereinzelt nach Reichs- und Landesgesetzen, z. B. das Erbrecht des Fiskus bei erblosem Nachlaß: B. G. B. § 1936; Befreiung der Grundstücke vom Buchungszwang: Grundbuchordnung § 90; Einf. zum B. G. B. Art. 127; Brem. Ausführungsgezet von 1899 § 16; im Prozeß: Freiheit von Gebühren, Reichsgerichtskostengesetz § 98; Bremisches Gerichtskostengesetz von 1899 § 11.

II. Das Staatsvermögen ist vom Gemeindevermögen der Stadt Bremen nicht geschieden. Auch die in der Verfassung als solche anerkannte Stadtgemeinde Bremen ist vermögensfähig; sie besitzt auch Vermögen; einzelne Vermögensobjekte sind ihr allein zugewiesen; im ganzen aber ist die in der Verfassung vorgefehene Trennung von staatlichem und städtischem Vermögen noch nicht erfolgt. ²⁾ Zwischen Stadt und Staat besteht eine Gütergemeinschaft.

Das Staatsvermögen gliedert sich in das unmittelbar staatlichen Zwecken dienende, durch die Zwecke gebundene Verwaltungsvermögen, umfassend z. B. die öffentlichen Sachen, Straßen usw.,

¹⁾ Entsch. des Reichsgerichts z. B. R. G. Bd. 21 S. 57; Bd. 11 S. 95; das Hanjeat. D. L. G. in Hanf. G. Ztg. 1900 N. 2 S. 8: Die Klage wegen vermögensrechtlicher Ansprüche ist gegen den Staat, vertreten durch die zuständige Behörde, zu richten, nicht gegen die letztere. Anders z. B. bei Aufhebung einer Polizeiverfügung: R. G. Bd. 8 S. 226.

²⁾ Oben § 40: Die Hauptschule wurde bei Aufhebung ihrer Stiftungseigenschaft für eine Anstalt der Stadtgemeinde Bremen erklärt (Gesetz vom 26. Januar 1895 S. 4). Ein ihrem Vermögen entsprechender Kapitalbetrag wurde als unverzinsliche Schuld des Staates an die Stadt Bremen in die Bücher eingetragen. Verh. 1894 S. 687.

Verwaltungsgebäude, Staatsbagger, und das freie, wirtschaftliche Finanzvermögen, z. B. nutzbare Grundstücke u. a.; nur letzteres kommt für die Finanzwirtschaft in Betracht.

Die Verwaltung des Staatsvermögens ist gemeinsame Sache von Senat und Bürgerschaft (Verf. § 58 g). Mit der Verwaltung von Finanzvermögen speziell betraut ist die „Deputation zur Verwaltung der öffentlichen Grundstücke, der Domonialgefälle, der Abgaben und Gefälle von öffentlichen Grundstücken und sonstiger Einnahmen, für welche keine besondere Verwaltung besteht“ (Deputationsgesetz § 54 I 1).

Zur Veräußerung von dem Staat gehörenden Grundstücken und zum Erwerb solcher für den Staat bedarf es eines Beschlusses von Senat und Bürgerschaft (Verf. § 58 g), sofern diese nicht einer Deputation eine Ermächtigung dazu erteilt haben, was nur in geringem Umfang geschehen ist.¹⁾ Der Abschluß derartiger Verträge und die Beaufsichtigung ihrer Erfüllung gehört nach dem Deputationsgesetz § 37 Abs. 2 in der Regel zum Geschäftskreis der Finanzdeputation.²⁾

Zur Benutzung des Staatskredites durch Eingehung von Finanzschulden für den Staat ist übereinstimmender Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich (Verf. § 58 g). Der Regelfall ist die Aufnahme einer Staatsanleihe. Senat und Bürgerschaft ermächtigen die Finanzdeputation, die erforderliche Summe anzuleihen und über das Ergebnis einen Rechenschaftsbericht zu erstatten (Dep. Ges. § 37).

Die Staatsanleihen haben jetzt alle die Form von Rentenschulden mit fester Verzinsung, von Seiten der Gläubiger unkündbar.³⁾ Über

¹⁾ Über eine Ermächtigung an die Regulierungsdeputation: Verh. 1898 S. 756; 1899 S. 394. Im Enteignungsverfahren kann sie bindend Vergleiche schließen. In Hamburg (Art. 60 Verf.) kann an Stelle der Bürgerschaft der Bürgerausschuß Veräußerungen von Staatsgut bis zum Betrage von 5000 M. mitgenehmigen. In Lübeck (Verf. Art. 69 N. 3) vertritt der Bürgerausschuß die Bürgerschaft bei Erwerb und Veräußerung von Staatsgrundstücken bis zum Wert von 12000 M.

²⁾ Beurkundung solcher Verträge durch die Regierungskanzlei oder das Amt in Bremerhaven: Ges. v. 20. Dez. 1899 (S. 312).

³⁾ Das Kündigungsrecht der Gläubiger früherer Anleihen wurde 1816 aufgehoben; cf. Urteil des Oberappellationsgerichts Lübeck bei Kierulff Bd. VII S. 231; auch B. v. 31. Okt. 1870 (S. 108). Für die gleichmäßige Tilgung der Staatsschuld bestand bis 1875 eine Tilgungsdeputation; ihre Geschäfte wurden der Finanzdeputation übertragen.

die Teilbeträge werden Inhaberpapiere ausgestellt; diese können durch Eintragung in das Staatsschuldbuch in Buchforderungen umgewandelt werden gemäß dem Gesetz betr. das Staatsschuldbuch v. 2. Dez. 1898 (S. 131; Regulativ v. 26. Februar 1899 S. 20). Die Aufsicht über das Staatsschuldenwesen hat die Finanzdeputation; sie berichtet jährlich über den Stand der Staatsschuld (Dep. Gesetz § 23, 37).

§ 92. Die Einnahmen des Staates.

I. Die Einnahmen des Staates scheiden sich in:

1. **Privatrechtliche Einnahmen** aus privatwirtschaftlicher Tätigkeit des Staates. Hierher gehören die Einkünfte des Staatsvermögens: Miete, Pacht von Staatsgrundstücken, Meierzinjen, Pacht=erträge der Fischerei, öffentlicher Fahren usw.; ferner die Überschüsse aus staatlichen Gewerbebetrieben: Ratskeller, Gas= und Elektrizitätswerk u. a. Grundsätzlich sind hier die Normen des Privatrechts maßgebend und erfolgt die Beitreibung im Wege des Prozesses.

2. **Öffentliche Einnahmen.** Zu diesen rechnen die Einnahmen vom Reich als Anteil Bremen's am Ertrage der Reichs=steuern und Zölle gemäß den Reichsgesetzen; ferner Geldstrafen, bei deren Auferlegung das Finanzinteresse nicht mitpricht, vor allem dann die öffentlichen Abgaben, die der Staat kraft seiner Finanzhoheit erhebt. Gegenüber jenen vorgenannten Einnahmen sind sie von der Bestimmung der Staatsorgane allein abhängig und bilden daher den Regulator des Staatshaushaltes.

Auf die öffentlichen Abgaben im weitesten Sinne bezieht sich die Bestimmung der Verfassung (§ 58 f.), daß ihre Feststellung, Abänderung oder Aufhebung, ihre Verteilungs= und Erhebungsweise, Erlaß und Milderung zum gemeinschaftlichen Wirkungskreis von Senat und Bürgerschaft gehören. Die öffentlichen Abgaben scheiden sich wieder in:¹⁾

1. die Gebühren für eine Amtstätigkeit im Interesse des Zahlungspflichtigen — Polizeigeühren, Gerichtsgebühren —

¹⁾ Über die Unterscheidung: D. Mayer, Verwaltungsrecht § 27 S. 387; auch Entsch. des Hans. O. L. G. in Hans. G. Btg. 1891 n. 147.

- oder für Benutzung einer staatlichen Anstalt — Hafengeld, Schulgeld;
2. Beiträge für Anlagen — z. B. von Straßen —, die dem Pflichtigen besonders Vorteil bringen;
 3. Steuern.

II. 1. Das heutige Steuersystem hat sich im Laufe des vorigen Jahrhunderts entwickelt. Zu Beginn des letzteren basierten die Finanzen auf Accise und Konsumtionsabgabe; bei erhöhten Bedürfnissen wurde von den Bürgern der Schoß erhoben, eine Vermögenssteuer, nach Selbsteinschätzung unter Geheimhaltung des Betrages entrichtet. Nach der französischen Zeit wurde daneben zuerst im Jahre 1814 (S. 1), dann jedes Jahr von neuem ein „jährliches Steuergesetz“ erlassen, enthaltend eine Grund- und Erbesteuer, Erbschaftsabgabe, Gassenreinigungs- und Erleuchtungssteuer, sowie einige Luxus- und Stempelabgaben. Die Weiterentwicklung brachte vor allem die Einführung und Ausbildung der allgemeinen progressiven Einkommensteuer, die allmählich zum Mittelpunkt des Steuersystems wurde und den Schoß verdrängte. Wichtigste Etappen der weiteren Geschichte sind:

- Gesetz v. 29. Dezember 1847: Einführung eines Einkommenschoßes;
- Gesetz v. 10. Nov. 1862: Aufhebung der Accise, Einführung einer Umsatzsteuer;
- Gesetz v. 17. Dez. 1874 (vorher 19. Febr. 1872): Progressive Einkommensteuer;
- Gesetz v. 27. Mai 1884: Aufhebung der Umsatzsteuer, dafür Einführung der Firmensteuer;
- 1896: Auflösung des jährlichen Steuergesetzes in Einzelgesetze mit ständigen Steuern;
- Gesetz v. 15. Mai 1901: Aufhebung der Verbrauchsabgabe und des Weggeldes; Zuschlag zur Einkommensteuer, Erhöhung der Grund- und Gebäudesteuer für die Stadt Bremen.

Der Vermögenschoß ist zuletzt erhoben im Jahre 1876 (S. 113). Das grundlegende Gesetz, den Vermögenschoß betreffend, vom 13. Juni 1874 (S. 51) ist noch in Geltung, wird aber schwerlich durch Ausschreibung eines Schoßes wieder zur Anwendung kommen.

2. Die zur Zeit bestehenden Steuern werden im Budget in direkte und indirekte eingeteilt; es sind teils staatliche, teils städtische, nur in der Stadt Bremen oder auch in deren angrenzenden Gebietsteilen erhobene. Unter die direkten Steuern werden gerechnet:

a) Die Einkommensteuer — Gesetz vom 17. Dez. 1874, jetzt in der Redaktion vom 27. Juli 1900 (S. 237), wiederholt seitdem geändert. Ferner über die bei Erhebung der Einkommensteuer zuständigen Behörden: Gesetz vom 25. Okt. 1874 (S. 87). Der Prozentsatz wird jährlich durch Gesetz bestimmt, für die Stadt Bremen um ein halbes Prozent höher als für das übrige Gebiet (Ges. v. 31. Januar 1902 S. 12).

b) Die Grund- und Gebäudesteuer, erhoben von den Eigentümern der Grundstücke im Staat. Die Grundlage gibt das Grundsteuergesetz vom 11. Okt. 1878 (S. 161); dazu das den Steuersatz bestimmende Gesetz betr. die Grund-, Gebäude- und Erleuchtungssteuer vom 18. Juli 1899 (S. 411); jetzt erhöhter Satz für die Stadt Bremen: Gesetz vom 15. Mai 1901 (S. 67).

c) Die Firmensteuer, eine Repartitionssteuer für die im Handels- oder Genossenschaftsregister eingetragenen Firmen, eingeführt durch Gesetz vom 27. Mai 1884, jetzt in der Bekanntmachung vom 23. Juli 1899 (S. 171).¹⁾

d) Die Wirtschaftsabgabe nach dem Gesetz v. 31. Januar 1871 (S. 13); auch Gesetz vom 26. Juni 1872 (S. 78).

e) Die Steuer vom Gewerbebetrieb im Umherziehen: Gesetz v. 10. Oktober 1877 (S. 97).

Ferner mit dem Charakter von städtischen Steuern:

f) Die Armensteuer in der Stadt Bremen (seit 1879), erhoben als Zuschlag zur Einkommensteuer zur Deckung der Kosten der Armenpflege nach jährlicher Berechnung und Bekanntmachung des Steuerjahres durch die Steuerdeputation: Gesetz vom 5. Februar 1902 (S. 25).

¹⁾ Eine Kaufmanns- und Börsensteuer wird als Börseneintrittsgeld erhoben von den Mitgliedern des Kaufmannskongresses und den sonstigen Börsenbesuchern für Unterhaltung des Börsengebäudes. Erhebung und Verwaltung ist Sache der Handelskammer. Obrikt. B. v. 28. Jan. 1868 (S. 28); Feststellung des Betrages (50 bzw. 25 *M.* p. a.) durch den Kaufmannskongress B. v. 1. Januar 1899 (S. 1).

g) Die Erleuchtungssteuer in der Stadt Bremen und im Landgebiet, soweit auf öffentliche Kosten Straßenbeleuchtung stattfindet, erhoben von den Eigentümern nach Grund- und Gebäudesteuerwert und von Mietern in Prozenten des Mietzinses gemäß Gesetz vom 18. Juli 1899 (S. 411).

h) Die Wassersteuer in der Stadt Bremen und in den an die Wasserleitung angeschlossenen Teilen des Landgebietes, bemessen entsprechend der Erleuchtungssteuer gemäß Gesetz v. 2. Juli 1902 (S. 115) § 3—5.

i) Die Kanalssteuer in der Stadt Bremen, ebenso der Erleuchtungssteuer entsprechend bemessen, Gesetz vom 20. Dezember 1899 (S. 311).

Zu den indirekten Abgaben werden gerechnet:

a) Die Erbschafts- und Schenkungsabgabe gemäß Gesetz vom 18. Juli 1899 (S. 399).

b) Die Abgabe von Veräußerungen von Grundstücken und von Versteigerungen: Gesetz vom 18. Juli 1899 (S. 416).

c) Die Schiffsabgabe: Gesetz betr. die Aufbringung der Mittel für die Korrektur der Unterweser vom 29. März 1895 (S. 47).

d) Stempelabgaben: Gesetz vom 25. Dez. 1896 (S. 171).

e) Eine Reihe von Luxussteuern¹⁾ gemäß Gesetz betreffend verschiedene indirekte Abgaben vom 22. März 1896 (S. 51): Staatliche Steuer auf Maskenbälle, Nachtigallen; stadtbremische auf Pferde, Luftfuhrwerke, Hunde, Billards, Regelbahnen.

f) Einfuhrabgabe von Bier in die Stadt Bremen: Gesetz vom 15. Mai 1901 (S. 64).

Die Veranlagung und Erhebung der Steuern geschieht durch das Generalsteueramt in Bremen und die Steuerämter in Vegesack und Bremerhaven. Die Leitung des Steuerwesens hat die Steuerdeputation. Sie entscheidet gemäß den näheren Bestimmungen der Steuergesetze über Reklamationen (bis 1892 besondere Reklamationsdeputation); gegen ihre Entscheidung kann regelmäßig in bestimmter

¹⁾ Auf Grund der B. v. 28. März 1814 (S. 76) wird von Schaustellungen und Konzerten eine Abgabe „zum Besten der milden Stiftungen“ erhoben.

Frist der Rechtsweg beschritten werden,¹⁾ doch ist die Steuer vorab zu entrichten. Milderung und Erlass der Steuern findet nach Maßgabe der darüber in den Steuergesetzen enthaltenen Bestimmungen statt; im übrigen könnte sie nur durch übereinstimmenden Beschluß von Senat und Bürgerschaft erfolgen; der Senat besitzt kein allgemeines Recht, Steuern zu erlassen (Verf. § 58 f.).

§ 93. Staatshaushalt, Finanzverwaltung.

Zur Ermöglichung einer übersichtlichen geordneten Finanzverwaltung wurden zu Beginn des vorigen Jahrhunderts nach Beseitigung der Fremdherrschaft drei neue Einrichtungen beschlossen²⁾: 1. ein jährliches Budget; 2. eine Generalkasse für alle Staatseinnahmen und Ausgaben; 3. eine aus Rat und Bürgerschaft zusammengesetzte Finanzdeputation. Diese drei Neuschöpfungen jener Zeit sind die Grundlagen der Finanzverwaltung geblieben.

I. Das Budget wird für jedes Jahr durch übereinstimmende Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft festgestellt. Die Verfassung erwähnt es nicht. Nach ihr gehört zum gemeinsamen Wirkungsbereich von Senat und Bürgerschaft einerseits die Bewilligung der Ausgaben, andererseits die Verwendung der Staatsmittel. Das Budgetrecht beider höchsten Organe ist damit gegeben; es ist dann Zweckmäßigkeitssache, die Einnahmen und Ausgaben jährlich in einem Budget zusammenzufassen.

Die Feststellung des Budgets ist ein Verwaltungsakt, der in Bremen auch nicht wie in vielen andern Staaten in die Form des Gesetzes gekleidet wird. Das festgestellte Budget bindet die Verwaltungsbehörden: sie dürfen nur über etatsmäßige Mittel zu etatsmäßigem Zweck verfügen. Entsprechend der Spezialisierung des Budgets bedürfen Übertragungen von einer Position auf eine andere der Genehmigung von Senat und Bürgerschaft.

¹⁾ Bei der Veranlagung zur Firmensteuer ist die Entscheidung der Behörde endgültig (Ges. v. 1899 § 14). Bei der Einkommensteuer sind die tatsächlichen Feststellungen der Behörden unanfechtbar (§ 11); im übrigen ist die Klage binnen vier Wochen nach Zustellung der Entscheidung der Deputation einzureichen. Nach dem Grundsteuergesetz (§ 28), bei den indirekten Abgaben, beträgt die Frist 6 Wochen. Keine Frist ist bestimmt für die Klage bei der Erbschafts- und Schenkungsabgabe (Ges. v. 1899 § 35).

²⁾ Verf. Verh. 1818 S. 195.

Wird das Budget nicht rechtzeitig vor Beginn des Rechnungsjahres festgestellt, so kann die Finanzdeputation den Einzelverwaltungen Zahlungen bis zum vierten Teil des vorigjährigen Anjazes der ordentlichen Ausgaben, bei erfolgter spezieller Bewilligung auch verhältnismäßig mehr anweisen (Deputationsgesetz § 34). Für den Fall des Nichtzustandekommens des Budgets infolge eines Verfassungskonfliktes fehlt es an einer Bestimmung. Die Finanzwirtschaft steht dann nicht still. Es ist davon auszugehen, daß weder Senat noch Bürgerschaft durch Verweigerung der Budgetgenehmigung einseitig die Gesetze ändern können. Die gesetzlich festgelegten Einnahmen, jetzt also die Mehrzahl der Steuern, werden weiter erhoben; die Ausgaben, für welche Rechtstitel bestehen, z. B. Beamtengehälter, müssen gemacht werden; andere Ausgaben gehen auf die Verantwortlichkeit der Behörden.¹⁾

Die Budgetperiode ist eine einjährige; das Rechnungsjahr beginnt mit dem 1. April (Gesetz betr. Verlegung des Rechnungsjahres vom 27. April 1884).

Die Entwerfung des Budgets ist Sache der Finanzdeputation, der zu diesem Zwecke die Spezialbudgets rechtzeitig von den einzelnen Verwaltungen einzuliefern sind (Dep. Ges. § 42). Durch Änderungen materiell auf die Spezialbudgets einwirken kann die Finanzdeputation nicht; sie kann nur eine Verständigung mit der Ressortbehörde darüber versuchen und eventuell Senat und Bürgerschaft berichten. Den Entwurf des Generalbudgets legt die Finanzdeputation mit einem Begleitbericht bis zum 15. Februar Senat und Bürgerschaft vor (Dep. Ges. § 28). Ein Separatbudget über außerordentliche Verwendungen braucht erst im Anfang des Rechnungsjahres aufgestellt zu werden. Über die Grundzüge bei Aufstellung des Budgets: Verh. 1891 S. 27.

Anträge auf Nachbewilligungen sind, bevor sie an die Bürgerschaft gelangen, der Finanzdeputation zur gutachtlichen Äußerung mitzuteilen (Dep. Ges. § 30).

¹⁾ So Laband, Bd. IV § 131; G. Meyer, Deutsches Staatsrecht § 205 S. 682 f. Für Hamburg v. Melle, a. a. O. S. 137. In Lübeck ausdrückliche Verfassungsbestimmung in obigem Sinn Art. 51 n. 3.

Im Anfang des neuen Rechnungsjahres legt die Finanzdeputation eine Generalabrechnung über Einnahmen und Ausgaben der Generalkasse im letzten Jahre mit einem Begleitbericht Senat und Bürgerschaft vor (Dep. Gesetz § 31). Diese Generalabrechnung hat nicht die Bedeutung einer Rechnungslegung zur Rechnungsprüfung und Entlastung im einzelnen, sie soll den Nachweis der budgetmäßigen Verwaltung, das Resultat des Exempels des Budgets enthalten; mit ihr verbinden sich daher die Anträge auf nachträgliche Genehmigung von Etatsüberschreitungen.

II. Die Finanzdeputation ist, ohne selbst eine Spezialverwaltung zu führen,¹⁾ Aufsichts- und Kontrollbehörde für das gesamte Finanzwesen des Staates. Ihre allgemeine Aufgabe ist es, auf die Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben zu achten und bei auffallenden Veränderungen an Senat und Bürgerschaft sofort darüber zu berichten. Die Generalkasse untersteht ihr zunächst, ebenso das Staatsschuldenwesen. Sie überwacht die Veranlagung und Erhebung der Steuern, und alle gemeinschaftlichen Verwaltungen nach der finanziellen Seite und kann zu dem Zweck Bücher und Kassen ihrer Beamten revidieren. Diese Überwachungsbefugnis gibt ihr nicht die Stellung der vorgesetzten Behörde, das Recht zum Eingriff in die Verwaltung anderer Deputationen; über vorgefundene Mißstände, die sie nicht abstellen kann, berichtet sie dem Senat (Dep. Gesetz § 27, 33).

Die Generalkasse ist die Centralstelle aller Einnahmen und Ausgaben des Staates. Letztere dürfen nur gemäß dem Budget erfolgen; zwei Mitglieder der Finanzdeputation — ein Senatsmitglied, ein bürgerchaftliches — als Kasseninspektoren erteilen nach Maßgabe des Budgets den einzelnen Ressorts die grundlegenden Zahlungsmandate (Dep. Gesetz § 34, 35). Die Auszahlungen selbst innerhalb des Fonds erfolgen nur auf von dem Rechnungsführer ausgestellte, bei den Deputationen vom Vorſitzer mitunterzeichnete, Anweisungen (Dep. Gesetz § 44; Näheres: Regulativ für die Rechnungsführer der öffentlichen Verwaltungen und ihr Verhältnis zur Generalkasse vom 15. Nov. 1887 (S. 120; auch 1901 S. 8; 1902 S. 214).

¹⁾ In Hamburg (Verwaltungs-gesetz v. 1896 § 24) verwaltet die Finanzdeputation auch das staatliche Finanzvermögen, Grundeigentum, Forsten usw.; ebenso in Lübeck.

Die Finanzdeputation hat ferner die Stellung eines Rechnungshofes; nach Schluß des Rechnungsjahres nimmt sie die Rechnungskontrolle vor. Zu diesem Zwecke werden ihr die Schlußrechnungen sämtlicher Verwaltungen mit Belegen zur Prüfung zugestellt, die der Deputationen nach Revision in der Deputation gemäß Deputationsgesetz § 45 (das. § 32). Die Finanzdeputation gibt sie nach Prüfung, wenn nötig mit Kritik, weiter an den Senat, der nach Prüfung und Richtigbefund die Zuschreibung der Rechnung erledigt (Dep. Gesetz § 32). Die Zuschreibung enthält die Anerkennung der Richtigkeit der Rechnung, damit die im Gesetz nicht besonders hervorgehobene Entlastung der Rechnungsführer, den Schlußakt der Finanzverwaltung der Ressorts.



Register.

Die Zahlen bezeichnen die Seiten.

A.

Abgaben, öffentliche, 234.
Abolition 51.
Abkündigung von den Kanzeln 168.
Abschloßrecht 31.
Abstimmung in der Bürgererschaft 78.
Accise 235.
Adel 34 f.
Aichbehörde 214.
Amt Begeßack und Bremerhaven 110.
Amtsanwälte 181.
Amtsgerichte 178 f.
Amtseid 145.
Anerkennung einer Religionsgesellschaft 228.
Anleihen 233.
Anstellung der Beamten 144.
Anträge in der Bürgererschaft 76.
Apothekc 205.
Approbation 204.
Archivar der Bürgererschaft 74.
Armenhaus 206 Anm.
Armenwesen 206; in den Hafenstädten 118; in den Landgemeinden 129. 138.
Armensteuer 236.
Armenunterstützung 57. 206.
Ärzte 204 f.
Assessoren 163 Anm.
Ausführungsverordnungen 174 f.
Ausländer 29 f.
Aussschüsse des Senats 53; der Bürgererschaft 79.
Auswanderung 31. 214.
Auswärtige Angelegenheiten 195.
Auszeichnungen 34. 52.

B.

Baptisten-Gemeinde 229.
Bauerschaften 121. 130.
Baulinien, Regulierung der, 208 f.
Bauordnungen 209.
Baupolizei 208.
Bauwesen 208 f.; der Hafenstädte 118.
Beamte: 140 ff.; Geschichtliches 140 f.; Begriff und Arten 142 f.; Anstellung 144; Gehalt 146; Rechtsweg für Ansprüche 151; Pflichten 152 f.; Haftung 153; Disziplin 155; Entlassung 158; Beamteigenschaft der Senatsmitglieder 44; der Deputationsmitglieder 95 f.; ferner Gemeinbebeamte.
Befehle der Verwaltungsbehörden 190 f.
Begnabigung 51.
Behördenstellung der Deputationen 93. 86.
Beiträge 235.
Beratungsgegenstände der Bürgererschaft 76.
Beschlusßfähigkeit der Bürgererschaft 75.
Beschwerderecht 33.
Börsc 213.
Börsenmakler 213.
Börsensteuer 236 Anm.
Brandlöschwesen 212; in den Hafenstädten 119.
Bremen, Stadtgemeinde, 107 ff.
Bremerhaven: Staatsverwaltung 110; Gemeindeverfassung 111 f.; siehe auch Hafenstädte.
Budget 238 f.

Bundesbeschlüsse betr. die Brem.
Verf. 10. 12.
Bundesrat: Vertretung im, 17;
Entscheidung von Verfassungs-
konflikten 85.
Bundesversammlung, Deutsche, 10 f.
Bürgeramt 70 f. 83.
Bürgerausschuß in Hamburg und
Lübeck 70.
Bürgerkonvent 4. 54 f.
Bürgerleid 27.
Bürgermeister 48 f.
Bürgerrecht: Geschichtliches 22 f. 54;
Heutiges Recht 26 f.
Bürgerschaft: Geschichtliches 4. 13;
Mitinhaber der höchsten Staats-
gewalt 19 f.; Zusammensetzung
55 f.; Wahl 55 f.; Rechtsstellung
der Mitglieder 64 f.; Befugnisse
67 f.; Organisation und Geschäftsgang
70 f.; Sitzungen 74 f.;
Aussschüsse 79 f.; Vorversamm-
lungen 201 Anm.
Bürgerschaftsmitglieder 64 f.

C.

Collegium Seniorum: Geschichtliches
5; Auseinandersetzung mit dem
Staat 99 Anm.; Verwaltung
des Tonnen- und Bakewesens
215 Anm.

D.

Debatte der Bürgerschaft 77.
Demokratie 18.
Deputationen: 86 ff.; Geschichtliches
5; Begriff, Arten 86 f.; Zu-
sammensetzung 89; Organisation
90 f.; Geschäftsgang 91 f.; Be-
richte 93; Stellung der Depu-
tationen 93 f.; ihrer Mitglieder
95 f.; Beamte der Deputationen
144.
Deutsches Reich 16 f.
Diafonen 54. 206.

Diäten der Bürgerschaftsmitglieder
66.
Dienstleid 145.
Disziplin: der Senatsmitglieder 48;
der Bürgerschaft 65. 73; der
Beamten 154 ff.; der Beamten
in den Hafenstädten 116; in den
Landgemeinden 127; der Richter
163.
Disziplinargerichte 156.
Droschkenwesen 220; Taxe 109.

E.

Ehrenbürgerrecht 52.
Ehrenrechte des Senats 52.
Ehrenrechte, militärische, 196.
Eigentum, Unverletzlichkeit, 35. 174
Anm. 2.
Einfuhrabgabe 237.
Eingaben an den Senat 54; an die
Bürgerschaft 77.
Einkommensteuer 236.
Einnahmen des Staates 234 f.
Esterleute 5. 99 Anm.; 215 Anm..
Entlassung der Beamten 158.
Episkopalrecht des Senats 229 f.
Erbschaftsabgabe 237.
Erleuchtungssteuer 237.
Etat 238 f.
Evangelische Kirche 229 f.

F.

Fähren 219.
Feuerlöschwesen 212; in den Hafen-
städten 119; in den Landgemein-
den 130.
Feuermänner 143 Anm.
Finanzdeputation 234. 238 f.
Finanzvermögen 233.
Finanzverwaltung 231 f. 238 f.
Firmensteuer 236.
Fischerei 219.
Fiskus 232.
Fleischschau 203.
Freiheit der Person 31.

Freiwillige Gerichtsbarkeit 179.
Fremdenpolizei 201.
Friedhöfe 205.

G.

Gastwirtschaft 220 f.
Gebühren 234; für Senatsbeschlüsse 54.
Gehalt der Senatsmitglieder 45; der Beamten 146.
Geistliche 230; Bürgerrecht 27; nicht wählbar zu Gemeindevorstehern 127.
Gemeinden 104 ff.; kirchliche Gemeinden 231.
Gemeindeabgaben im Landgebiet 131; in den Hafenstädten 119.
Gemeindeangehörigkeit: der Stadt Bremen 107; der Hafenstädte 111; der Landgemeinden 124.
Gemeindebeamte der Hafenstädte 116; der Landgemeinden 126.
Gemeindebehörden:
 der Stadt Bremen 93 f.; 108 f.;
 der Hafenstädte 111; der Landgemeinden 124.
Gemeindesteuern 235 f.; in den Hafenstädten 119.
Gemeindevorsteher 126. 132.
Gemeinheiten 130.
Generalkasse 240.
Gerichte 175 ff.; Zulässigkeit des Rechtswegs 186 f.; Verwaltungsgerichte 184.
Gerichtsarzt 204.
Gerichtsschreiber 182.
Gerichtsvollzieher 182. 177. 145 Anm.
Gesandtschaftsrecht 195.
Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft 82.
Geschäftsvorstand der Bürgerschaft 70. 73 f.
Gesetzblatt 168.
Gesetzgebung 164 ff.; Begriff des Gesetzes 164; Sanction 166; Publikation 167.

Gesundheitsrat 204.
Gesundheitswesen 202; Deputation für, 204.
Gewerbe 218 ff.
Gewerbefreiheit 31; 186 Anm. 4.
Gewerbegerichte 181.
Gewerbekammer 97. 102.
Gewerbekonvent 101.
Gewerbliche Schulen 226.
Gewerbefachen, Refkurs in, 222.
Gewerbsteuer 236.
Gewissensfreiheit 32.
Glaubensfreiheit 229.
Gleichheit vor dem Gesetz 33.
Gnadenquartal, Gnadenmonat 149.
Grundrechte 30. 184 Anm.
Grund- und Gebäudesteuer 236.
Grundstücke des Staates 233.
Güterbesichtiger 213.

H.

Häfen 215 f.
Hafengeld 216.
Hafenstädte Begejact und Bremerhaven: Gemeindeverfassung 111 ff.; Wirkungskreis der Gemeinden 118 f.; Polizei 120 f.; Steuern 119; Schulwesen 224; Beamte 116.
Hamburger Verfassung 14 Anm. 3.
Handel 212 ff.
Handelsbeamte 213.
Handelskammer 97 f.; Syndikus der, 144.
Handelsfachen, Kammer für, 179.
Handlungsfreiheit, Bürgerrecht mit, 23.
Handwerkskammer 102.
Hanseatisches Oberlandesgericht 179 f.
Hauptschule 226. 232.
Hebammen 205.
Heilwesen 204.
Hilfsarbeiter 142.
Hilfsrichter 163.

J.

Fahrgeld 148.
 Impfgesetz 202.
 Industriebeirat der Handelskammer
 100 Anm.
 Initiative der Bürgerschaft 69.
 Interessentenvermögen 130.
 Interpellationsrecht der Bürger-
 schaft 69.
 Intervention des Deutschen Bundes
 12.
 Israelitische Gemeinde 229.
 Juden 23. 32.
 Justizkommission des Senats 178.
 Justizverwaltungskommission 175 ff.

K.

Kanalsteuer 237.
 Kasseninspektoren 240.
 Katholische Kirche 228 Anm. 3.
 Kaufmannskontent 98.
 Kautions der Beamten 145.
 Kirche 227 ff.
 Kirchengelb 53.
 Kirchenhoheit 227.
 Kirchenordnungen 231.
 Kirchenregiment 230.
 Kirchensteuern 231.
 Kirchenstuhl der Senatoren 53.
 Kirchspiel 231.
 Kollegium der Älterleute 5. 99 Anm.
 215 Anm.
 Kommissare des Senats in Bürger-
 schaftssitzungen 73. 77. 80. 83.
 Kommissionen: des Senats 53; der
 Bürgerschaft 79 f.; städtische in
 den Hafenstädten 115 f.
 Kommunalverbände 104 ff.
 Kompetenzkonflikte 189.
 Konkurs 56.
 Konsulatsrecht 195.
 Kontrolle der Finanzen 241.
 Krankenanstalt 205.
 Krankheiten, ansteckende, 202.
 Kreis 135 f.

Kreisangehörigkeit 135.
 Kreisaußschuß 136 f.: Zusammen-
 setzung 136; Befugnisse 137 f.;
 Aufsicht über Landgemeinden 128.
 Kreistag 135 f.
 Kriegszustand 36.

L.

Landeskirche 230.
 Landgebiet 121 f.
 Landgemeinden: Verfassung 122 f.;
 Organe 125 f.; Staatsaufsicht
 128; Aufgaben 129.
 Landgericht 179.
 Landherr 134; Aufsichtsbefugnisse
 128; früher 122.
 Landschulwesen 224.
 Landstraßen 211. 136. 140 Anm.
 Landwirtschaft 222; Kammer für,
 98. 103 f.
 Lehrer 226; der Landgemeinden
 127 Anm.
 Lotterwesen 214.
 Lotterie 219.
 Lübeck, Verfassung von, 14 Anm. 3.
 Luxussteuern 237.

M.

Marktordnung 109 Anm.
 Medizinalämter 204.
 Medizinalbeamte 142 Anm. 2. 204.
 Medizinalordnung 203.
 Meinungsäußerung, freie, 32.
 Meinungsverschiedenheiten zwischen
 Senat und Bürgerschaft 84.
 Meldewesen 202.
 Militäranwärter 145.
 Militärkonvention 195.
 Militärwesen 195.

N.

Nahrungsmittel 203.
 Naturalisation 25.
 Nebenbeschäftigung der Beamten 153.
 227. (Lehrer).
 Nebengesetze zur Verfassung 13 f.

Neue Eintracht 3 f.
 Neustädtliche Beerdigungsanstalt 205.
 Neustädtliches Bürgerrecht 23.
 Notare 183. 145 Num.
 Notverordnungsrecht des Senats
 36. 170.

O.

Oberaufsichtsrecht des Senats 51;
 bei Deputationen 94 f.
 Oberlandesgericht, Hanseatisches:
 179 f.; Staatsangehörigkeit der
 Mitglieder 25 Anm. 2; Entschei-
 dung bei Meinungsverschieden-
 heiten 85; Wahl der Räte 176.
 179; Zuständigkeit 180.
 Obrigkeitliche Funktionen des Senats
 51.
 Obrigkeitliche Handlungen in Depu-
 tationen 91.
 Öffentlichkeit der Bürgerchafts-
 verhandlungen 75.
 Öffentliche Rechtsstellung der Kirchen
 228.
 Oldenburger Eisenbahn 217.
 Ordnungsstrafen gegen Beamte 155.
 Organisation der Verwaltung 193.
 Ortsarmenverbände 206.
 Ortspolizeiverwaltung der Hafens-
 städte 120; der Landgemeinden
 132. 139.
 Ortsstatuten der Hafensstädte 115.

P.

Pastoren 230.
 Pension der Beamten 146 f. 148;
 der Senatsmitglieder 46; der
 Richter 162.
 Petitionsrecht 33.
 Pfandleihgewerbe 220.
 Pfarrverband 231.
 Plakatwesen 33.
 Politische Vereine 199.
 Politische Versammlungen 200.

Polizei 196 f.; Behörden 198; in
 den Hafenstädten 120 f.; in den
 Landgemeinden 132. 139.
 Polizeibefehl 190.
 Polizeiliche Verhaftung 31. 194.
 Polizeiliche Strafverfügung 188.
 Polizeiverordnungen des Senats
 170 f.; der Gemeindevorsteher
 133.
 Präsident des Senats 48 f.; der
 Bürgerschaft 73 f.
 Preßfreiheit 32 f.
 Preussische: Militärverwaltung 195;
 Eisenbahnverwaltung 217.
 Privatrecht: Unverletzlichkeit 35;
 Rechtsweg bei Verletzung 185.
 Privatschule, Privatunterricht 227.
 Privilegien des Fiskus 232.
 Prüfung der Bürgerchaftswahlen 63.
 Prüfungsrecht, richterliches bei Ge-
 seß und Verordnung, 173 f.
 Publikation der Gesetze 167; der
 Verordnungen 172.

Q.

Quarantäneamt 203.

R.

Rat, siehe Senat.
 Rechnungsführer der Deputationen
 91. 240.
 Rechnungskontrolle 241.
 Rechnungslegung 240.
 Rechtsanwälte 182 f. 27.
 Rechtsfähigkeit der Vereine 200; der
 Religionsgesellschaften 229.
 Rechtspflege 175 f.
 Rechtsstaat 183 f.
 Rechtsverordnung 170.
 Rechtsweg, Zulässigkeit: bei An-
 sprüchen der Beamten 151. 159;
 gegen Verwaltungsbehörden
 185 f.; bei Steuern 238.
 Referendar 160.
 Regierungsstellung des Senats
 21. 49.

Regulative in Handels- und Schiff-
fahrtsachen 165.
Regulierung der Baulinien 208 f.
Reich, Deutsches, 16 f.
Reichsangehörige 29.
Rekursverfahren in Gewerbesachen
222.
Religiöses Bekenntnis 32.
Religionsgesellschaften 227 f.
Republik 17 f.
Requisitionenrecht 196. 198.
Revision der Verfassung von 1849:
10 f.
Richter: 160 f.: Wahl 161; Rechte
162; Disziplinarbestimmungen
163; als Senatskommissare 87.
Richterkollegium 178.
Richterliches Prüfungsrecht 173 f.
Ruhegehalt 146 f. 159.
Ruhestand, Versetzung in, bei Se-
natoren 43. 46; bei Beamten
159; Richter 162.
Ruhestand, einstweiliger, 157.

§.

Schadenersatzpflicht der Beamten
153 f.
Schenkungsabgabe 237.
Schiffahrtsabgabe 216. 237.
Schiffahrtszeichen 215.
Schiffahrtspolizei 216.
Schiffsvermessung 214.
Schlachthofzwang 203.
Schoß 235.
Schulden des Staates 233.
Schulgeld 226.
Schulpflicht 225.
Schulwesen 223 f.
Schutzverwandte 23.
Seefahrtsschule 214. 220.
Seemannsämter 214.
Selbstverwaltung: Begriff 20 Num.
2; 1 f.; in den Hafenstädten 116 f.;
der Landgemeinden 129.

Senat 37 ff.; Zusammensetzung vor
1849 S. 4; Stellung im All-
gemeinen 21. 49 f.
Senatskommissare: in Bürgerschafts-
sitzungen 73. 77. 80. 83; in
Deputationen 89; für die Hafen-
städte 110. 117.
Senatskommissionen: 53 f.; für das
Schulwesen 224; für kirchliche
Angelegenheiten 227. 230.
Senatsmitglieder: Wahl 37 f.;
Amtsdauer 42 f.; Austritt 43;
Rechtsstellung 44; Gehalt 45;
Verantwortlichkeit 47.
Senatssekretäre 54.
Sicherheitspolizei 196.
Sitzungen der Bürgerschaft 74 ff.
Sitzungsperioden der Bürgerschaft
66 Num.
Sozialistische Vereine 199.
Souveränität 16 f.
Sparkasse, städtische in Bremerhaven,
119.
Staat 16.
Staatsangehörigkeit 24 f.
Staatsanwaltschaft 181.
Staatsaufsicht: über die Hafenstädte
117; über die Landgemeinden
128; über den Kreis 139.
Staatsbürgerrecht siehe Bürgerrecht.
Staatsbürgereid 27.
Staatsform 17 f.
Staatsgebiet 22.
Staatsgenosse 30.
Staatsgewalt, höchste, 19 f.
Staatsrecht 1 f.
Staatsschuldbuch 234.
Staatsvermögen 232.
Stadtbremische Armenpflege 206.
Stadtdirektor 113 f.
Stadtgemeinde Bremen 106 f.;
Begefac und Bremerhaven 111 f.
Stadtrat 113 f.; polizeiliche Be-
fugnisse 120.
Stadtverordnete 112 f.
Ständige Deputationen 87 f.

Stempelabgaben 237.
 Steuerdeputation 237.
 Steuereid 28.
 Steuern 235 f.; städtische in Hafenstädten 119.
 Strafbefehle 189 f.
 Strafverfügungen 187.
 Strafverfehung 155.
 Straßenanlagen 210.
 Straßenlinien 210.
 Straßenplan 209.
 Suspension der Beamten 157.
 Syndikus der Handelskammer 144.

T.

Tafel von 1433: 3 f.
 Tagesordnung der Bürgerſchaft 76.
 Taubſtumme, Unterrichtszwang, 225.
 Taxen 109 Num.. 220.
 Technikum 226.
 Tierärzte 204.
 Titel 34. 52.
 Tonnen- und Waſenamt 215.
 Träger der Staatsgewalt 19.

U.

Unfallfürſorge für Beamte 150.
 Unterhaltspflicht der Verwandten 207.
 Unterrichtswesen 223 f.
 Unverſeßlichkeit des Eigentums 35 f..
 174 Num. 2.

V.

Vegeſack: Staatsverwaltung 110;
 Gemeindeverfaſſung 111 f.; ſiehe
 Hafenſtädte.
 Verantwortlichkeit der Senatſmit-
 glieder 47; der Beamten 152 f.
 Vereinsrecht 198 f.
 Verfaſſung von 1849: 9 f.
 Verfaſſung von 1854: 13.
 Verfaſſungsänderung 168 f.
 Verfaſſungsentwurf von 1814: 6 f.;
 von 1837: 7 f.
 Verfaſſungsgeschichte 3 f.
 Verfaſſungsmäßigkeit der Geſetze 174.

Verfaſſungsredaktionen 14 f.
 Verhaftung 31. 194.
 Verhandlungen zwischen Senat und
 Bürgerſchaft 82.
 Verkehrsweſen 215.
 Verkündung der Geſetze 167.
 Vermögen des Staates 232.
 Vermögensſchoß 235.
 Verordnungen 165 ff.
 Verordnungsrecht des Senats 169 f.;
 kraft Reichsgeſetzes 172 f.
 Verſammlungsrecht 200 f.
 Verſetzung der Beamten 157.
 Verträge 81.
 Vertrauliche Sitzungen der Bürger-
 ſchaft 75.
 Vertrauensauſchüſſe 84.
 Vertretung des Staates 50; des
 Fiſkus in Prozeſſen 232.
 Verwaltende Deputationen 87 f.
 93 f.
 Verwaltung 183 ff.; Verhältnis zur
 Juſtiz 185; Organisation 193.
 Verwaltungsbehörden, Zuſtändigkeit
 in Zivil- und Straffachen 187.
 Verwaltungsgerichtsbarkeit 184 f.
 Verwaltungsvermögen 232.
 Volkſchule 225.
 Volkſouveränität 10 f. 18.
 Volkſvertretung 68.
 Vollmächtiger Rat 3.
 Vollziehende Gewalt 50.
 Vorſitzer der Deputation 90.
 Vorſtädtiſches Bürgerrecht 23.

W.

Wahl: in den Senat 37 f.; in die
 Bürgerſchaft 55 f. 60 f.
 Wahlbezirke 59.
 Wahldeputation 60.
 Wählerklassen für die Bürgerſchafts-
 wahlen 57.
 Wählerliſten 61.
 Wahlen der Bürgerſchaft 78.
 Wahlſtatut von 1816: 6. 39.
 42 Num.

Waisenpension 149.
 Wartegeld 146. 157.
 Wasserschout 214.
 Wassersteuer 237.
 Wegewesen 138. 211.
 Wirkungskreis, gemeinsamer von
 Senat und Bürgerschaft 80 f.
 Wirtschaften 220; Abgabe 236.
 Witwenkasse 149.
 Witwenpension 149.
 Wohltätigkeitsanstalten 81.
 Wohnung, Unverletzlichkeit der, 31.

B.

Zivilsachen, Entscheidung durch Ver-
 waltungsbehörden 187.
 Zollbeamte 142.
 Zoll- und Reichsteuersachen, Straf-
 behörde, 138.
 Zulässigkeit des Rechtswegs 185 f.
 151. 238.
 Zwangsmittel der Verwaltung 141.
 Zwangsvollstreckung im Ver-
 waltungswege 192.