

Das öffentliche Recht der Gegenwart.

In Verbindung mit einer großen Anzahl hervorragender Schriftsteller des In- und Auslandes

herausgegeben von

Dr. Max Huber, Professor an der Universität Zürich.
Dr. Georg Jellinek †, weil. Professor an der Universität Heidelberg.
Dr. Paul Laband, Professor an der Universität Straßburg.
Dr. Robert Piloty, Professor an der Universität Würzburg.

Band XXVII.

Das Staatsrecht der Freien Hansestädte Bremen und Lübeck

von

Dr. Johs. Bollmann,
Richter in Bremen.



T ü b i n g e n
Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck)
1914.

Alle Rechte vorbehalten.

Druck von G. D a u p p jr in Elbingen.

V o r w o r t.

Der ursprüngliche Plan, das Staatsrecht der 3 Hansestädte im Rahmen dieses Sammelwertes gemeinsam zu behandeln, ließ sich leider nicht durchführen. Aber wenn Hamburg auch zu besonderer Darstellung ausscheiden mußte, brachte die gemeinsame Bearbeitung des öffentlichen Rechtes der beiden andern Hansestädte doch eine Berücksichtigung auch der Hamburger Verhältnisse unter Fortlassung aller Details mit sich, zumal da Hamburg als Bindeglied zwischen ihnen steht und als bedeutendste unter den dreien mit seinen größeren Erfahrungen den Schwesterstädten in manchem ein gemeinsames Vorbild gegeben hat.

Gerade die vergleichende Betrachtung des Staatsrechts der Hansestädte ist von hohem Interesse. Ihre Verfassungen zeigen bei allen Verschiedenheiten im einzelnen den gleichen, aus der alten Stadtverfassung herausgewachsenen Grundtypus; ihre Einrichtungen sind durch die gleichartigen wirtschaftlichen Interessen mannigfach beeinflusst; durch jahrhundertalte äußere Beziehungen im Hansabund eng verbunden, haben sie auch in der innern Entwicklung durch manchen Ideenaustausch einander unterstützt. Ist doch, um nur dieses hervorzuheben, das Senatswahlrecht in Lübeck einem bremischen Entwurf nachgebildet, während Bremen bei seinem berufsständischen Wahlrecht zur Bürgerschaft die Erfahrungen benutzen konnte, die in Lübeck kurz zuvor mit einem ständischen Wahlsystem gemacht waren.

Und doch ist das Staatsrecht der Hansestädte nur selten vergleichend behandelt, abgesehen von den allgemeinen Darstellungen des deutschen Staatsrechts, die sich auf die äußeren Umrisse beschränken. Gerade vor 100 Jahren — 1814 — veröffentlichte Ch. de V i l l e r s seine „Constitutions des trois villes libres-anséatiques“; damals galt es, die äußere Unabhängigkeit der Hansestädte zu sichern und den Mächten des Wiener Kongresses ein Bild von der Güte ihrer Einrichtungen zu geben. Etwa 30 Jahre später — 1841 — gaben die in allen 3 Städten immer dringender hervortretenden Verfassungsnotwendigkeiten dem Hamburger Professor C. F. W u r m Anlaß, in „Verfassungsskizzen der freien und Hansestädte“ ihre Verfassungen und die Reformversuche vergleichend zu behandeln. Wenn heute solche gemeinsame Probleme die Gesichtspunkte für eine Vergleichung geben sollten, würden es die Aufgaben in der Verwaltungsorganisation und der Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit sein, und gewiß ließen sich manche Anregungen dadurch gewinnen, vielleicht sogar zu einer gemein-

samen Lösung der letzteren Aufgabe durch Errichtung eines hanseatischen Oberverwaltungsgerichtes. Jede solche Tendenz und politische Betrachtung mußte bei der vorliegenden Arbeit ausscheiden. Im Rahmen des „Öffentlichen Rechtes der Gegenwart“ galt es, eine Darstellung der Verfassung und Verwaltung von Bremen und Lübeck zu geben. Soweit diese Aufgabe und der zur Verfügung stehende Raum es zuließen, habe ich mich allerdings bemüht, die Verhältnisse beider Staaten in Beziehung zu einander zu stellen, die gemeinsamen hansestädtischen Grundlagen eingehender zu behandeln und wiederum auch die grundsätzlichen Verschiedenheiten hervorzuheben. So möge es mir über den nächsten Zweck der Arbeit hinaus gelungen sein, zu zeigen, wie mannigfach sich auch die Verhältnisse dieser beiden räumlich einander entfernteren Hansestädte berühren, wie manche Anregung sich bei der praktischen oder theoretischen Beschäftigung mit den öffentlichen Dingen des einen Staates durch die Berücksichtigung der beiden Schwesterstädte gewinnen läßt, und so auch in diesem Teile das hanseatische „Gesamtbewußtsein“ zu stärken! —

Die Bearbeitung von **B r e m e n** ist mit gütiger Erlaubnis der ehemaligen Verlegerin, der Verlagsbuchhandlung G. A. von Halem in Bremen, auf der Grundlage meines 1904 erschienenen „Bremischen Staats- und Verwaltungsrechts“ erfolgt, so daß es als zweite, durch die Einbeziehung Lübecks allerdings völlig veränderte Auflage jenes Werkes betrachtet werden kann. Die Darstellung für **L ü b e c k** war für den nicht-einheimischen Verfasser mit besonderen Schwierigkeiten verbunden, die etwaigen Mängeln in den Augen näher stehender Leser zur Entschuldigung dienen müssen. Um die Brauchbarkeit für die Praxis zu erhöhen, ist die Rechtsprechung vor allem des Hanseatischen Oberlandesgerichtes eingehend berücksichtigt. Bei der gebotenen Raumbeschränkung mußte ich die „einzelnen Verwaltungszweige“ in größter Kürze behandeln und mich zum großen Teil auf Angabe der hauptsächlichlichen Gesetze und der Behördenorganisation beschränken.

B r e m e n, im Mai 1914.

Dr. J. Bollmann.



Ewiger Bund

<https://www.ewigerbund.org>



Vaterländischer Hilfsdienst

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

Inhaltsübersicht.

Quellen, Literatur, Abkürzungen.

Erster Abschnitt. Geschichtliche Einleitung.

		Seite
§ 1.	Äußere Entwicklung	1
§ 2.	Verfassungsgeschichte	3
§ 3.	Die geltenden Verfassungen und ihre Weiterentwicklung	12

Zweiter Abschnitt. Allgemeiner Charakter beider Staaten und ihrer Verfassungen.

§ 4.	Staat; Stellung im Reiche	13
§ 5.	Charakter der Verfassungen; Staatsgewalt	14

Dritter Abschnitt. Die Grundlagen des Staates.

§ 6.	A. Das Staatsgebiet	20
	B. Das Staatsvolk	21
§ 7.	Uebersicht; Entwicklung	21
§ 8.	Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit	23
§ 9.	Erwerb und Verlust des Staatsbürgerrechtes	24
§ 10.	Die Rechtsstellung der Staatsbürger, Staatsangehörigen und Ausländer	26
§ 11.	„Grundrechte“	28

Vierter Abschnitt. Die Organisation des Staates.

I. Kapitel: Der Senat.

§ 12.	Die Zusammensetzung des Senates	32
§ 13.	Rechtliche Stellung der Senatsmitglieder	36
§ 14.	Die Bürgermeister	41
§ 15.	Die Geschäftsbehandlung im Senat	42
§ 16.	Rechtsstellung und Wirkungsbereich des Senates	43

II. Kapitel: Die Bürgerschaft.

§ 17.	Die Zusammensetzung der Bürgerschaft	46
§ 18.	Rechtliche Stellung der Bürgerschaftsmitglieder	54
§ 19.	Rechtsstellung der Bürgerschaft	56
§ 20.	Geschäftsformen der Bürgerschaft	57
§ 21.	Bürgeramt und Bürgerausschuß	61
§ 22.	Die Geheimkommissionen in Lübeck	65

III. Kapitel: Die gemeinsame Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft.

§ 23.	Der gemeinsame Wirkungsbereich	65
§ 24.	Der Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft	67
§ 25.	Die Deputationen in Bremen	69
§ 26.	Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft	71

IV. Kapitel: Die Behörden.**A. Die Verwaltungsbehörden.**

§ 27.	Allgemeines; Organisation der Verwaltung	73
§ 28.	Die gemischten Verwaltungsbehörden (Deputationen)	76
B. Die Justizverwaltung und die gerichtlichen Behörden.		
§ 29.	Die Justizverwaltung	79
§ 30.	Die Organisation der Gerichte	81

V. Kapitel: Die Beamten.

§ 31.	Entwicklung und Quellen des Beamtenrechtes	86
§ 32.	Begriff der Beamten	88
§ 33.	Die Anstellung der Beamten	89
§ 34.	Die Pflichten der Beamten	90
§ 35.	Folgen der Pflichtverletzung; Haftung des Staates für seine Beamten	92
§ 36.	Die Rechte der Beamten	96
§ 37.	Veränderungen und Beendigung des Beamtenverhältnisses	101
§ 38.	Die richterlichen Beamten	103

VI. Kapitel: Die Kommunalverbände.

§ 39.	Entwicklung; Uebersicht	105
§ 40.	Die Stadtgemeinden Bremen und Lübeck	106
§ 41.	Die Bremischen Hafenstädte Bremerhaven und Vegesack	110
§ 42.	Die Landgemeinden in Bremen und Lübeck	113
§ 43.	Die Verwaltung des Landgebietes	118

VII. Kapitel: Die staatlich organisierten Berufsvertretungen.

§ 44.	Uebersicht	121
§ 45.	Die Vertretungen des Handelsstandes	122
§ 46.	Die Vertretungen des Gewerbestandes	125
§ 47.	Die Vertretungen der Landwirtschaft	128

Fünfter Abschnitt. Die Gesetzgebung.

§ 48.	Der Begriff des Gesetzes	129
§ 49.	Der Weg der Gesetzgebung	130
§ 50.	Das Verordnungsrecht des Senates	133
§ 51.	Die Prüfung der Rechtsgültigkeit von Gesetz und Verordnung durch den Richter	135

Sechster Abschnitt. Die Verwaltung.**I. Kapitel: Allgemeines.**

§ 52.	Grundsätze und Garantien der Verwaltung im Rechtsstaate	136
§ 53.	Grenzen der Verwaltung und Justiz	139
§ 54.	Zwangsmittel der Verwaltung	145

II. Kapitel: Die einzelnen Verwaltungszweige.

§ 55.	I. Die auswärtige Verwaltung; das Militärwesen	150
	II. Die innere Verwaltung.	
§ 56.	Die Polizei	151
§ 57.	Die soziale Versicherung	153
§ 58.	Das Bauwesen	154
§ 59.	Das Gesundheitswesen	156
§ 60.	Das Armenwesen	158
	III. Das Finanzwesen.	
§ 61.	Allgemeines; die Finanzverwaltung	160
§ 62.	Der Staatshaushalt	163
§ 63.	Die Einnahmen des Staates; insbesondere die Steuern	165
	IV. Der Staat und das wirtschaftliche Leben.	
§ 64.	Handel und Schiffahrt	168
§ 65.	Wege und Eisenbahnen	170

	Seite
§ 66. Gewerbe	172
§ 67. Landwirtschaft	173
§ 68. Jagd-, Fischerei-, Bergrecht	174
§ 69. Enteignungsrecht	175
V. Der Staat und das geistige Leben.	
§ 70. Das Unterrichtswesen	175
§ 71. Staat und Kirche	179
Verfassung der freien Hansestadt Bremen	187
Verfassung der freien Hansestadt Lübeck	197
Register	215

I. Quellen.

Für Bremen:

- Bremisches Urkundenbuch, 1863 f.
 Vollständige Sammlung alter und neuer Gesetzbücher der Kaiserl. und des heil. röm. Reichs freien Stadt Bremen; herausg. von Gerh. Delrichs, 1771.
 Sammlung der Verordnungen und Proclame des Senats der fr. Hansestadt Bremen v. 1751—1810 in 1 Band (1820 ersch.); seit 1813 jährlich 1 Band.
 Gesetzblatt der freien Hansestadt Bremen, seit 1848.
 Verhandlungen zwischen dem Senat und der Bürgerschaft, gedruckt seit 1823.
 Staats-Handbuch der freien Hansestadt Bremen.

Für Lübeck:

- Lübeckisches Urkundenbuch; 1843 f.
 J. C. H. Dreher, Einleitung zur Kenntniß der Lüb. Verordnungen; 1769.
 Gesetz- und Verordnungsblatt der fr. und Hansestadt Lübeck; seit 1899 als Beilage des Amtsblattes nach Bedarf erscheinend;
 Sammlung der Lüb. Verordnungen und Bekanntmachungen; 1813—1899, Bd. 1—66; seit 1900: „Sammlung der Lüb. Gesetze und Verordnungen“; in vierteljährlichen Heften erscheinend.
 Die 1900 noch in Kraft befindlichen älteren Gesetze usw. sind als „Lüb. Verordnungen und Bekanntmachungen“ in 3 Bänden, nach der Zeitfolge zusammengestellt, herausgegeben (Lübeck; Gebr. Vorchers).
 Verhandlungen des Senates mit dem Bürgerausschusse und der Bürgerschaft; 1848 ff.
 Staatshandbuch der freien und Hansestadt Lübeck.

II. Literatur.

(Hier sind nur die allgemeinen Werke über Bremisches und Lüb. Verfassungsrecht erwähnt; im übrigen muß auf die Anmerkungen verwiesen werden.)

Gemeinsam über die älteren Verfassungen der 3 Hansestädte:

- G. de Villers, Constitutions des trois villes libres-anséatiques Lubeck, Bremen et Hambourg; 1814.
 Dr. C. F. Wurm, Verfassungs-Skizzen der freien und Hansestädte Lübeck, Bremen und Hamburg; 1841.

Für Bremen:

- Dr. H. Sievers, Das Staatsrecht der freien Hansestadt Bremen, 1884; in Marquardsens Handbuch des öffentl. Rechts III. Band II. Halbbd. 3. Abt., S. 65—83.
 Dr. J. Bollmann, Brem. Staats- und Verwaltungsrecht; 1904 (Bremen, v. Halem).
 Derselbe, Verfassung und Verwaltung der freien Hansestadt Bremen; 1909 (Bibl. des öffentl. Rechts, Band 13).

Für Lübeck:

- Dr. F. Brunß, Verfassungsgeschichte des Lübeckischen Freistaates 1848—1898; Lübeck 1898 (Gebr. Borchers).
- Dr. R. Klügmann, Das Staatsrecht der freien und Hansestadt Lübeck; 1884; in Marquardsens Handb. des öffentl. Rechts III. Band II. Halbbd. 3. Abt., S. 37—63.
- Dr. W. Brüdner, Das Staats- und Verwaltungsrecht der freien und Hansestadt Lübeck; 1909 (Bibl. des öff. Rechts, Band 6).

III. Abfürzungen

(außer den gebräuchlichen):

- Fleiner, Institutionen = Fr. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts; 2. Aufl. 1912.
- HGZ. = Hanseatische Gerichtszeitung, Beiblatt.
- Hansl. G. in Straff. = Entscheidungen des hanseat. Oberlandesgerichts in Strafsachen Bb. I von P. Vogt (1879—1897); Bb. II (1898—1903); Bb. III S. 1—5; 1904 f.
- Jellinek, Staatslehre = G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre; 3. Aufl. 1914.
- Jellinek, System = G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte; 2. Aufl. 1905.
- Laband, StR. = P. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches; Bb. I—III, 5. Aufl. 1910 bis 1913; Bb. IV, 4. Aufl. 1901.
- D. Mayer, Verw.-R. = D. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht; 2 Bde., 1895.
- Meyer-Anschütz, StR. = G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes; 6. Aufl. bearb. von G. Anschütz; 1905.
- Seelig, Hamb. Bürgerschaft = G. Seelig, Die geschichtl. Entwicklung der Hamburgischen Bürgerschaft und die Hamb. Notabeln; 1900.
- Verh. (für Bremen) = Verhandlungen zwischen dem Senat und der Bürgerschaft.
- Verh. (für Lübeck) = Verhandlungen des Senates mit dem Bürgerausschusse und der Bürgerschaft.
- Wulff, Hamb. Ges. = A. Wulff, Hamburgische Gesetze und Verordnungen; 2. Aufl., 4 Bde.; 1902/5.
- Z. f. Lüb. Gesch. = Zeitschrift des Vereins für Lübeckische Geschichte und Altertumskunde.
- Die Zahlen hinter den Gesetzen bezeichnen:
für Bremen die Seite im Gesetzblatt;
für Lübeck bis 1900 den Band und die Seite der 1900 herausgegebenen 3 Bände „Lüb. Verordnungen und Bekanntmachungen“; nach 1900 die Seite in der „Sammlung der Lübeck. Gesetze und Verordnungen“.

Erster Abschnitt. Geschichtliche Einleitung.

§ 1. **Neuere Entwicklung.** Die Geschichte der Hansestädte verzeichnet ihre Entwicklung von fürstlichen und geistlichen Stadtgründungen zu freien Reichsstädten des alten Deutschen Reiches und weiter zu selbständigen Staaten und Gliedern des neuen Deutschen Reiches.

Von den 3 Städten gelangte am frühesten L ü b e c k zur Unabhängigkeit und zu hoher Blüte ¹⁾. In der Nähe einer alten wendischen Niederlassung i. J. 1143 vom Grafen Adolf II. von Holstein als fürstliche Stadt gegründet, gab ihr Herzog Heinrich der Löwe, an den jener sie abtreten mußte, 1163 die Grundlage einer eigenen Organisation unter einer Ratsverfassung; er verlieh ihr Marktrechte und Privilegien, die nach dem Sturze des Welfen von Kaiser Friedrich I. bestätigt wurden (1188). Nach einer kurzen Periode dänischer Herrschaft erlangte die Stadt 1224 die Anerkennung ihrer Reichsfreiheit durch Kaiser Friedrich II. ²⁾. Fortan stand Lübeck in Unabhängigkeit unter der Oberhoheit des Kaisers. Durch die Entwicklung seines Handels und die Verbreitung seines Stadtrechtes erlangte es schon im 13. Jahrhundert eine hervorragende Stellung unter den deutschen Städten. Das Lübeckische Recht — von Hamburg und zahlreichen Ostseestädten übernommen — enthielt neben Bestimmungen des Privatrechts die Grundzüge der städtischen Verfassung, so daß auch die Ratsverfassung Lübecks für andere Städte vorbildlich wurde. Im Jahre 1241 schlossen Lübeck und Hamburg einen Vertrag zum Schutze ihres Handels, die Grundlage des Hansabundes. Als Hauptstadt dieses Bundes nahm Lübeck im 13.—15. Jahrhundert eine Machtstellung von gewaltiger Bedeutung im deutschen Norden ein, die erst durch den 30jährigen Krieg erschüttert wurde.

Während Lübeck so, früh und ohne große Anstrengungen, die Reichsunmittelbarkeit erlangt hatte, erreichten Hamburg ³⁾ und vollends Bremen dieses Ziel erst nach jahrhundertelangen Kämpfen. B r e m e n ⁴⁾, ums Jahr 780 von Karl dem Großen auf Veranlassung des angelsächsischen Missionars Willehad zum Bischofssitz bestimmt, gelangte zunächst als kirchlicher Mittelpunkt zu Ansehen. Für die sich am Bischofssitz bildende Stadt verlieh Otto der Große 965 dem Erzbischof ein Marktprivileg, das als Geburtsurkunde der Stadt angesehen wird. Obgleich es den Bürgern schon im 12. und 13. Jahrhundert gelang, durch kaiserliche Privilegien und Verträge mit den Erzbischöfen eine weitgehende innere Selbständigkeit zu erlangen, blieb die äußere Abhängigkeit von den Erzbischöfen noch Jahrhunderte hindurch bestehen. Nach der Reformation wurde das Erzbistum säkularisiert und mit den Besitzungen des Erzbischofs in der Stadt im Westfälischen Frieden Schweden übertragen. Kaiser Ferdinand III. hatte zwar 1646 die Reichsunmittelbarkeit der Stadt anerkannt ⁵⁾. Doch nahm Schweden als Rechtsnachfolger des Erzbischofs weiter landesherrliche Rechte in Anspruch. Erst nach langen Kämpfen und diplomatischen Verhandlungen mit Schweden und später mit dem 1715 in den Besitz der Herzogtümer Bremen und Verden gekommenen Hannover erreichte die Stadt im Stader Vergleich von 1741 endgültig die Anerkennung ihrer Unabhängigkeit und Landeshoheit über ihr Gebiet.

1) Geschichte der freien und Hansestadt Lübeck von Dr. Max S o f f m a n n, 2 Bde, 1889 und 1892.

2) S. die bei S o f f m a n n im Anhang abgedruckten Urkunden von 1188 und 1226.

3) Hamburg erlangte im Augsburger Abschied von 1510 die Anerkennung der Reichsunmittelbarkeit, die freilich von Dänemark als Nachfolger der Grafen von Holstein erst im Gottorper Vergleich von 1718 anerkannt wurde.

4) W. v. B i p p e n, Geschichte der Stadt Bremen; 3 Bde, 1892—1904.

5) Die Anerkennung erfolgte auf Grund der, wie jetzt erwiesen, zweifellos irrtümlichen, vom Rat vertretenen Annahme, „daß die Stadt Bremen von uralten Zeiten herodes heil. Römischen Reichs ohnmittelbare freie Reichsstadt gewesen“. (v. B i p p e n, II, S. 382 ff., 397.)

S o l l m a n n, Bremen und Lübeck.

Nachdem der Hansabund infolge der kriegerischen Verwicklungen in Deutschland, des wirtschaftlichen Erstarkens anderer Länder und der Veränderung der Wege des Welthandels in Verfall geraten war, vereinigten sich 1630 die 3 Städte Lübeck, Hamburg und Bremen zu einem engen Schutzbündnis, in dem sie den Namen der Hanse bewahrten. Die schwerste Krisis auch für ihre Selbständigkeit waren die Umwälzungen, die sich an die französische Revolution angeschlossen und den Zusammenbruch des alten Reiches herbeiführten. Von den 1801 noch vorhandenen 51 Reichsstädten waren nach dem Reichsdeputationshauptschluß von 1803 nur 6 der Mediatisierung entgangen und von ihnen ging außer den 3 Hansestädten nur Frankfurt als selbständiges Gebiet aus den Umwälzungen der napoleonischen Zeit hervor. Wenn die Hansestädte diesem Schicksal der Mehrzahl der Reichsstädte entgingen, so hatten sie es der besonderen Stellung, die sie als Seehandelsplätze einnahmen, und daneben der geschickten Vertretung ihrer gemeinsamen hanseatischen Interessen zu verdanken. Im Zusammenhang mit den aufkommenden Wirtschaftslehren von Adam Smith wird der Gedanke, daß die Unabhängigkeit der Hansestädte im Interesse nicht nur Deutschlands, sondern aller am Welthandel interessierten Nationen liege, damit sie als berufene Vermittler des Welthandels unter Leitung der regierenden Kaufleute ungehindert dem Handel eine neutrale Stätte gewähren könnten, in zahlreichen Schriften jener Zeit verfochten¹⁾. Diesen Gedanken wußten auch die Staatsmänner der Hansestädte den auswärtigen Mächten Frankreich und später England gegenüber wirksam im Interesse einer kosmopolitischen Stellung ihrer Städte zu verwerten. So gelang es ihnen zunächst auf dem Raftatter Kongreß und dann im Reichsdeputationshauptschluß ihre Unabhängigkeit durchzusetzen. In letzterem erhielten Bremen und Lübeck die ehemals geistlichen Besitzungen im Stadtgebiet zugewiesen; Bremen erlangte auch eine Vergrößerung durch verschiedene Dörfer und den Ort Vegesack, bei dem westerabwärts Bremer Kaufleute früher einen Hafen angelegt hatten; die Grenzen der Gebiete wurden damals im wesentlichen in dem noch heute bestehenden Umfange festgelegt. Mit dem Untergange des alten Reiches — 1806 — gelangten die Hansestädte zu völliger staatlicher Selbständigkeit. Sie war freilich zunächst nur von kurzer Dauer. Gegenüber den Plänen Napoleons, dem der Besitz der Hansestädte für sein großes Ziel, der Vernichtung des englischen Handels, von Bedeutung war, versagten alle politischen Theorien und Bemühungen der Gesandten. Nachdem noch i. J. 1809 eine Konferenz des französischen Konsuls Reinhard mit den Vertretern der Hansestädte stattgefunden hatte, die für die Verfassungsgeschichte dadurch bedeutsam ist, daß Ch. de Willers für sie auf Grund amtlichen Materials zuerst eine gemeinsame Darstellung der Verfassungen der Hansestädte unter modernen Gesichtspunkten unternahm²⁾, wurden sie durch kaiserliches Dekret vom 10. Dezember 1810 dem französischen Kaiserreiche einverleibt. An Stelle ihrer vielhundertjährigen Satzverfassung trat jetzt eine französische Verwaltung. Nach der Befreiung, die für Hamburg erst nach schweren Leiden im Mai 1814 endgültig erfolgte, nahmen die Hansestädte durch ihre Vertreter, unter denen der Bremer Senator Joh. Smidt hervorragte³⁾, auf dem Wiener Kongreß an der

1) Grundlegend war: J. G. Büsch, Die politische Wichtigkeit der Freiheit Hamburgs und ihrer Schwesterstädte Lübeck und Bremen für das ganze handelnde Europa in ein neues Licht gestellt. Hamburg 1797. Ferner: Die Hansestädte Hamburg, Lübeck und Bremen oder welche Vorteile erwachsen dem Gesamthandel durch deren Unabhängigkeit? 1807. J. L. v. Heß, Ueber den Wert und die Wichtigkeit der Freiheit der Hansestädte. 1814. (Lord Castlereagh gewidmet.) Auch im Anhang der für den Wiener Kongreß bearbeiteten Schrift von Willers (s. unten Anm.) ein den gleichen Gedankengang verfolgendes *mémoire sur le commerce des villes Anseatiques*. 1814. Eine scharfe Erwiderung fanden diese kosmopolitischen Bestrebungen später in dem 1821 erschienenen „Manuscript aus Süddeutschland“, das die Hansestädte als „deutsche Barbaren“ und „englische Faktoreien“ geradezu als ein „hors d'oeuvre im Vaterlande“ bezeichnete. Das Manuscript rief andere zahlreiche Entgegnungen in den Hansestädten hervor, so: J. L. v. Heß, Aus Norddeutschland, kein Manuscript. 1821. Haller (Hamburg), 6 Briefe über den Handel der Hansestädte. 1821. Stork (Bremen), Ueber das Verhältnis der freien Hansestädte zum Handel Deutschlands. 1821.

2) Willers gab die Verfassungsskizzen später auf Wunsch seiner hanseatischen Freunde für den Wiener Kongreß heraus unter dem Titel: *Constitutions des trois villos libres-hanseatiques Lubeck, Brâmen et Hambourg*. 1814. Der Beschreibung der Verfassungen sind angefügt: „Observations générales sur les constitutions des trois villes“ und das oben erwähnten „memoire sur le commerce“. Ueber Willers, der als Emigrant in den Hansestädten lebte: v. Wippen in Preuß. Jahrb. 1871, S. 268 ff., Brem. Jahrb. 1877, S. 60 f. und Allgem. Deutsche Biographie; über die Entstehung der „Constitutions“ speziell auch Wohlwill, „A. v. Willers und die Hansestädte“ in Hansf. Gesch.-Blättern 1909, S. 491 f.

3) Ueber sein Wirken auf dem Kongreß und im Bundestag: D. Gildemeister in Joh. Smidt, Ein Gedächtnisbuch. 1873, S. 20 ff. und Wulle, das., S. 88 ff.

Neugestaltung der deutschen Verhältnisse teil. Ihre Selbständigkeit innerhalb des neugeschaffenen Deutschen Bundes wurde ohne größere Anfechtung anerkannt ¹⁾. Die Bundesakte des deutschen Bundes führt die freien Städte „Lübeck, Frankfurt, Bremen und Hamburg“ als Mitglieder des Bundes auf. In der folgenden Zeit friedlicher Weiterentwicklung war für Bremen von größter Bedeutung der auf Betreiben des Bürgermeisters Smidt i. J. 1827 mit Hannover geschlossene Vertrag, durch den Bremen ein Gebiet in der Nähe der Wesermündung, den Grundstock des heutigen Bremerhavens, erwarb ²⁾. Bei Ausbruch der Streitigkeiten zwischen Oesterreich und Preußen i. J. 1866 stellten Lübeck und Bremen sich auf Seiten Preußens und vereinigten sich mit den anderen norddeutschen Staaten zu dem am 1. Juli 1867 ins Leben tretenden Norddeutschen Bunde. Mit dessen Erweiterung zum Deutschen Reiche wurden sie Gliedstaaten des Reiches mit den sich daraus ergebenden Rechten und Pflichten. Die vielfachen Befürchtungen für ihre Selbständigkeit, die diese Entwicklung der Verhältnisse anfänglich in den Hansestädten erweckte ³⁾, haben sich nicht erfüllt. Im Reiche haben die Hansestädte den Schutz gefunden, dessen sie als kleine Staaten bedurften, um ihren besonderen wirtschaftlichen Aufgaben in staatlicher Unabhängigkeit nachgehen zu können.

§ 2. **Verfassungsgeschichte.** Die Verfassungsgeschichte der Hansestädte zerfällt in 2 Perioden: 1. die Periode der reichsstädtischen Verfassung bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts, 2. die Periode der Bildung und Weiterentwicklung der heutigen staatlichen Verfassung. Die letztere knüpft vielfach an an vorhandene reichsstädtische Institutionen; aber die alten Formen sind mit dem neuen Geist des Rechtsstaates erfüllt und dadurch in ihrem rechtlichen Wesen von Grund aus verändert ⁴⁾. Das heutige Staatsrecht der Hansestädte ist eine Neuschöpfung des 19. Jahrhunderts; die Rechtsätze sind viel mehr dem allgemeinen deutschen Staatsrecht zu entnehmen, als dem vielhundertjährigen reichsstädtischen Herkommen. Daher ist auch zum Verständnis der heutigen Verfassungen ein Zurückgehen auf die Anfänge und Einzelheiten der städtischen Entwicklung nicht erforderlich; es genügt, einen Ueberblick über die reichsstädtische Organisation, wie sie vor Einführung der Verfassungen bestand, und über die Entwicklung der letzteren zu geben.

A. Die reichsstädtischen Verfassungen bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts.

Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts standen die Hansestädte unter einer reichsstädtischen Ratsverfassung, wie sie sich ähnlich in zahlreichen Städten Norddeutschlands entwickelt hatte ⁵⁾. Den Mittelpunkt der städtischen Organisation bildete der sich selbst ergänzende Rat. Die Kämpfe der Städte mit ihren geistlichen oder weltlichen Oberherren, ihre nach außen gerichtete Machtpolitik in den Zeiten des Hansebundes hatten eine Konzentration der inneren Gewalt unter einem starken Ratsregiment erfordert. Gegen die Herrschaft der Kaufleute im Rat erhoben sich auch in den Hansestädten im 14. und 15. Jahrhundert demokratische Zunftbewegungen, die nach vorübergehenden Erfolgen schließlich mit einem Siege des alten Regiments endeten, das dann in

1) Alex. Müller in seiner Goethe gewidmeten „Einleitung zum Studium der Geschichte der 4 freien Städte des deutschen Bundes“ (1825) führt dazu aus: Die Souveränität der Hansestädte war durch eine Gewalttat in ihrer Ausübung gehemmt, quieszierte und lebte im Moment der Befreiung wieder auf; im Gegensatz zu Frankfurt, das im Frieden dem Großherzog zugeteilt war und jetzt ausdrücklicher Anerkennung seiner Unabhängigkeit bedurfte.

2) Ueber die Gründung Bremerhavens: W. v. B i p p e n in Joh. Smidt, Ein Gedenkbuch. 1873, S. 193 ff.

3) Eine Folge war u. a., daß man damals dem Problem einer Trennung von Staat und Stadt näher trat, um Schwierigkeiten, wie sie sich bei der Einverleibung Frankfurts ergeben hatten, vorzubeugen (unten § 40 II).

4) v. G e r b e r, 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, Feudalstaatsrechtes anzuknüpfen und als deren natürliche Fortsetzung zu behandeln.“ J e l l i n e k, Der Kampf des alten mit dem neuen Recht in Ausgew. Schriften und Reden. 1911, Bd. 2, S. 416 ff.

5) Im allgemeinen darüber: H. P r e u ß, Die Entwicklung des deutschen Städtewesens. Bd. I: Entwicklungsgeschichte der deutschen Städteverfassung. 1906. Ueber die Verfassungen der 3 Hansestädte am Ende dieser Periode: V i l l e r s, Constitutions des trois villes libres-anséatiques. W u r m, Verfassungs-Skizzen der freien und Hansestädte Lübeck, Bremen und Hamburg. 1841.

Friedensverträgen — in Lübeck Mezeß von 1416, in Bremen „Tafel“ von 1433 — feierlich bestätigt wurde. Neue Unruhen demokratischer und sozialer Natur schlossen sich an an die Reformation, doch gelang es noch einmal der alten Ratsaristokratie, auch ihrer Herr zu werden. Wiederum wurde die Gewalt des „vollmächtigen Rates“ in Verträgen — in Lübeck Mezeße von 1534/5, in Bremen „neue Eintracht“ von 1534 — feierlich anerkannt. In der Folgezeit aber nach der Auflösung des Hansabundes, der der Ratspartei in den Städten einen starken Rückhalt geboten hatte, und dem Niedergange des deutschen Lebens infolge der Zerstörungen des 30 jährigen Krieges gelang es weiteren Schichten der Bevölkerung, eine Mitwirkung in öffentlichen Angelegenheiten zu erreichen. Diese Mitwirkung freilich stand nicht der Gesamtheit oder von ihr gewählten Organen zu, sondern einzelnen privilegierten Korporationen, die in ständischer Abgeschlossenheit ohne organischen Zusammenhang mit der Gemeinheit die Rechte der Bürger unter dem Gesichtspunkte ihrer eigenen ständischen Rechte und Privilegien vertraten.

Diese neue Ordnung der Verhältnisse fand in Lübeck in den Mezeßen von 1665 und 1669, ebenso in Hamburg in den Mezeßen von 1710—1712 eine grundgesetzliche Anerkennung, in Bremen dagegen kam es zu einer solchen nicht; nur durch das Herkommen bildete sich hier eine ständische Vertretung der Bürger, über deren Berechtigung sich mangels jeder Festlegung fortwährende Grenzstreitigkeiten mit dem Rat ergaben. Diese Rückständigkeit der bremischen Verfassung gab den Reformbestrebungen im 19. Jahrhundert hier einen besonderen Boden und mag dazu beigetragen haben, daß gerade in Bremen in der Revolutionszeit die radikalsten Änderungen durchdrangen.

1. In Bremen wurden auf Grund der skizzierten Entwicklung bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts die Tafel von 1433 und die neue Eintracht von 1534 im Bürgereid als Grundgesetze beschworen ¹⁾. Beide verdankten ihre Entstehung der Reaktion gegen innere Unruhen; ihr Inhalt ging daher hauptsächlich auf eine Bestätigung der Herrschaft des „vollmächtigen“ Rates ²⁾. Beide erkannten daneben „die alten löblichen Gewohnheiten, Sitten, Freiheiten und Rechte“ der Gemeinheit an, ohne sie indessen zu nennen. Gerade dieser Unbestimmtheit verdankten sie ihr langes Leben. Eigentliches Grundgesetz war das tausendjährige Herkommen ³⁾. 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 ins 19. Jahrhundert hinein im Regimente halbjährlich abwechselten. Vermöge seines unbeschränkten Selbstergänzungsrechtes, das erst durch das Wahlstatut vom 22. März 1816 im Sinne einer begrenzten Mitbeteiligung der Bürgerschaft geändert wurde, 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 auszulegen ⁴⁾, doch mußten die Bürger ihr Recht, bei den wichtigsten Angelegenheiten

1) Abgedruckt bei G. De l r i c h s, Vollständige Sammlung alter und neuer Gesetzbücher der Kaiserl. und des heilg. römischen Reichs freien Stadt Bremen, S. 426 f., 774 f. Ueber die Brem. Verfassungsgeschichte: Joh. P h i l. C a s s e l, Historische Nachrichten von der Regiments-Verfassung und dem Rathe der kaiserl. freien Reichsstadt Bremen. 1768. Dr. Ferd. D o n a n d t, Versuch einer Geschichte des Brem. Stadtrechts, 2. Th. 1830. D e r s., Zur Geschichte der Demokratie in der Bremischen Verfassung. 1848. Dann die erwähnten Schriften von W i l l e r s S. 26 f., W u r m S. 39 f.

2) Der Rat suchte seine in den Grundgesetzen anerkannte Vollmächtigkeit häufig im Sinn einer allumfassenden Gewalt, plenitudo potestatis, auszulegen. Daß der Ausdruck aber ursprünglich nicht ein absolutes Regiment, sondern die Unabhängigkeit seiner Stellung — die Vollmacht in sich selbst, nicht von der Gemeinde übertragen — bezeichnen sollte, ergibt der Zusammenhang; auch im Aufstand der hundertvier Männer i. J. 1530, als diese Anteil am Regiment begehrten, erkannten sie den Rat als vollmächtig an; v. W i p p e n, Gesch. der Stadt Bremen, II, S. 67. D o n a n d t, Gesch. 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.“

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

4) J. B. die von den Elterleuten angefochtenen Erklärungen des Rates bei D ü n z e l m a n n, Die Bremer Kaufmannsgilde und ihre Elterleute, im Brem. Jahrbuch Bd. 17, S. 98, 108: „eo, quod cives non aliter senatui parere teneantur quam subditi suo principi.“ Als Befechter der Ratsautorität erscheint auch J. P h. C a s s e l in seinen „Historischen Nachrichten“.

mitzuwirken, stets zu wahren, wenn auch der Umfang dieses Rechts, z. B. selbst die Mitwirkung des Bürgerkonvents bei der Gesetzgebung ¹⁾, streitig war. Die zum Erscheinen auf den Konventen berechnete **B ü r g e r s c h a f t** war freilich nur eine ständische Notabelversammlung. Nur die Bürger der Altstadt waren politisch berechnigt. Unter ihnen galten als konventsfähig ²⁾ 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. Bis zu Anfang des 19. Jahrhunderts trat die Bürgerchaft nach den 4 Kirchspielen getrennt zusammen. Den Kern der Bürgerchaft bildete das **K o l l e g i u m** der Älterleute, die sich aus Vorstehern der Kaufmannschaft zu Vorstehern der Bürgerchaft entwickelt hatten und als solche eine Nebenregierung neben dem Rat in Anspruch nahmen ³⁾.

Von großer Bedeutung war schon damals das Zusammenwirken von Ratsherren und bürgerlichen Deputierten in den **D e p u t a t i o n e n**, die meist gelegentlich einer Steuerbewilligung entstanden, indem die Bürger auch eine Mitwirkung bei Erhebung und Verwendung der Steuern forderten ⁴⁾. Die engen Verhältnisse nötigten eben doch den Rat zu einem Zusammengehen mit den Bürgern; so wurden auch bei auswärtigen Verwicklungen geheime Deputationen eingesetzt, von denen besonders die geheime Deputation von 1792 18 Jahre hindurch mit ausgedehnter Vollmacht in den schwierigsten Zeiten die Geschicke des Staates leitete ⁵⁾.

2. **L ü b e c k** ⁶⁾, im Mittelalter unter einem streng aristokratischen Ratsregiment mit Ansätzen sogar zu einer Geschlechterherrschaft, wie sie in den beiden andern Hansestädten völlig fehlte, zeigte doch am Ausgange der reichsstädtischen Periode im Vergleich zu Bremen eine wesentlich fortgeschrittenere Verfassung. Es fehlte hier nicht an Grundgesetzen, die der Gewalt des Rates feste Schranken zogen; dies waren der **R a s s a r e z e ß** von 1665 und der sog. **B ü r g e r r e z e ß** von 1669 ⁷⁾. Während der erstere eine Mitwirkung der Bürger vor allem bei der Finanzverwaltung anordnete, bestimmte letzterer die Zusammensetzung des Rates und zählte die Gegenstände auf, bei denen er an eine Mitwirkung der bürgerlichen Korporationen gebunden war. Der **R a t** bestand darnach aus 4 auf Lebenszeit gewählten Bürgermeistern und 16 Ratsherren; sein Selbstergänzungsrecht fand eine Beschränkung nur durch den Ausschluß naher Verwandter und Berschwägerter und die gebotene Berücksichtigung von Gelehrten und Mitgliedern bestimmter Kollegien bei Besetzung einiger Stellen. Der Rat allein leitete das Kriegswesen, die Rechtspflege und Polizei. Auf anderen Gebieten war eine Mitwirkung der bürgerlichen Kollegien erforderlich, so bei Zulassung fremder Religionsübung, außerordentlichen Umlagen, Veränderung des Stadtrechts, in Kriegs- und Friedenssachen, bei Veräußerung von Land und Leuten, bei Ausgaben für Handels- und gemeine Stadtsachen. Seit Anfang des 17. Jahrhunderts übten die Bürger einen steigenden Einfluß auch auf die Staatsverwaltung durch Abordnung bürger-

1) Bezeichnend war der Streit über die Gültigkeit der 1756 vom Rat allein erlassenen Ehepactenordnung. Für die Gültigkeit trat ein Bürgermeister **D. S m i d t** in seiner Schrift: „Ueber die gesetzgebende Gewalt in Bremen“ (ca. 1780). Schließlich entschied auch die Juristenfakultät Gießen (1785) unter Berufung auf die grundgesetzliche plenaria potestas des Rates für die Gültigkeit.

2) In dem Verfassungsentwurf von 1814 Art. 107, 108 waren die Kategorien der konventsberechnigten Bürger aufgezählt. Seitdem hielt man sich an diese; doch wurde nur eine Auswahl geladen. Eine treffliche Schilderung des Bürgerkonventes vor 1848 bei **D u d w i ß**, Denkwürdigkeiten aus m. öffentl. Leben, 1877, S. 169 f.

3) Ueber die Älterleute und ihre Zwistigkeiten mit dem Rat: v. **B i p p e n**, a. a. O. Bd. III, S. 159 f. **D ü n z e l m a n n**, Die Brem. Kaufmannsgilde und ihre Älterleute, Brem. Jahrb. Bd. 17, S. 77 f.

4) Schon in den Verf.-Verh. 1818, S. 191 f., Klage des Rates über die „Partikular-Regierungen“ und den Stationsgeist der vielen Deputationen. Ueber das Deputationswesen in der Zeit vor der Verfassung vgl. auch den Bericht des R. der Bürg. in Verh. der Brem. Bürg. 1852, S. 157 f.

5) Ueber ihre Tätigkeit: **R ü h t m a n n**, Bremen und die französische Revolution im Brem. Jahrbuch, Bd. 15, S. 200 f.

6) Ueber die ältere Verfassungsgeschichte Lübeds: **F. F r e n s d o r f f**, Stadt- und Gerichtsverfassung Lübeds im 12. und 13. Jahrhundert. 1861. Ueber die Zustände am Ausgang der reichsstädtischen Periode: **F r. B r u n s**, Verfassungsgeschichte des Lübed. Freistaates 1848 bis 1898 (1898). Ferner **W i l l e r s**, Constitutions, S. 3 ff. und **W u r m**, Verfassungsskizzen, S. 17 ff.

7) Die Rezesse sind abgedruckt bei **J. N. B e d e r**, Geschichte der Stadt Lübed (1805), Bd. 3, S. 1 ff., ferner als Anlage zu den Verhandlungen über die Verfassungsrevision, 1817, S. 73 ff. Ueber die Rezesse auch **C. W e h r m a n n**, Die obrigkeitliche Stellung des Rates in Lübed. Hansf. Geschichtsblätter 1884, S. 67 ff.

licher Deputierter zu den einzelnen Verwaltungen ¹⁾. Der Kassarezeß von 1665 sicherte vor allem ihre Mitwirkung bei der Finanzverwaltung.

Waren hiernach die Kompetenzen des Rates und der bürgerlichen Kollegien in fortgeschrittener Weise abgegrenzt, so zeigte doch die Organisation der letzteren ein durchaus mittelalterliches Gepräge. 12 Kollegien teilten sich in die Rechte der Bürgervertretung: 1. die Zirkel- oder Junkerkompagnie — die alte Gesellschaft der Patrizier, deren Botum seit 1809 aus Mangel an Mitgliedern ruhte —; 2. die Kaufleuterkompagnie; dann die sog. „commercierenden Zünfte“, die Kollegien: 3. der Schonensfahrer; 4. der Nowgorodfahrer; 5. der Bergensfahrer; 6. der Rigafahrer; 7. der Stockholmfahrer; weiter die nicht zum Großhandel gehörenden Genossenschaften: 8. der Gewandschneider; 9. der Krämer; 10. die Brauerzunft; 11. die Schiffergesellschaft; endlich 12. die Vertretung der Handwerker in den 4 großen und 70 kleinen Ämtern. Diese Kollegienverfassung war unzweifelhaft durchaus veraltet. Große Kreise der Bürger entbehrten darin jeder Vertretung; die Einteilung der Kaufleute in die Genossenschaften hatte längst ihre Bedeutung verloren; die Zahl der den einzelnen Kollegien angehörenden Bürger war eine sehr ungleiche²⁾. Ebenso umständlich wie veraltet war auch die Art der Beschlußfassung; die Kollegien verhandelten getrennt; jedes hatte eine Kuriatstimme; aus diesem zogen die Ältesten der Kollegien den Bürgerbeschluß.

B. Die Entwicklung der Staatsverfassungen.

I. Die Reformversuche im Anschluß an die französische Zeit.

Nach der völligen Umgestaltung während der französischen Herrschaft machte sich auch in den Hansestädten die Ueberzeugung geltend, daß der äußeren Wiederherstellung die innere Wiedergeburt durch Reform der veralteten Verfassungen folgen müsse. Bei Wiederherstellung der alten Ordnung bezeichneten die Senate es als nächste Sorge, durch sorgfältige Reinigung der Verfassung von ihren früheren Mängeln „den Völkern Europas zu zeigen, daß die Städte würdig seien, als selbständige Staaten fortzubestehen“ ³⁾.

1. In Bremen wurde im April 1814 eine Deputation zur Vorbereitung einer Verfassungsreform eingesetzt, die schon nach wenigen Monaten einen Bericht erstattete, der außer eingehenden Reformvorschlägen den Entwurf einer Verfassung enthielt ⁴⁾. Dieser schloß sich eng an das Bestehende an. Der Rat sollte sein Selbstergänzungsrecht behalten; im Interesse besserer Geschäftserledigung sollte aus dem Regierungssenat ein Justizsenat zur dauernden Besetzung der Gerichte ausgeschieden werden. Der Bürgerkonvent blieb als Versammlung der vermöge ihres Berufes, ihrer sonstigen Stellung oder ihres Vermögens dazu berechtigten Notabeln bestehen; auch das Kollegium der Älterleute sollte seine Stellung als „bürgerliches Corps“ behalten. Auf Grund dieses Entwurfes zogen sich Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerkonvent durch mehrere Jahre hin ⁵⁾. Dem ersteren waren die geringen Neuerungen des Entwurfes noch bedenklich; er wollte neben der geschriebenen Verfassung die alten Observanzen aufrecht erhalten ⁶⁾. Auch auf seiten des Bürgerkonvents fehlten weitere Gesichtspunkte; er

1) Zuerst bei der Neuordnung der Verwaltung der Hospitäler zum Heil. Geist und St. Jürgen 1602; dann folgt 1609 die Verwaltungsbehörde für die Zulage. Hoffmann, a. a. O. Bd. II, S. 80 f., Wehrmann a. a. O., S. 65 f.

2) Siehe die eingehende Schilderung bei Brunso a. a. O., S. 6 ff., Wurma a. a. O., S. 22 ff. Danach hatten 1838 die Kaufleuterkompagnie 23 Mitglieder, die Schonensfahrer 78, die Nowgorodfahrer 14, die Bergensfahrer 37, die Rigafahrer 16, die Stockholmfahrer 11, die Gewandschneider 10, die Krämer 218, die Brauer 123, die Schiffergesellschaft 90, die Ämter 1089.

3) So für Bremen die Erklärung bei v. Bippen, Bd. III, S. 391; in Lübeck Senatsproposition v. 2. März 1814 in Verf.-Verhandlungen, 1817, S. 2 f. In Hamburg sah Perthes den Grund der Wiederbesetzung durch die Franzosen darin, „daß nach dem Einrücken Lettenborns das Alte ohne innere Wiedergeburt wiederhergestellt wurde“. Mönckeb erg, Hamburg unter dem Drucke der Franzosen 1806—1814. (1864), S. 316.

4) 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“. Eine Kritik des Entwurfes bei Wurm, Verfassungsskizzen, S. 46 ff. Auch in: „Freimüthige Bemerkungen über die neuen Konstitutionen der freien teutschen Reichsstädte“ (anonym). 1815.

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

6) „Seiner Pflicht sich bewußt, dergleichen Gegenstände mit deutschem Ernste zu behandeln,

kämpfte für seine eigenen Rechte und die Privilegien der Älterleute. Nachdem im Juli 1820 der Rat unter Bezeichnung bestimmter Punkte, in denen er keinesfalls nachgeben werde, die nochmalige Einsetzung einer Deputation beantragt hatte, blieb das Verfassungswort liegen; die maßgebenden Faktoren hatten das Interesse an dem Zustandekommen verloren. Nur auf einzelnen Gebieten kam es zu Reformen: Das Finanzwesen wurde 1814 durch Einrichtung einer Generalkasse, einer Finanzdeputation und eines jährlichen Budgets vereinfacht und übersichtlich gestaltet; die Rechtspflege 1814 und 1820 neu geordnet ¹⁾; auf eigene Initiative des Rates trat am 22. März 1816 ein Statut über die Ratswahlen in Kraft ²⁾, das dem Bürgerkonvent eine beschränkte Mitwirkung bei der Ratswahl zugestand; endlich wurde auch die Konventsberechtigung durch Zulassung der Bürger der Neustadt erweitert und die getrennte Beratung und Abstimmung der Bürger nach Kirchspielen beseitigt ³⁾.

2. In Lübeck ging von vornherein das Bestreben nicht sowohl auf Schaffung einer ganz neuen Verfassung, als auf Abstellung der offenbaren Mängel in der Zusammensetzung der „repräsentierenden Staatskörper“. Hierauf beschränkten sich denn auch die Vorschläge der im Frühjahr 1814 eingesezten gemeinschaftlichen Deputation ⁴⁾. Den Rat wollten sie auf 3 Bürgermeister und 14 Ratsherrn beschränken. An Stelle der alten Kollegien sollte ein großes Kollegium — eine Bürgererschaft — von 75 Mitgliedern treten, das aus seiner Mitte einen engeren Bürgerausschuß, das „Kollegium der Älterleute“, von 15 Mitgliedern wählte. Als Grundlage dieser Körperschaften sollten die alten Kollegien, allerdings mit wichtigen Änderungen, im einzelnen beibehalten werden, indem jedes von ihnen eine bestimmte Anzahl von Vertretern in die Bürgererschaft wählte. Der Rat stimmte dem Entwurf mit einigen Änderungen zu und legte ihn zugleich mit einer Proposition, die eine Beteiligung der Bürgererschaft bei den Ratswahlen entsprechend dem Bremer Ratswahlstatut von 1816 vorsah, den bürgerlichen Kollegien vor. Diese aber lehnten — März 1819 — jede Reform auf Grund eines Repräsentativsystems ab, da das bisherige Kollegialsystem sich vollauf bewährt habe und die Zeit zu Neuerungen wenig geeignet scheine. So kam es auch hier nur zu einzelnen Verbesserungen, besonders im Finanz- und Gerichtswesen ⁵⁾.

Wenn so die 1813 in den Hansestädten mit großen Erwartungen in Angriff genommenen Verfassungsreformen überwiegend im Sande verliefen ⁶⁾ und die Städte bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts unter ihrer reichsstädtischen Organisation mit der ständischen Abgeschlossenheit der regierenden Korporationen ein mittelalterliches Bild boten, so lag die Schuld doch nur zum Teil an den Städten selbst und den herrschenden Organen. Im ganzen waren die Vorgänge in ihnen im Kleinen nur ein Spiegelbild der überall einsetzenden Reaktion. Eine selbständige, den Anschauungen der Großmächte zuwiderlaufende Politik konnten die Hansestädte sich auch im Innern nicht erlauben; auch die historisch-romantische Zeitrichtung, die in dem geschichtlich Gewordenen die Krone der Entwicklung sah, war durchgreifenden Neuerungen nicht günstig ⁷⁾.

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.-Verh. 1818, S. 82 Anm.

1) Gerichtsordnung v. 15. Juli 1814 und v. 13. Okt. 1820.

2) Brem. W. 1816, S. 44. Eine rühmende Besprechung in „Eines hochedlen Rathes zu Bremen freiwillige Selbstbeschränkung in dem Rechte seine Mitglieder zu wählen“. Hamburg, 1816. Als wertlose Konzession des Rates sieht es an: Wurm, Verfassungsskizzen, S. 45 f.

3) S. auch die W. in betreff des Besuchs der Bürger-Konvente v. 14. Dez. 1818 (S. 136).

4) Gedruckt als „Verhandlungen über zwey Abschnitte, welche zur Verfassungs-Revision der freien Hansestadt Lübeck gehören“. Lübeck, 1817. Näheres über die Verhandlungen: Brunß, Verfassungsgeschichte, S. 9 f., 22 f. und Wurm, Verfassungsskizzen, S. 21 f.

5) 1813 erfolgte die Einsetzung des Finanzdepartements; 1816 die einer Rechnungs-Revisions-Kommission; durch W. v. 4. Mai 1814 eine Neuordnung des Gerichtswesens.

6) In Hamburg gingen die Bestrebungen von vorne herein nur auf einzelne Reformen. Sie knüpften an an die Schrift von Bürgermeister A b e n d r o t h, Wünsche bei Hamburgs Wiedergeburt (1814) und fanden eine Zusammenstellung in dem sog. „Testament der Zwanziger“. An dem ständischen Charakter der auf der Kirchspielverfassung und dem Junftwesen beruhenden bürgerlichen Kollegien wurde nichts geändert; v. M e l l e, Hamb. Staatsrecht, S. 11 f. Nur die vierte der freien Städte, Frankfurt, erhielt 1816 eine neue Verfassung; darüber Sch w e m e r, Gesch. der Stadt Frankfurt a. M., Bd. I (1910).

7) Zu scharf erscheint daher das Urteil bei P r e u ß, Entwicklungsgefch. der deutschen Städteverfassung, S. 302: „Vor allem schwelgten die drei Hansestädte in einer Restaurationspolitik, die

Mit der Reform des Gerichts- und Finanzwesens schien das Notwendigste getan. Einen wichtigen gemeinsamen Fortschritt für die Rechtspflege bildete die Errichtung des Oberappellationsgerichtes der 4 freien Hansestädte in Lübeck im Jahre 1820 ¹⁾, das bis 1879 eine hervorragende Wirksamkeit entfaltete und sich als wichtiges Bindeglied unter den Städten erwies.

II. Die weiteren Reformbestrebungen bis zur Bildung der Verfassungen.

1. In Bremen gaben die französische Juli-Revolution und ihre Nachwirkungen in Deutschland den Anstoß zur Wiederaufnahme der Verfassungsverhandlungen. Am 25. Februar 1831 wurde eine Deputation zur Vorberatung eingesetzt. 6 Jahre zogen sich ihre Verhandlungen hin ²⁾, bis sie nach einer scharfen Forderung des Bürgerkonvents im Mai 1837 mit ihrem Entwurf hervortraten, dem Motive der senatorischen Mitglieder beigegeben waren, gegen welche die bürgerlichen Deputierten Protest erhoben ³⁾. Der Entwurf schloß sich ebenfalls an das Bestehende an und machte dem Zeitgeiste nur wenige Konzessionen. Seine Signatur ist wohl richtig bezeichnet: „Souveränität des Senats, in einzelnen Zweigen der Staatsgewalt durch eine bürgerchaftliche Aristokratie beschränkt“ ⁴⁾. Der Bürgerkonvent von 115 Mitgliedern bestand weiter zum größeren Teile aus ständigen Mitgliedern, dem Kollegium der Älterleute, einer Anzahl Gelehrter, Bauherren, Diakonen usw.; nur 30 Mitglieder sollten gewählt werden, wobei das Wahlrecht an bestimmte Qualifikationen geknüpft war. Nach Vorlage des Entwurfs geschah nichts weiter, ihn Gesetz werden zu lassen ⁵⁾. Die Bewegung von 1830 hatte sich verlaufen; dieser Entwurf konnte das Verlangen nach einer Verfassung nicht befriedigen.

So traf die Revolutionsbewegung von 1848 hier auf staatliche Zustände, die auch gemäßigte Elemente nicht als zeitgemäß verteidigen konnten. Am 8. März 1848 kam die Revolution in Bremen zum Ausbruch ⁶⁾. Der Senat wurde zur Annahme einer Petition genötigt, nach der unverzüglich eine von allen Bürgern mit gleichem Wahlrecht gewählte Bürgerchaft zur Vereinbarung einer neuen Verfassung einberufen werden sollte. Nach Wahl dieser Konstituante trat eine Verfassungsdeputation schon um Mitte 1848 zusammen. In der Deputation wie in der Konstituante herrschte eine gemäßigt demokratische Richtung, der es gelang, die weitergehenden Forderungen der äußersten Linken, z. B. Wahl der Senatsmitglieder auf

ihre Stadtverfassungen im Verfallzustande wieder erstehen ließ.“ Gerade Staatsmänner wie Smidt und der Hamburger Sieveking warnten aus Gründen der äußeren Politik vor durchgreifenden Reformen; Mönckeberg, Hamburg unter dem Druck der Franzosen, S. 316. Die romantische Verherrlichung des Altgewordenen tritt schon hervor bei Billers, der in der Einleitung seiner Constitutionen vor dem Glauben an äußere Formen als „une maladie de notre siècle“ warnt, und Alex. Müller, der in der „Einleitung z. Studium der Verfassungsgesch. der 4 freien Städte“ ihre Grundgesetze als „ein wahres Meisterstück einer politischen Organisation für kleine Staaten“ preist.

1) v. Dippen, Die Gründung des Lüb. Oberappellationsgerichtes in Hansf. Geschichtsblätter, Jahrg. 19, S. 25 f.

2) Die Mitglieder der Deputation hatten eidlich Stillschweigen geloben müssen; diese Forderung wurde später als Fehler allgemein anerkannt. Die Verzögerung geschah wohl nicht ohne Absicht des Vorsitzenden, Bürgermeister Smidt, während dessen Abwesenheit die Verhandlungen 2 Jahre ruhten.

3) Gedruckt als „Bericht über die Resultate der vom 25. II. 1831 bis 22. V. 1837 stattgefundenen Verhandlungen in Verfassungsangelegenheiten der freien Hansestadt Bremen, dem Senat erstattet von seinen Mitgliedern des zu diesen Verhandlungen gestellten gemeinsamen Ausschusses des Senats und der Bürgerchaft“. 1837. Eine Kritik bei Dr. F. Donandt, Zur Geschichte der Demokratie in der Brem. Verfassung, 1848, S. 33 f. und Wurm, Verfassungsstizzen, S. 53 f.

4) Donandt a. a. D., S. 39.

5) Für die späteren Verhandlungen blieb der Entwurf von 1837 wertvolles Material; die ausführlichen Motive verdienen auch wegen der Abfassung durch Bürgermeister Smidt schon Interesse. Smidt selbst war einer grundgesetzlichen Neuordnung wenig geneigt; „er haßte die Einengungen, welche konstitutionelle Formen seinem Wirken zu bereiten drohten und suchte die Grenzen der staatlichen Kompetenzen möglichst vage zu halten“ (D. Gildemeister in Joh. Smidt, Ein Gedebuch, S. 27 f.).

6) Ueber die Entwicklung der Dinge in jener Zeit: D. Gildemeister, Die freie Hansestadt Bremen in ihrer politischen und kulturgeschichtlichen Entwicklung“, in „Die Gegenwart“, Bd. VIII, S. 235 f. (1852). v. Dippen a. a. D. Bd. III, S. 459 ff.

6 Jahre durch alle Bürger, abzuwehren¹⁾. Die Grundzüge: Souveränität des Volkes, gleiche Berechtigung aller Bürger, waren freilich durch die Zeitumstände gegeben. Nachdem im Herbst 1848 der Entwurf fertiggestellt war, blieb dem Senat keine Wahl, als zu genehmigen. Am 21. März 1849 wurde diese erste Verfassung des bremischen Staates publiziert; mit 8 Nebengesetzen trat sie am 18. April 1849 in Kraft (Brem. Gbl. 1849, S. 37 f., 65 f.).

Diese Verfassung von 1849 änderte den früheren Rechtszustand von Grund aus; an Stelle des alten aristokratischen Patrimonialstaates setzte sie einen Verfassungs- und Rechtsstaat auf Grundlage der Volkssouveränität. Herrscher im Staat war die souveräne Gesamtheit, die allerdings in der Regel durch ihre Organe, Senat und Bürgerschaft, regierte, bei wichtigen Entscheidungen aber selbst den Ausschlag gab. Bei der Wahl der Senatsmitglieder hatte die Bürgerschaft den überwiegenden Einfluß. Die letztere bestand aus 300 von allen Bürgern auf 4 Jahre gewählten Mitgliedern. Konnten Senat und Bürgerschaft sich über die Zweckmäßigkeit einer Maßregel nicht einigen, so entschied die Gesamtheit der Bürger durch einen Ausschuß von 13 Mitgliedern; ebenso sollte bei Meinungsverschiedenheiten über Verfassungsänderungen die Gesamtheit 300 Bürger zur Entscheidung wählen. Der Senat war also auf ein suspensives Veto beschränkt und bildete trotz seiner Lebenslänglichkeit kein wirksames Gegengewicht gegen wechselnde Einflüsse von unten.

Ungefähr 3 Jahre stand die Verfassung von 1849 in Geltung. Inzwischen war im übrigen Deutschland die Reaktion eingetreten; der Bundestag lebte wieder auf und bot dem Senat eine Stütze gegen die Bürgerschaft, in der immer mehr die radikalen Elemente die Oberhand gewannen. Bereits im Frühjahr 1851 beantragte der Senat allerdings ohne Erfolg eine Revision der Verfassung. Nachdem die Bundesversammlung des Deutschen Bundes durch Beschluß vom 23. August 1851 die Regierungen aufgefordert hatte, die seit 1848 getroffenen Einrichtungen einer Prüfung dahin zu unterwerfen, ob sie mit den Grundgesetzen des Bundes im Einklang ständen, teilte der Senat am 27. September 1851 der Bürgerschaft mit²⁾, er habe diese Prüfung vorgenommen; darnach sei zweierlei notwendig: „Unbedingte Entfernung des mit den Fundamentalsätzen des Bundesrechts im graden Gegensatz stehenden Prinzips der sog. Volkssouveränität und eine angemessene Kräftigung der Regierungsgewalt.“ Demgemäß legte er der Bürgerschaft die fertigen Entwürfe eines Wahlgesetzes für den Senat und die Bürgerschaft vor und verlangte die sofortige Neuwahl einer Bürgerschaft auf Grund dieser Entwürfe zur weiteren Verfassungsrevision; der gewöhnliche Weg der Verfassungsänderung sei nicht gegeben³⁾. Die Bürgerschaft erkannte in ihrer Antwort⁴⁾ 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. Inzwischen hatte der infolge des erwähnten Bundesbeschlusses eingesetzte Ausschuß des Bundestages vom Senat einen Bericht über die Verhältnisse in Bremen eingefordert; er gab dem Senat zunächst anheim, nochmals einen Versuch zur Verständigung zu unternehmen, der aber scheiterte, da die Bürgerschaft auf die verlangte vertrauliche Beratung und Beschlußfassung nicht eingehen wollte. Nunmehr beschloß auf ausführlichen Bericht ihres Ausschusses die Bundesversammlung am 6. März 1852 die Intervention in der bremischen Verfassungsangelegenheit und ersuchte die Königl. Hannoversche Regierung, zur Unterstützung des Senats einen höheren Staatsbeamten nach Bremen zu senden, ihm auch erforderlichenfalls eine angemessene Truppenmacht zur Verfügung zu stellen⁵⁾. Letzteres war nicht mehr notwendig. Nach-

1) Eine Zusammenstellung der radikalen Forderungen (Wahl der Richter auf 5 Jahre, Unentgeltlichkeit der Rechtspflege, Schwurgerichtsurteile mit Gründen usw.) in „Schema einer Verfassung für den Brem. Freistaat“ von G. W. A. R o z e n b e r g und C. F. F e l d m a n n. Die Protokolle der Verfassungsdeputation sind gedruckt in 2 Bdn.; 1848 und 1849.

2) Brem. Verh. 1851, S. 377.

3) „Gegentwärtig 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.“ Dieses Vorgehen des Senats, den verfassungsmäßigen Weg zu einer Aenderung der Verfassung von vorneherein auszuschließen, war rechtlich nicht haltbar; faktisch konnte der Senat kaum anders handeln, da die radikale Bürgerschaft einer Revision, wie sie nach dem Beschluß des Bundestags notwendig war, nicht zugestimmt hätte. Auch S i e v e r s, Brem. Staatsrecht § 2, S. 70 Anm. 1 sieht die Rechtskontinuität bei dieser Entwicklung als nicht gewahrt an.

4) Brem. Verh. 1851, S. 397.

5) Der Bundesbeschluß ist abgedruckt im Brem. GBl. 1852, S. 5 f.

dem sich die Sachlage noch durch den Tod eines Senatsmitglieds, die Weigerung des Senats, auf Grund des geltenden Gesetzes eine Neuwahl vorzunehmen, und die Erklärung der Bürgerschaft, daß sie die übrig gebliebenen Senatsmitglieder nicht mehr als verfassungsmäßigen Senat anerkenne, zugespitzt hatte, erklärte der Senat am 29. März 1852 die Bürgerschaft für aufgelöst. Gleichzeitig erließ er eine provisorische Wahlordnung für die Wahl einer neuen Bürgerschaft¹⁾, die im Mai zusammentrat. Wiederum wurde eine Deputation zur Revision der Verfassung eingesetzt; an ihren Bericht knüpften sich längere Verhandlungen, die in allen Teilen zu Kompromissen führten²⁾. Die vom Senat angeregten Abänderungen, die vom Bundestag als das Mindestmaß des Notwendigen bezeichnet waren, gaben die Grundlage für die Revision. Von einem Zurückgehen auf die Zustände vor 1848 war nicht die Rede; Ausmerzen der Konsequenzen der Volkssouveränität, 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 am 21. Februar 1854 publizierte neuen Verfassung gegenüber der von 1849.

2. In Lübeck kam bald nach 1840 die Verfassungsbewegung wieder in Fluß³⁾. Zunächst setzten (1842) die bürgerlichen Kollegien aus ihrer Mitte eine bürgerliche Verfassungsrevisionskommission ein. Sie beschäftigte sich im Anschluß an die Verfassungsverhandlungen von 1814/17 in der Hauptsache mit der Zusammensetzung von Senat und Bürgerschaft. Ihren umfangreichen Bericht legte sie 1844 vor⁴⁾. In der Hauptfrage der künftigen Zusammensetzung der Bürgerschaft brachte sie zwei Vorschläge. Der eine wollte eine Einteilung nach Ständen mit Kuriatstimmen beibehalten, der andere die Bürger nach der Steuerleistung einteilen und den Wohlhabenderen ein persönliches Stimmrecht, den geringer Besteuereten ein Wahlrecht nach Klassen geben.

Inzwischen hatte auch der Senat die Einsetzung einer gemeinsamen Kommission zur Wiederaufnahme der Verfassungsverhandlungen beantragt, welchem Antrage die Bürgerschaft nach Eingang des Berichtes ihrer Kommission beitrug. In der Ende 1844 eingesetzten gemeinsamen Kommission ergaben sich bei Beratung der Zusammensetzung der Bürgerschaft grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten. Sie legte daher zunächst zwei Vorschläge Senat und Bürgerschaft zu höherer Entscheidung vor; der eine sah lediglich eine Umgestaltung der Kollegienverfassung unter Beibehaltung des persönlichen Stimmrechts der Bürger und der Kuriatstimme der Kollegien vor, während der andere für eine ständische Repräsentativverfassung mit einer Bürgerschaft, in die die Bürger, nach Ständen eingeteilt, ihre Vertreter wählten, eintrat. Senat und Bürgerschaft entschieden sich — Herbst 1846 — für das Repräsentativsystem auf ständischer Grundlage, ein wichtiger Fortschritt in den Verfassungsverhandlungen, da noch die bürgerliche Kommission von 1842 sich entschieden für das persönliche Stimmrecht der Bürger ausgesprochen hatte⁵⁾.

Auf Grundlage dieser Entscheidung setzte die gemeinsame Kommission ihre Arbeiten fort und reichte am 17. März 1848 dem Senat ihren Bericht mit dem Entwurf einer Verfassung ein. Der Entwurf kam zur rechten Zeit. Die beginnende Revolutionsbewegung fand hier anders als in Hamburg und Bremen, wo sie erst das Verfassungswerk neu in Anstoß brachte und dies nun

1) Brem. GBl. 1852, S. 13; ferner durch B. v. 3. Mai 1852 S. 25 f. ein provisorisches Deputationsgesetz.

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

3) Die Bewegung ging aus von einem Kreis junger Lübeder, die in den „Neuen Lübedischen Blättern“ für ihre Sache eintraten. Sie wurde gefördert durch die der Gesellschaft zur Beförderung gemeinnütziger Tätigkeit in Lübeck gewidmeten „Verfassungsskizzen“ von Dr. C. F. Wurm und seine darin gegebenen Anregungen. Näheres auch bei Fehling, Heinrich Theodor Behn, Bürgermeister der freien und Hansestadt Lübeck, 1906, S. 60 f. und über die Verhandlungen Brunz, Verfassungsgeschichte, S. 10 f., 22 f. — Etwa gleichzeitig setzte in Hamburg nach dem großen Brande eine Reformbewegung ein, deren Bestrebungen in einem Kommissionsbericht der Patriotischen Gesellschaft (1843) zusammengefaßt sind. Seelig, Die gesch. Entwicklung der Hamb. Bürgerschaft, S. 108 f.

4) Gedruckt als „Bericht der bürgerlichen Verfassungs-Revisions-Commission“, Lübeck 1844.

5) Sie sah „das direkte persönliche Stimmrecht als einen höchst wesentlichen Bestandteil der Berechtigungen des Bürgers eines Freistaates“ an (Bericht S. 58). Wichtig war, daß auch Wurm in seinen „Verfassungsskizzen“ speziell seine Hamburger Mitbürger davor warnte, „den direkten Anteil an der Souveränität, die politische Ebenbürtigkeit mit dem Rathe für das Vinsengericht einer Stimme bei der Wahl eines Repräsentanten hinzugeben“ (S. 93). Zu dem Umschwung der Meinungen trug eine von Th. Behn und seinen Freunden herausgegebene Broschüre: „Die Notwendigkeit und Durchführbarkeit des reinen Repräsentativsystems bei Organisation unserer Bürgerschaft“ (Lübeck 1844) bei; Fehling a. a. D., S. 67 f.

in ganz anderer Weise tat, als man vorher erwarten konnte, einen fertigen Verfassungsentwurf vor, der zwar ihre Forderungen nicht befriedigte, mit dem sie sich aber zunächst abzufinden hatte. Unter dem Druck der Zeitverhältnisse legte der Senat schon am 22. März den Entwurf den Bürgerkollegien zur Annahme vor; auch diese stimmten mit einer geringen Modifikation zu. Am 8. April 1848 ward die Verfassung zum Gesetz erhoben (B. 1848, S. 23 f.).

Diese erste Verfassung Lübeds vom 8. April 1848 setzte an die Stelle der bürgerlichen Kollegien eine einheitliche aus 120 Mitgliedern bestehende Bürgerschaft; die Vertreter wurden gewählt in 5 ständischen Wahlklassen; die Gelehrten wählten 12, die Kaufleute 40, die Gewerbetreibenden 40, die Krämer 12, die Landleute 16 Vertreter. Die Neuordnung der Zusammensetzung des Rates, die eng mit einer Neugestaltung der Gerichtsverfassung zusammenhing, blieb einstweilen vorbehalten. Der Erwerb des Bürgerrechts wurde entsprechend der Ausdehnung auf die Gebietsbewohner neu geordnet¹⁾, dabei blieben Arbeiter, Gewerbegehilfen, kleine Landwirte und Handwerker ausgeschlossen, sie konnten nur das „Einwohnerrecht“ ohne politische Berechtigung erwerben.

Diese Zurücksetzung der „Einwohner“ führte schon bald zu einer Revision der Verfassung; auf ihr Drängen wurde eine neue gemeinschaftliche Kommission eingesetzt, deren Vorschlag dahin ging, unter Aufhebung des Unterschiedes zwischen Bürgern und Einwohnern aus den letzteren teils eine neue Wahlklasse der städtischen Einwohner zu bilden, zum andern Teil sie der Klasse der Landleute zuzuweisen. Der Vorschlag fand bei den Einwohnern wenig Beifall. Auch der Senat verwarf ihn und schlug unter Aufhebung des Unterschiedes zwischen Bürgern und Einwohnern die Einführung des allgemeinen gleichen Wahlrechts zur Bürgerschaft vor. Nachdem die Bürgerschaft zunächst zwar der Erteilung des Bürgerrechts an die Einwohner zugestimmt, sich aber für Beibehaltung der ständischen Vertretung ausgesprochen hatte, trat sie bei der endgültigen Abstimmung am 9. Oktober 1848 dem durch ein Sondergutachten Dr. Th. Behns modifizierten Senatsvorschlag bei²⁾. Am 30. Dezember 1848 erfolgte die Einführung dieser neuen Verfassung, die an die Stelle des Wahlrechts nach Ständen das allgemeine gleiche Wahlrecht auf Grund des erweiterten Bürgerrechts einführte.

Der Abschluß dieses Verfassungswerkes erfolgte dann nach Durchführung der bereits 1848 vorgesehenen Umgestaltung des Gerichtswesens und der damit zusammenhängenden Abänderung der Zusammensetzung des Senats; mit diesen Abänderungen wurde die Verfassung am 29. Dezember 1851 neu publiziert; in dieser Form blieb sie auf Jahrzehnte hinaus die Grundlage des Staatswesens.

Bei dem Vergleich dieser Verfassungsentwicklung treten Unterschiede hervor, welche für den gesamten Charakter der Verfassungen von grundlegender Bedeutung sind. Die bremische Verfassung hat ihren Ursprung in der Revolutionszeit von 1848. Die erste Verfassung von 1849 brach völlig mit der alten Ueberlieferung und stellte den Staat auf ganz neue Grundlagen. Die alte Stadtrepublik ging auf in dem neugeordneten Staat. Die Verfassung von 1854 beseitigte zwar das Prinzip der Volkssouveränität, den demokratischen Grundzug der Verfassung, griff aber auch nicht auf den alten Staat zurück, sondern ließ es bei der Neuordnung des Ganzen bewenden.

Ähnlich, wenn auch von den früheren Grundlagen in den Rezessen von 1710 und 1712 sich nicht so weit entfernend, brachte die Hamburger Verfassung von 1860 eine Neukonstituierung des gesamten Staatswesens³⁾. Auch sie hat ihren Ursprung in der Bewegung von 1848; diese zeitigte zunächst den radikalen Entwurf der Konstituante vom 11. Juli 1849; an ihn schloß sich, die radikalen Auswüchse zurückdrängend, der Entwurf der Reuenerkommission — die nicht ins Leben getretene

1) Lüb. B. v. 8. April 1848, S. 71.

2) Das Sondergutachten Behns abgedruckt bei Fehling a. a. O. S. 185 f. Daß Behns Eintreten für das allgemeine gleiche Wahlrecht weniger aus Ueberzeugung als den „obwaltenden Verhältnissen“ Rechnung tragend geschah, führt Fehling S. 78 f. aus.

3) Ueber die Entwicklung der Hamburger Verfassung: v. Melle, Das Hamb. Staatsrecht § 2; G. Seelig, Entwicklung der Hamb. Bürgerschaft, S. 119 ff.

Verfassung von 1850 — an, auf der dann wieder die heutige Hamburger Verfassung vom 28. September 1860 beruht.

Anderß die Entwicklung in Lübeck. Hier knüpften die Verfassungsverhandlungen Anfang der 40er Jahre, aus denen die Verfassung von 1848 hervorging, an an die früheren Verhandlungen von 1814. Wie diese beschäftigten sie sich mit „zwei Abschnitten“ der Verfassung, der Zusammensetzung des Senats und der Bürgerschaft, als dritter kam die Regelung des Ausgleichs von Meinungsverschiedenheiten zwischen ihnen hinzu; im übrigen grenzten sie die Zuständigkeit der beiden Organe ab, wie sie sich auf Grund der Rezesse entwickelt hatte. Von einer Generalreform war nicht die Rede. Demgemäß enthält die Lübecker Verfassung keine Kodifikation der Grundlagen des öffentlichen Rechtszustandes; sie beschränkt sich auf einzelne Materien. Die Lübecker Verfassungen von 1848 und 1851 enthalten weder allgemeine Bestimmungen über den Staat und die Staatsgewalt — erst die Verfassung von 1875 stellte einige solche Sätze an die Spitze ¹⁾ — noch Grundrechte oder Vorschriften über Verfassungsänderung u. dgl., wie sie sonst zum regelmäßigen Inventar der Verfassungen jener Zeit gehören. Die Verfassung von Lübeck zeigt im Vergleich mit denen der beiden andern Hansestädte einen geschichtlich gewordenen Charakter; in ihren einzelnen Bestimmungen läßt sich der Ursprung aus den Rezessen, die allmähliche Weiterbildung erkennen. Die Tradition der Stadtrepublik ist hier nicht völlig im Staat aufgegangen ²⁾. Nur ein Abschnitt fällt aus diesem historischen Rahmen völlig heraus, das allgemeine gleiche Wahlrecht zur Bürgerschaft, wie es die Verfassung vom Dezember 1848 einführte. Hier hat die Revolutionszeit auch in der Lübecker Verfassung ihren Eindruck hinterlassen und in der Zusammensetzung der Bürgerschaft einen völligen Bruch mit der Tradition herbeigeführt, während Bremen mit seinem Wahlrecht nach Ständeklassen, Hamburg wenigstens mit der Heraushebung der Grundeigentümer und Notabeln aus der Gesamtheit der Wähler an die Ueberlieferung anknüpften. Ueber die bedeutsamen Folgen dieser verschiedenartigen Verfassungsentwicklung für die grundsätzliche Kompetenzverteilung zwischen Senat und Bürgerschaft: unten § 5 II.

§ 3. Die geltenden Verfassungen und ihre Weiterentwicklung. I. In Bremen ist die Verfassung vom 21. Februar 1854 noch heute in Geltung. Sie ist aber mit den inzwischen erfolgten Aenderungen zweimal neu publiziert:

- a) in der Redaktion vom 17. November 1875 (S. 185 f.) aus Anlaß der infolge der Gründung des Deutschen Reiches eingetretenen Aenderungen;
- b) in der Redaktion vom 1. Januar 1894 (GBl. S. 1 f.) ³⁾.

In dieser Publikation gilt die Verfassung heute mit einzelnen seither erfolgten Abänderungen ⁴⁾.

1) Ueber diese Ergänzung der Verfassung durch einen allgemeinen Teil: Bericht der gem. Kommission in Lüb. Verh. 1874, D. n. 3.

2) Vgl. z. B. die unten S. 108 Anm. 2 erwähnte Auffassung von dem Fortbestehen des Eigentums der Stadt Lübeck an ihrem ehemaligen Besitz.

3) Auch diese Publikation bezeichnet die Verfassung mit dem Datum v. 21. Febr. 1854. Bei beiden Redaktionen sind nur die Aenderungen durchberaten und beschlossen, so daß bei sonstigen Abweichungen der Text von 1854 maßgebend sein würde.

4) Geändert sind: Durch Ges. v. 4. Nov. 1909 (S. 335) der § 21 betr. Zusammensetzung des Senats; durch Ges. v. 7. Febr. 1913 (S. 25) der § 36 betr. die Hilfskräfte des Senats.

Die bremische Verfassung enthält nur die Grundzüge der Organisation; alle Details sind in *Nebengesetze* der Verfassung „zur Ausführung einzelner Bestimmungen derselben“ verwiesen ¹⁾. Die Verfassung vom 1. Januar 1894 wurde mit 7 Nebengesetzen publiziert:

1. Gesetz, den Senat betr.,
2. Gesetz, die Bürgerschaft betr.,
3. Gesetz, die Deputationen betr.,
4. Gesetz, die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft betr.,
5. Gesetz, die Handelskammer betr.,
6. Gesetz, die Gewerbekammer betr. (jetzt G. v. 2. Juli 1911, S. 121),
7. Gesetz, die Kammer für Landwirtschaft betr.

Bei der Auslegung der Verfassung und ihrer Nebengesetze wird festzuhalten sein, daß der Gesetzgeber die letzteren zur Ergänzung der ersteren, das Ganze als Einheit gedacht und gewollt hat.

II. Die Verfassung von *Lübeck* wurde ebenfalls mit Rücksicht auf die Aenderungen infolge der Reichsgründung 1875 revidiert und am 7. April 1875 neu beschlossen (I, S. 197 f.). Die in den Jahren 1902 bis 1905 vorgenommenen einschneidenden Aenderungen des Bürgerrechts und des Wahlrechts zur Bürgerschaft ließen eine neue Veröffentlichung der Verfassung mit den inzwischen erfolgten Aenderungen wünschenswert erscheinen, die am 2. Oktober 1907 vom Senat veranlaßt wurde (G. S. S. 135 f.) ²⁾. Diese jetzt geltende Redaktion der Verfassung ist seither in einzelnen Bestimmungen abgeändert ³⁾. Auch die Lübecker Verfassung von 1875 enthielt in den Anhängen I—VII Ausführungsgesetze zu einzelnen Artikeln. Diese Anhänge sind bei der Redaktion der Verfassung 1907 nicht wieder mit veröffentlicht.

Zweiter Abschnitt. Allgemeiner Charakter beider Staaten und ihrer Verfassungen.

§ 4. *Staat; Stellung im Reich.* 1. Die „Hansestädte“ sind trotz dieser ihrer Bezeichnung Staaten und als solche von Städten, von bloßen Gemeinden, unterschieden ⁴⁾. Der Unterschied liegt nicht in der Größe des Gebietes oder der Ein-

1) Diese Scheidung empfahl sich, um die Verfassung nicht zu überlasten und die leichtere Abänderung der Details ohne die erschwerten Formen der Verfassungsänderung zu ermöglichen. Die Nebengesetze sind seither vielfach abgeändert.

2) Während 1875 die ganze Verfassung neu beschlossen und demgemäß die alte Verf. v. 1851 aufgehoben wurde, erfolgte 1907 nur eine neue Publikation der Verf. v. 1875.

3) Abgeändert sind: Durch Ges. v. 10. Februar 1909 (S. 40) der Art. 17 betr. Aufgaben der Senatssekretäre; durch Ges. v. 22. März 1911 (S. 82) der Art. 50 Z. 4 betr. Festsetzung von Gebühren in Senatsverordnungen; durch Ges. v. 23. April 1913 (S. 70) der Art. 46 betr. Einführung der 2. Lesung in der Bürgerschaft.

4) Brem. Verf. § 1: „Die Stadt Bremen und das mit derselben verbundene Gebiet bilden einen selbständigen Staat unter der Benennung: freie Hansestadt Bremen.“ Ähnlich Lüb. Verf. Art. 1 und Hamb. Verf. Art. 1. Die offizielle Bezeichnung ist in Hamburg und Lübeck „freie und Hansestadt“, in Bremen „freie Hansestadt“. Nach dem Zusammenbruch des alten Reichs — August 1806 — zeigten Bremen und Lübeck an, daß sie sich statt „kaiserliche freie Reichs- und Hansestadt“ künftig „freie Hansestadt“ nennen würden. Später nahmen Hamburg und Lübeck in Uebersetzung des französischen *villes libres et hanséatiques* die Bezeichnung

wohnerzahl, 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 aus eigener Machtfülle; er löst seine Aufgaben selbständig; er hat die höchste Gewalt im Gebiet, die Staatsgewalt¹⁾. Als Staaten sind auch die Hansestädte im Verhältnis zu anderen Staaten Rechtssubjekte des Völkerrechts.

2. Die Hansestädte sind mit den andern Deutschen Staaten zum deutschen Reich vereinigt. Die Reichsverfassung zählt unter den Bundesgliedern an letzter Stelle die freien Städte „Lübeck, Bremen und Hamburg“ auf²⁾. Eine Reihe der wichtigsten staatlichen Rechte ist auf das Reich übergegangen; das Reich kann auf dem Wege der Aenderung der Reichsverfassung diese Rechte noch erweitern. Das Reich allein ist souverän, sofern man unter Souveränität die Fähigkeit ausschließlicher rechtlicher Selbstbestimmung versteht³⁾.

Gegen diese Aufgabe eigener Rechte haben auch die Hansestädte ihren Anteil an der Souveränität des Reiches und der Ausübung der Reichsgewalt empfangen. Die Träger der Staatsgewalt in den Einzelstaaten sind in ihrer Gesamtheit Träger der Reichsgewalt, in den Hansestädten also Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich (unten § 5 II.)⁴⁾. Die Ausübung dieser Mitgliedschaftsrechte am Reiche im Bundesrat aber erfolgt allein durch die Senate⁵⁾. Die Hansestädte haben je eine Stimme im Bundesrat (R.-Verf. Art. 6). Die Ernennung und Instruktion ihres Bevollmächtigten zum Bundesrat — in beiden Staaten jetzt ein Mitglied des Senats — ist allein Sache des Senats. Er ist dabei an Beschlüsse der Bürgerschaft nicht gebunden, wenn diese auch nicht gehindert ist, ihre Wünsche wegen einer Abstimmung im Bundesrat zum Ausdruck zu bringen. Es steht auch nichts im Wege, daß der Senat, wo es wünschenswert scheint, die Ansicht der Bürgerschaft oder eines Ausschusses über eine Reichsangelegenheit einholt. Auch kann die Bürgerschaft den Senat über seine Abstimmung im Bundesrat oder andere Reichssachen interpellieren, worauf es dem Senat aber freisteht, Auskunft zu verweigern⁶⁾.

§ 5. **Charakter der Verfassungen; Staatsgewalt.** I. „Die Verfassung des Bremischen Staates ist r e p u b l i k a n i s c h“ (Brem. Verf. § 3). Die Lübecker Ver-

als „freie und Hansestadt“ an, während Bremen an der alten Bezeichnung festhielt. Auch der Vertrag betr. das hanseat. Oberlandesgericht bezeichnet sich z. B. als „Uebereinkunft der drei freien Hansestädte“.

1) Ueber den Unterschied: *J e l l i n e k*, Staatslehre³, S. 643 f.; *L a b a n d*, StR. 5, Bd. I, S. 57.

2) RVerf. Art. 1, Art. 6. Die Reihenfolge, die im umgekehrten Verhältnis zu der heutigen Bedeutung steht, ist aus der Deutschen Bundes-Akte übernommen.

3) So *J e l l i n e k*, Staatslehre³, S. 481 ff.; *L a b a n d*, StR. 5, Bd. I, S. 58. Wenn alle 3 Hansestädte in ihren Verfassungen sich als „selbständigen Staat“ bezeichnen, so ist damit die Frage nach ihrer Souveränität im Verhältnis zum Reich natürlich nicht gelöst. Vgl. v. *M e l l e*, Hamb. Staatsrecht, S. 20, Anm. 1.

4) Nach *L a b a n d*, StR. 5, Bd. I, S. 97 sind in den freien Städten „die Bürgerchaften das Subjekt der Staatsgewalt und als solche Mitglieder des Reiches und die Senate die zur Ausübung dieser Rechte befugten Organe“; darüber unten S. 16.

5) So ausdrücklich Hamb. Verf. Art. 22. In Bremen und Lübeck fehlt eine entsprechende Bestimmung. In Bremen folgt die Kompetenz des Senats aus Verf. § 57 e und f, wonach der Senat die Vertretung gegen 3. und die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten hat; in Lübeck aus der allgemeinen Klausel des Art. 18 der Verf.

6) So ausdrücklich Lüb. Verf. Art. 45; auch Hamb. Verf. Art. 65, 60 Z. 3. Näheres über das Interpellationsrecht der Bürgerschaft unten § 19, Z. 1.

fassung bezeichnet den Staat als „F r e i s t a a t“ (Art. 1). Beide Bezeichnungen besagen dasselbe: Die Hansestädte sind Republiken, an ihrer Spitze steht nicht eine Einzelperson, sondern eine Mehrheit von Personen, deren verfassungsmäßig gebildeter Wille der höchste im Staat ist. Dagegen besagt die Staatsform der Republik noch nichts über die bürgerliche Freiheit, sich nach Belieben zu betätigen, oder die politische der Anteilnahme des Volkes an der Staatsgewalt.

In die herkömmliche Einteilung der Republiken in *D e m o k r a t i e n* und *A r i s t o k r a t i e n* lassen sich die Hansestädte nicht ohne weiteres einreihen. Bedeutet wenigstens Aristokratie eine Klassenherrschaft, so besteht eine solche in ihnen nicht; und versteht man auf der andern Seite unter Demokratie ein Staatswesen, in dem der Wille der Volksgesamtheit den Ausschlag gibt, so entsprechen ihre Verfassungen auch diesem Typus nicht. Sie zeigen vielmehr einen gemischten Charakter, wie sie denn auch nicht nach einem Idealtypus konstruiert, sondern nach den Bedürfnissen des Staates im Rahmen der größeren deutschen Staatengemeinschaft geschichtlich erwachsen sind ¹⁾. Die Grundlagen sind demokratisch — die Basis für die Bildung der höchsten Organe bildet unmittelbar oder mittelbar die Gesamtheit der Bürger —, aber in der Art der Abgrenzung des Bürgerrechts, der Abstufung des Wahlrechtes zur Bürgerschaft, der Ausgestaltung der Wahl in den Senat, der lebenslänglichen Stellung der Senatoren sind der Verfassung aristokratische Elemente eingefügt, die sich dem Durchbringen des Volkswillens hemmend in den Weg stellen können.

II. Die *S t a a t s g e w a l t* „*s t e h t*“ nach der Verfassung von Lübeck (Art. 4) — so auch die Verfassung von Hamburg (Art. 6) — „*d e m S e n a t u n d d e r B ü r g e r s c h a f t g e m e i n s c h a f t l i c h z u*“. Nach der Brem. Verf. (§ 3 Abs. 2) bestehen „*z u r A u s ü b u n g d e r S t a a t s g e w a l t*“ der Senat und die Bürgerschaft ²⁾. Diesem Unterschied in der Ausdrucksweise, nach der in Hamburg und Lübeck Senat und Bürgerschaft Inhaber der Staatsgewalt sind, während sie diese in Bremen nur ausüben, kommt eine praktische Bedeutung nicht zu ³⁾. Sieht man das Volk oder die Gesamtheit der politisch berechtigten Bürger als den Träger

1) Schon über die alten Verfassungen sagt *W i l l e r s* in seinen *Constitutions* (S. 87): „Les constitutions sont toutestrouis mixtes d'un mélange de démocratie et d'aristocratie, qui se tempèrent mutuellement.“ *S e e l i g*, Hamb. Staatsrecht, S. 73 bezeichnet Hamburg als „aristokratische Republik“; *W u l f f*, Hamb. Ges. Bd. I S. 4 als „Mittelstufe zwischen der aristokratischen und der demokratischen Republik“. Ueber die Ansicht *R e h m s*, daß Bremen zu den demokratischen, Hamburg und Lübeck zu den aristokratischen Republiken zu rechnen seien, unten Anm. 3.

2) Diese Ausdrucksweise der Brem. Verf. erklärt sich aus ihrer Entwicklung. Die Brem. Verf. v. 1849 enthielt in § 3 das allgemeine Prinzip: „Alle Staatsgewalt geht von der Gesamtheit der Staatsbürger aus“ und schloß daran den § 4: „Mit der Ausübung der Staatsgewalt sind befaßt: der Senat, die Bürgerschaft, die richterlichen Behörden.“ Die Verf. v. 1854 strich den § 3, behielt aber die Ausdrucksweise des § 4 bei.

3) *R e h m*, Allgem. Staatslehre, S. 188 will allerdings einen Unterschied darauf gründen und weist Bremen darnach den demokratischen, Hamburg und Lübeck den aristokratischen Republiken zu. In seinem Aufsatz: Das rechtliche Wesen der deutschen Monarchie, im Archiv f. öffentl. Recht, Bd. 25, S. 393 f., beruft er sich für die Unterscheidung ferner darauf, daß die Brem. Verf. von „Staatsgenossen“, die Lüb. und Hamb. Verf. von Staatsangehörigen spreche. Der Ausdruck „Staatsgenosse“ ist indessen nur in der Ueberschrift des 2. Abschnittes der Brem. Verf. aus der alten Verf. v. 1849 stehen geblieben; im übrigen spricht auch sie von Staatsangehörigen (§ 12, 17, 18). Ein Wesensunterschied kann aus diesen Wortfassungen nicht hergeleitet werden. Gegen *R e h m* auch *J e l l i n e l*, Staatslehre ³, S. 732 Anm. 2: „Gemeint ist in allen 3 Hansestädten dasselbe“; und *E. L ü d e r s*, Der Träger der Staatsgewalt in den Hansestädten, Annalen 1912, S. 8, Anm. 24.

der Staatsgewalt an, an dessen Stelle Senat und Bürgerschaft diese nur ausüben, so würde jener Träger sich doch in allen drei Hansestädten aller Rechte, mit Ausnahme des Wahlrechts zur Bürgerschaft, begeben haben. Eine solche Unterscheidung zwischen Träger und Ausüber der Staatsgewalt würde nur theoretische Bedeutung haben. Die Vorstellung, daß Senat und Bürgerschaft sekundäre Organe seien, da sie das Volk als das primäre Organ repräsentierten, würde außerdem mit dem geschichtlich gewordenen Verhältnis beider Organe nicht im Einklang stehen und ein schiefes Bild von der Stellung des Senates geben, der vielmehr als Regierung der Bürgerschaft als dem repräsentierenden Organ gegenübersteht ¹⁾.

Die Verfassungen stellen den Satz, daß Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich Träger oder Ausüber der Staatsgewalt sind, als obersten Grundsatz an die Spitze. Seine Bedeutung ist allerdings in Bremen und Lübeck nach dem weiteren Ausbau der Verfassungen eine verschiedene ²⁾. Er hat zunächst — und zwar in allen drei Hansestädten — als allgemeiner Grundsatz eine historische Bedeutung. In dieser Beziehung soll er besagen, daß Senat und Bürgerschaft gleichberechtigt und selbständig als höchste Organe nebeneinander im Staat stehen, keines dem andern übergeordnet. Die Bürgerschaft ist insbesondere nicht Gehilfin des Senats, sondern Mitsouverän; in ihrem Zusammenwirken üben sie die höchste Staatsgewalt aus. Rechtlich steht einer solchen Stellung mehrerer höchster Organe an der Spitze des Staates nichts im Wege; der höchste Wille wird dann aus den Willensakten der einzelnen Organe gebildet ³⁾.

In dieser Richtung bezieht sich jener Grundsatz also auf die Stellung der beiden Organe zueinander, nicht auf den Umfang ihrer Berechtigung. Er bezeichnet als geschichtliches Resultat der Verfassungsentwicklung die Gleich-

1) Ueber den Unterschied zwischen primären und sekundären Organen, welche letztere die erstere repräsentieren: Jellinek, Staatslehre ³⁾, S. 546 f. Jellinek sieht auch (S. 732. Anm. 2) die Senate als primäre Organe an, weil sie das Volk nicht repräsentieren. Dagegen ist nach Walther, Das Staatshaupt in den Republiken (1907), S. 78, auch der Senat Repräsentant des Volkes. Auch Seelig, Hamb. Staatsrecht, S. 50 und Lüders a. a. O., S. 7 f. bezeichnen Senat und Bürgerschaft als sekundäre Organe gegenüber der Gesamtheit der Bürger. Ähnlich auch wohl Laband, wenn er — Staatsrecht S. 97 — „die Bürgerschaften“ als Subjekt der Staatsgewalt in den Hansestädten bezeichnet.

2) Ob Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich oder der Senat allein Träger — oder Ausüber — der Staatsgewalt seien, ist speziell für Hamburg streitig geworden. Für die früher unbestrittene und auch jetzt herrschende Ansicht von der Gleichstellung von Senat und Bürgerschaft: Für die Hansestädte im allgemeinen Mener-Anschütz, Deutsches Staatsrecht ⁴⁾, S. 415; Rehm, Allgem. Staatslehre, S. 188, 194; Jellinek, Staatslehre ³⁾, S. 550, 732 Anm. 2; speziell für Hamburg Wolfson, Staatsrecht der fr. und Hansestadt Hamburg, S. 11; Wulff, Hamb. Ges., I. Band, S. 3; Hanfft, Das Ordnungsrecht des Hamb. Senates, 1900, S. 51 f.; Lüders, Annalen, 1912, S. 5 f.; für Bremen: Sievers, Brem. StM., 1884, S. 71; mein Brem. Staats- und Verwaltungsrecht, S. 18 ff.; für Lübeck: Klügmann, Lüb. StM., S. 44. Nachdem für Hamburg zunächst v. Melle, Hamb. StM., S. 36 ff. die Ansicht vertreten hatte, daß trotz des Verfassungsgrundsatzes tatsächlich der Senat das „Staatshaupt“ sei, behauptete weiter Seelig, Hamb. StM., S. 60 f., 66 f., daß der Senat im konstitutionellen Alleinbesitz der Staatsgewalt sei; er leitete daraus u. a. die praktische Folgerung ab, daß der Senat „landesherrliche“ Verordnungen auf Grund der Reichsgesetze erlassen könne (unten § 50 II). Ihm tritt bei mit teilweise anderer Begründung Brandis, das Rhion in der Hamb. Verfassungsgeschichte, 1911, S. 34 f. Gegen beide wendet sich Lüders, Annalen 1912, S. 5 f.

3) Jellinek, Staatslehre ³⁾, S. 550, wo er die Hansestädte als Beispiel für Verfassungen mit mehreren höchsten Organen anführt.

stellung der beiden jahrhundertlang um den Vorrang streitenden Körperschaften. Als einen Abschluß ihrer Kämpfe stellte für Hamburg schon der Hauptrezeß von 1712 den Fundamentalsatz auf, „daß solch τὸ κρείον oder das höchste Recht und Gewalt bey E. E. Rath und der Erbgeessenen Bürgerschaft inseparibili nexu conjunctim und zusammen, nicht aber bey einem oder andern Theil privative bestehe“¹⁾. In Bremen und Lübeck ist diese Gleichstellung in den Verfassungsverhandlungen im 19. Jahrhundert zur Anerkennung gelangt²⁾.

Eine unmittelbar praktische — rechtliche — Bedeutung hat in dieser Beziehung jener Grundsatz nicht. Eine Konsequenz kann darin gesehen werden, daß die Bürgerschaft in ihrer Tätigkeit völlig selbständig und unabhängig neben dem Senat steht; der Senat kann sie nicht vertagen, nicht schließen oder auflösen; sie hat das Selbstversammlungsrecht³⁾. Weitere Konsequenzen lassen sich finden in der Art der Regelung des Ausgleichs von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft, in ihrem Zusammenwirken bei der Senatswahl sowie in Einzelheiten, wie in Bremen in der Bestimmung, daß auch in den verwaltenden Deputationen, durch die Senat und Bürgerschaft ihre Verwaltungsaufgaben besorgen, eine Ueberstimmung der Mitglieder aus der einen Körperschaft durch die der anderen nicht zulässig ist (unten § 25 Z. 3).

Für Bremen und ebenso für Hamburg aber enthält jener Grundsatz nicht nur die Anerkennung der Gleichstellung, sondern auch die der grundsätzlichen Gleichberechtigung der beiden höchsten Organe. Dies wird anerkannt in der weiteren Bestimmung der Brem. Verf. (§ 56): „Der Senat und die Bürgerschaft wirken in Ausübung der Staatsgewalt gemeinschaftlich, soweit nicht verfassungsmäßig ein Anderes festgesetzt ist.“ Die Vermutung spricht hier also — anders als in den deutschen Monarchien — nicht für die Alleinberechtigung der Regierung, des Senats, sondern für die gemeinsame Zuständigkeit von Senat und Bürgerschaft. Demgemäß zählt auch die Brem. Verf. (§ 57) die vom Senat allein zu erledigenden Aufgaben vollständig auf, während die Aufzählung der Gegenstände der gemeinschaftlichen Wirksamkeit des Senats und der Bürgerschaft in § 58 erkennen läßt („Gegenstände der gemeinschaftlichen Wirksamkeit des Senats und der Bürgerschaft sind n a m e n t l i c h“), daß sie nur die Hauptsachen anführen,

1) Näheres Seelig, Hamb. Bürgerschaft, S. 91 f. Gegen seine Auffassung, daß das *Kreion* nur die Gesetzgebung und Disziplinargewalt über Senatsmitglieder umfasse, auch *B r a n d i s a. a. O.* 15 f.

2) In Bremen sagte schon der Verf.-Entwurf v. 1814, § 18: „Es gibt zwei Gewalten im Staate, der Senat und die auf den Konventen versammelte Bürgerschaft. Diese beiden stellen miteinander den Staat dar, und bei ihnen ist daher die Hoheit gemeinschaftlich.“ Aehnlich dann der Entwurf v. 1837, § 3 Abs. 3. — In Lübeck wurde der Art. 4 erst bei der Verfassungsrevision in 1875 nach dem Muster des Art. 6 der Hamb. Verf. aufgenommen; die früheren Verfassungen enthielten einen entsprechenden Grundsatz nicht (vgl. Bericht der gem. Kommission in Verh. 1874 D. n. 3). Die Anschauung, daß die Bürgerschaft „Mit-Inhaberin der höchsten Staatsgewalt“ sei, findet sich aber z. B. auch schon in dem Bericht der bürgerl. Verf.-Revisionskommission, 1844, S. 161.

3) Unten § 19. v. *M e l l e a. a. O.*, S. 46 f. protestiert dagegen, daß in dem Selbstversammlungsrecht der Bürgerschaft eine Konsequenz ihrer Mitinhaberschaft der Staatsgewalt gesehen werde. Es mag sein, daß es unrichtig wäre, eine notwendige Konsequenz darin zu erblicken. Trotzdem ist das Selbstversammlungsrecht bezeichnend für die Stellung der Bürgerschaft und ergibt mit andern Momenten zusammen, daß die Verfassung die Bürgerschaft im Sinne jenes Grundsatzes tatsächlich dem Senat gleichstellt.

aber den gemeinsamen Wirkungsbereich in seiner grundsätzlichen Unbeschränktheit nicht erschöpfen will¹⁾.

In Lübeck gilt in dieser Beziehung das Gegenteil. Der Grundsatz, daß die Staatsgewalt Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich zustehe, wird sogleich eingeschränkt durch den Zusatz (Art. 4 Abs. 2): „Für die Ausübung derselben sind die Bestimmungen dieser Verfassung maßgebend“, und weiter durch den Art. 18: „Dem Senate allein ist die Leitung sämtlicher Staatsangelegenheiten anvertraut, soweit nicht die nachfolgenden Bestimmungen eine Mitwirkung der Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit oder des Bürgerausschusses ausdrücklich vorschreiben.“ Demgemäß gibt die Lüb. Verf. auch eine erschöpfende Aufzählung der Rechte der Bürgerschaft, während sie im Gegensatz zu den Verfassungen von Hamburg und Bremen die vom Senat allein zu erledigenden Gegenstände überhaupt nicht anführt. Während also in Bremen und Hamburg die Vermutung für die gemeinsame Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft spricht, spricht sie in Lübeck für die alleinige Kompetenz des Senats. Damit ist dem Verfassungsgrundsatz, daß Senat und Bürgerschaft gemeinsam Träger der Staatsgewalt sind, in Lübeck allerdings keine praktische Bedeutung genommen²⁾.

Diese grundsätzliche Verschiedenheit der Verfassungen hängt zusammen mit der oben Seite 11 f. hervorgehobenen Verschiedenartigkeit ihrer Entwicklung. Unter der alten Stadtverfassung hatte der Rat die Fülle der Macht; die Bürgerschaft war beschränkt auf die von ihr dem Rat abgerungenen einzelnen Berechtigungen. In Lübeck hat die Verfassung an dieser grundsätzlichen Kompetenzabgrenzung nichts geändert. Der Art. 18 der heutigen Lüb. Verf. wiederholt nur die entsprechende Bestimmung des Rezeßes von 1669: „Vor obbemeldeten Rath . . . gehören alle und jede Materien . . . außer denen, worinnen der Bürgerschaft spezifirter maßen zu concurriren, durch diesen und vorigen Rezeß verstattet ist.“ In Bremen dagegen beseitigte die Verfassung von 1849 die alte Ordnung völlig und auf immer; sie legte das Schwergewicht auf die Seite der Bürgerschaft. Nach der Reaktion suchte dann die heutige Verfassung von 1854 einen Ausgleich zwischen dem alten Zustande und der Neuordnung von 1849 zu schaffen, indem sie die beiden Organe grundsätzlich gleichberechtigte³⁾.

Die praktischen Konsequenzen dieser grundsätzlichen Verschiedenheit sind übrigens nicht so groß, als es auf den ersten Blick scheinen könnte. Auch die bremische Ver-

1) In Hamburg ist die gleiche Vermutung für die gemeinsame Zuständigkeit vom Senat und Bürgerschaft in der Verfassung zwar nicht ausdrücklich ausgesprochen, aber nach der herrschenden Ansicht aus dem Art. 6 zu entnehmen. So Urteil des Hansrat. OLG. in HGB. 1896, S. 110: „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.“ Ebenso Wulff a. a. D., S. 5, Anm. 2; Hanfft a. a. D., S. 52; Lüderz a. a. D., S. 9 f. Anderer Ansicht von ihrem oben geschilderten abweichenden Standpunkte aus v. Melle, S. 49; Seelig a. a. D., S. 60 f.; Brandis a. a. D., S. 35.

2) So erklärt auch schon die Kommission des Bürgerausschusses in Verh. 1874 D. n. VI zu dem Entwurf: „Art. 4 ist nur von doktrinärem Interesse.“

3) Oben S. 10. Auch in Hamburg wollte die demokratische Konstituanteverfassung v. 1849 das gemeinsame Prinzip zugunsten der Herrschaft der Bürgerschaft beseitigen; die Neuverfassung stellte es grundsätzlich, die Verfassung v. 1860 ausdrücklich in Art. 6 wieder her. Brandis a. a. D., S. 21 f.

fassung — ebenso wie die von Hamburg — nimmt in ihren weiteren Bestimmungen eine genaue Abgrenzung der Kompetenzen des Senats und der Bürgerschaft vor. Sie gibt, ebenso wie die Lüb. Verfassung, dem Senat die Stellung des handelnden und vertretenden Organes und die Oberleitung der Verwaltung — die „Regierung“ —, während die Bürgerschaft auf die Mitbeschließung beschränkt ist. So bleibt für die praktische Anwendung der Vermutung der Gleichberechtigung beider Organe auch in Bremen nur ein enger Spielraum ¹⁾.

Es ist auch anzuerkennen, daß in Hamburg und Bremen, nach der tatsächlichen Bedeutung gemessen, ein übrigens kaum durchführbares Gleichgewicht der Kräfte zwischen den beiden höchsten Organen nicht besteht, sondern daß, ebenso wie in Lübeck, der Senat das machtvollere Organ ist ²⁾. Er hat neben seinem gemeinsamen Wirkungsbereich mit der Bürgerschaft ein weites Gebiet alleiniger Zuständigkeit; er allein übt auch die Mitregentschaftsrechte im Reiche aus. Gerade infolge der Gründung des Reiches ist die Machtstellung des Senates bedeutend gewachsen. Durch die Vertretung im Bundesrat ist er in die Gesellschaft der Monarchen gekommen. Durch die Reichsgesetzgebung sind dem Senat und den ihm allein untergeordneten Behörden manche Aufgaben zugefallen, die nach dem inneren Staatsrecht der Hansestädte von Senat und Bürgerschaft gemeinsam zu erledigen sein würden. Aber dieses tatsächliche Uebergewicht des Senats kann nicht dazu führen, jenem Verfassungsgrundsatz der Hansestädte von der gemeinschaftlichen Handhabung der Staatsgewalt durch Senat und Bürgerschaft seine bezeichnete, in Hamburg und Bremen auch rechtliche Bedeutung zu nehmen.

Und wenn auch der Senat tatsächlich eine größere Machtstellung besitzt als die Bürgerschaft, so wäre es doch unrichtig, jenen deshalb den monarchischen Regierungen, die Bürgerschaft den Landtagen in den deutschen Monarchien gleichzustellen. Dabei würden wesentliche und grundlegende Unterschiede unberücksichtigt bleiben. Die Zuständigkeit der Bürgerschaft, ihr mittelbarer und unmittelbarer Einfluß im Staat ist wesentlich größer als der der Landtage. Schon die von ihr im Plenum durch Beschlußfassung ausgeübte Wirksamkeit geht über die Mitwirkung bei der Gesetzgebung und der Bewilligung des Budgets hinaus. Sie nimmt teil auch an der Bildung des Regierungsorganes bei den Wahlen in den Senat, sie übt einen wichtigen Einfluß auch auf die Staatsverwaltung aus. An der Spitze der einzelnen Verwaltungszweige stehen Deputationen, aus Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft gemischte Behörden. Bei der Wahl der bürgerlichen Deputierten hat die Bürgerschaft — allerdings in den einzelnen Hansestädten in verschiedenem Umfang — mitzuwirken. Gerade in diesem Zusammenwirken von Senatoren und Bür-

1) Vgl. für Hamburg *Wolffson a. a. O.*, S. 11.

2) Darüber, daß bei einer Mehrheit koordinierter Organe das eine sich tatsächlich als das mächtigere erweisen wird: *Fellinek, Staatslehre* ³⁾, S. 550. Wie er dort ausführt, ist dies aber politische, nicht rechtliche Betrachtungsweise. Dies dürften v. Melle, Seelig und Brandis übersehen, wenn sie aus dem tatsächlichen Uebergewicht des Senats herleiten, daß in Hamburg entgegen dem Verfassungsgrundsatz der Senat allein Träger der Staatsgewalt sei. Wenn v. Melle a. a. O., S. 41, Anm. 2 und Seelig, *Hamb. Staatsrecht*, S. 66 sich auch darauf berufen, daß der Senat die „Regierung“ sei, auch in der Brem. Verf., § 57 als solche bezeichnet werde, so wäre erst zu beweisen, daß der Senat mit diesem Ausdruck der Landesregierung eines monarchischen Staates gleichgestellt sei; über die Bedeutung des Wortes „Regierung“ in dem Zusammenhang unten § 16.

gern in der täglichen Arbeit im Staat, in dieser Selbstverwaltung, auf der hier die Staatsverwaltung beruht, liegt die Eigentümlichkeit und der Vorzug der hansestädtischen Selbständigkeit. Sie gibt aber dem Senat und der Bürgerschaft eine wesentlich andere Stellung, als Regierung und Parlament in den deutschen Monarchien sie besitzen, und läßt damit den Verfassungsgrundsatz, daß die Staatsgewalt nicht dem Senat allein, sondern Senat und Bürgerschaft gemeinsam zustehen, auch innerlich berechtigt erscheinen ¹⁾.

Von den Verfassungen der drei Hansestädte hat die bremische in ihrer weiteren Ausgestaltung dem Grundsatz der Gleichberechtigung der Bürgerschaft im weitesten Maße Raum gegeben. Vor allem hat sie die Selbstverwaltung in den Deputationen aufs engste mit der Organisation des Staates selbst verknüpft; die Deputationen in Bremen sind gemeinschaftliche Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft, so daß auch die Verwaltung ihrem gemeinsamen Wirken untersteht (Brem. Verf. § 59, unten § 25), während in Hamburg und Lübeck die Bürgerschaft nur bei der Wahl der bürgerlichen Deputierten einen mehr oder weniger großen Einfluß ausübt (unten § 28). Auch in anderen Einzelheiten, so in dem größeren Einfluß der Bürgerschaft bei den Senatswahlen, den Beschränkungen des Senats in der Justizverwaltung u. a. weist die bremische Verfassung mehr demokratische Züge auf, die zum Teil wenigstens in ihrer geschichtlichen Entwicklung aus der radikalen Verfassung von 1849 ihre Erklärung finden (oben S. 9 f.).

Dritter Abschnitt. Die Grundlagen des Staates.

§ 6. A. Das Staatsgebiet. 1. Der Bremische Staat besteht aus der Stadt Bremen und dem „mit derselben verbundenen Gebiet“ (Brem. Verf. § 1); das letztere wird gebildet aus den beiden Hafenstädten Vegesack und Bremerhaven und dem Landgebiet ²⁾. Das Staatsgebiet hat einen Flächeninhalt von 256,39 qkm. Von den 313 433 Einwohnern des Gebietes wohnten in der Stadt Bremen 260 166 (Nov. 1912). Das Staatsgebiet bildet keine räumlich geschlossene Einheit; die Hafenstadt Bremerhaven ist eine Enklave in der preußischen Provinz Hannover; von dieser ist auch Vegesack auf der Landseite umgeben. Veränderungen des Gebietes sind mehrfach — zuletzt noch 1905 — durch die Verträge mit Preußen — früher Hannover — über den Erwerb und die Erweiterung des Distrikts von Bremerhaven erfolgt ³⁾.

1) In diesem Sinne erblickt auch eine Entsch. des Lüb. LG. v. 22. Dez. 1883, abgedr. Hans. G. in Straff. Bd. I, S. 355, Anm., in dem Grundsatz des Art. 4 der Lüb. Verf. einen Ausdruck dafür, daß auch bei der Verwaltung die Bürgerschaft mehr Rechte habe, als die Landtage in den deutschen Monarchien, vor allem durch ihre Beteiligung bei der Wahl der bürgerlichen Deputierten. Ferner Lüders a. a. O., S. 16 f.

2) Näheres: Buchenau, Die freie Hansestadt Bremen und ihr Gebiet, 3. Aufl. 1900; auch unten, § 39 f. — Das Staatsgebiet von Hamburg umfaßt 414,59 qkm; die Einwohnerschaft betrug (1. Dez. 1910) 1 014 664; davon entfielen 931 035 auf die Stadt Hamburg. Danach hat Bremen von den 3 Städten das kleinste Gebiet, während es der Einwohnerzahl nach in der Mitte steht. Entsprechend betrug der Bedarf des ordentlichen Budgets 1912: in Hamburg 182,3, in Bremen 47,7, in Lübeck 16,9 Mill. M.

3) Den Anfang zum Erwerb des Gebietes an der Unterweser bildete der Vertrag mit Hannover v. 11. Jan. 1827 (oben S. 3). Die letzte wesentliche Vergrößerung erfolgte durch B.

Das Staatsgebiet von Lübeck hat einen Flächeninhalt von 298,73 qkm. Es besteht aus zehn geographisch getrennten Teilen; auf den Hauptteil, der die Stadt Lübeck und den Unterlauf der Trave umfaßt, entfallen 202,49 qkm, der Rest von 96,24 qkm auf die neun von den benachbarten preußischen, mecklenburgischen und oldenburgischen Ländern umschlossenen Enklaven¹⁾. Die Einwohnerzahl des Gebietes betrug (April 1913) 120 046; davon wohnten 112 322 in der durch die Eingemeindung wesentlich vergrößerten Stadt Lübeck. Das frühere Kondominium von Hamburg und Lübeck über Bergedorf wurde durch Vertrag vom 8. August 1867, durch den Lübeck auf seinen Anteil gegen eine Geldentschädigung verzichtete, aufgelöst.

2. In dem Staatsgebiet besitzt der Staat die von dem Eigentum wohl zu scheidende **Gebietshoheit**, die sich positiv darin äußert, daß alle im Gebiet aufhaltenden Personen seiner Gewalt unterstehen, und negativ darin, daß keine vom Staat unabhängige Herrschaft im Staatsgebiet ausgeübt werden kann²⁾. In der letzteren Beziehung ergibt sich für die zum Deutschen Reich gehörenden Staaten die Modifikation, daß das Staatsgebiet zugleich ein Teil des Reiches und als solches auch der Reichsgewalt unterworfen ist. Weitere Einschränkungen der Gebietshoheit bedeuten die durch völkerrechtliche Verträge auferlegten sog. **Staatsservituten**³⁾; solche sind enthalten z. B. in den mit den Nachbarstaaten geschlossenen Eisenbahnverträgen, für Bremen auch in den Verträgen mit Preußen von 1904/5 über Erweiterung des Gebietes von Bremerhaven, nach welchen der größte Teil des erworbenen Gebietes nur zu Hafen- und Schiffahrtszwecken verwandt werden darf.

Zum Erwerb und zur Veräußerung von Gebietsteilen ist ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich⁴⁾.

B. Das Staatsvolf. § 7. **Uebersicht; Entwicklung.** 1. Die Staatsgewalt erstreckt sich auf alle Bewohner des Staatsgebietes. Nach ihrem besonderen Verhältnisse zum Staate gliedern diese sich in jedem Staat in Staatsangehörige (Einheimische) und Ausländer (Fremde). Die Staatsangehörigen bilden das Staatsvolf; sie sind die notwendige Grundlage eines jeden Staates und der Zweck seines Daseins. Durch die Zugehörigkeit der Hansestädte zum größeren Staatsverbande des Deutschen Reiches ergibt sich eine dritte Gruppe: diejenigen Reichsangehörigen, welche nicht die bremische — lübedische — Staatsangehörigkeit besitzen. Indem endlich die Hansestädte die politische Berechtigung im Staat von dem Erwerbe eines Staatsbürgerrechtes abhängig machen, wird aus den Staatsangehörigen die weitere Gruppe der Bürger herausgehoben. So ist die Gliederung der

mit Preußen v. 21. Mai 1904 und 26. Mai 1905 (BrOBl. 1905, S. 139), durch den Bremen ca. 587 ha gegen Austausch eines etwa entsprechenden Teiles seines Landgebietes erwarb. Danach umfaßt der Distrikt von Bremerhaven heute 879 ha.

1) Näheres über die Topographie: Die fr. und Hansestadt Lübeck, ein Beitrag zur Landeskunde; 1890. Ueber den Erwerb des Gebietes aus staatlichen und privaten Landkäufen: Partwig, Die Rechtsverhältnisse des ländl. Grundbesitzes im Gebiet der fr. und Hansest. Lüb. 1908. Das Hoheitsrecht Lübeds über den Unterlauf der Trave wurde im Streit mit den beiden Mecklenburg durch Entscheidung des Reichsgerichts — auf Grund Art. 76 der Reichsverfassung — anerkannt (Entsch. v. 21. Juni 1890, abgedruckt B. f. Lüb. Geschichte, Bd. 6, S. 243 f.).

2) Fellinet, Staatslehre³, S. 394 f.

3) Näheres darüber: v. Ullmann, Lehrb. des Völkerrechts, S. 319 f.

4) Lüb. Verf. Art. 50 II; für Bremen ergibt es der allgemeine Grundsatz in Verf. § 56 und § 58 a.

Bewohner der Hansestädte eine vierfache: 1. die Bürger; 2. die Staatsangehörigen ohne Bürgerrecht; 3. die Landesausländer, d. h. die Reichsangehörigen ohne bremische — lübedische Staatsangehörigkeit; 4. die Reichsausländer.

Nach der Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppen entscheidet sich die Berechtigung des Einzelnen im Staate. Dabei werden unterschieden die politischen Rechte und die bürgerlichen Rechte. Die ersteren umfassen die Teilnahme am Verfassungsleben des Staates, insbesondere das Wahlrecht zur Volksvertretung; alle übrigen Berechtigungen — so das Recht, im Staate zu wohnen, dort ein Gewerbe zu treiben — werden als bürgerliche Rechte zusammengefaßt.

2. Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts gab es in den Hansestädten entsprechend dem städtischen Charakter ihrer Verfassungen nur ein Stadtbürgerrecht, das nicht nur die Grundlage der politischen Berechtigung, sondern der bürgerlichen Existenz überhaupt war. Nur der Bürger war berechtigt, sich in der Stadt niederzulassen¹⁾ und „Nahrung“ oder Gewerbe zu betreiben. Jeder, der sich niederlassen wollte, war genötigt, Bürger zu werden. Der Bürgerverband umfaßte grundsätzlich alle selbständigen Bewohner der Stadt.

Das Bürgerrecht hatte einen mittelalterlich exklusiven Charakter. Die Aufnahme von Fremden war von erschwerenden Bedingungen abhängig; Juden waren bis zur Mitte des Jahrhunderts ausgeschlossen (unten § 71 I.). Unter den Bürgern wieder gab es mehrere Klassen mit verschiedenen Berechtigungen; in Bremen wurde das große Bürgerrecht mit Handlungsfreiheit von dem kleinen Bürgerrecht unterschieden; ferner das altstädtische Bürgerrecht von dem neustädtischen und vorstädtischen²⁾. In Lübeck bestand neben dem Bürgerrecht ein besonderes „Einwohnerrecht“, dessen Erwerb leichter war und geringere Berechtigungen zur Folge hatte (Lüb. B. v. 27. Okt. 1810 S. 264). Eine Mittelstellung zwischen Bürgern und Fremden nahmen die sog. Schutzverwandten ein, denen gegen Zahlung eines Schutzgeldes die Niederlassung und der Gewerbebetrieb gestattet war³⁾.

Die Weiterentwicklung im 19. Jahrhundert führte dann einmal zu einer Erweiterung des Kreises der politisch berechtigten Bürger und ferner zur Loslösung der bürgerlichen Berechtigungen von der Zugehörigkeit zum Stadt- und Staatsbürgerverband. Die Ausdehnung der politischen Berechtigungen geschah durch die Verfassungsgesetzgebung von 1848/49; sie führte an Stelle des Stadtbürgerrechtes ein Staatsbürgerrecht ein, das sich auf die Heimatsberechtigung in einer

1) In Bremen wurde das 29. Statut, nach dem nur Bürger Grundeigentum oder Rechte an Grundstücken im Umkreis einer Meile von der Stadt besitzen durften, aufgehoben durch B. v. 25. Jan. 1826 (S. 1).

2) Näheres: Dü n z e l m a n n, Beiträge zur Brem. Verfassungsgeschichte im Brem. Jahrbuch Bd. XVII, S. 1 f. Das große Bürgerrecht wurde durch B. v. 1. Jan. 1863 aufgehoben; das vorstädtische durch B. v. 23. April 1849; im Anfang des 19. Jahrhunderts wurde das neustädt. Bürgerrecht dem altstädt. allmählich gleichgestellt.

3) Für Bremen B. v. 20. April 1829; für Lübeck B. v. 27. Okt. 1810, n. 7; auch noch das Lüb. G. v. 14. Nov. 1866 (S. 96), die Staatsangehörigkeit, das Staatsbürgerrecht und die Schutzgenossenschaft betr.

Gemeinde des Staates gründete ¹⁾. Die politische Umgestaltung ließ die Schranken der bürgerlichen Berechtigung zunächst unberührt. Obgleich die Brem. Verf. den Grundsatz der Gewerbefreiheit proklamierte, blieb das Recht zur Niederlassung und zum Gewerbebetriebe in einer Gemeinde grundsätzlich auf Gemeindeangehörige beschränkt ²⁾. In den 60er Jahren wurde die Freizügigkeit und Gewerbefreiheit wenigstens den Angehörigen der verschiedenen Gemeinden des Staates zugestanden ³⁾. Da die Gemeindeangehörigkeit die Grundlage des Staatsbürgerrechtes bildete, blieb auch damit noch der Zusammenhang des Bürgerrechtes mit der bürgerlichen Berechtigung im Staate gewahrt. Erst die Gesetzgebung des Norddeutschen Bundes beseitigte diesen Zusammenhang, indem sie allen Deutschen die Freizügigkeit im Reichsgebiet gewährleistete und die Gewerbefreiheit allgemein durchführte ⁴⁾. Damit war der Bürgerverband von seiner früheren Grundlage losgelöst; als Voraussetzung der politischen Berechtigung haben alle drei Hansestädte das Bürgerrecht beibehalten.

§ 8. **Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit.** Der Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit ist reichsrechtlich geregelt, jetzt durch Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 (bis dahin G. v. 1. Juni 1870); dazu die landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen für Bremen: B. v. 30. Dez. 1913 (S. 417); für Lübeck: B. v. 31. Dez. 1913 (auch G. v. 28. Nov. 1870).

Wegen der Einzelheiten muß auf das Reichsgesetz und die Darstellungen des Reichsrechts Bezug genommen werden; hier sei nur kurz hervorgehoben: **E r w o r b e n** wird die bremische — lübeckische — Staatsangehörigkeit: 1. durch Geburt von einem einheimischen Vater, bei unehelichen Kindern von einer solchen Mutter; 2. durch Legitimation; 3. von einer Frau durch Heirat mit einem Staatsangehörigen; 4. durch Aufnahme des Angehörigen eines anderen deutschen Staates, die im Falle der Niederlassung im Staatsgebiet erteilt werden muß, falls nicht bestimmte Abweisungsgründe vorliegen (RG. § 7); 5. durch Einbürgerung — früher Naturalisation — eines Ausländers, die nur unter bestimmten Voraussetzungen erfolgen darf (RG. §§ 8, 9). Auch beim Vorliegen dieser Voraussetzungen besteht ein Rechtsanspruch nur in bestimmten Ausnahmefällen; im übrigen können auch landesgesetzlich weitere Anforderungen bestimmt werden. In Lübeck haben Ausländer, die nach § 8, 13, 26 Abs. 3 ihre Einbürgerung beantragen, nachzuweisen, daß sie aus ihrem bisherigen Staatsverband entlassen sind (Lüb. B. v. 31. Dez. 1913 § 5). In Bremen hat ein Ausländer bei Stellung des Antrages auf Einbürgerung eine Gebühr von 50 Mk. zu entrichten außer in den Fällen, in denen das Reichsgesetz (§ 38) Kostenfreiheit zusichert; wird

1) Für Bremen: Verf. v. 1849, Art. 1 § 1, 2. — In Lübeck hob die B. v. 29. Sept. 1848 den Unterschied zwischen Bürgern und Einwohnern auf und verpflichtete alle christlichen Bewohner des Staates, die hier „eine Nahrung betreiben oder zum Behufe der Verheiratung proklamiert“ sein wollen, zum Erwerb des Bürgerrechtes; die Schranke des Religionsbekenntnisses fiel dann durch B. v. 30. Dez. 1848.

2) So noch Brem. B. v. 4. April 1861, die Aufhebung der Gewerbsprivilegien in der Stadt Bremen betr.

3) Brem. G. das Gemeindebürgerrecht betr. v. 1. Jan. 1863 (S. 1). Lüb. Gewerbegef. v. 29. Sept. 1866 (S. 76).

4) Der Lüb. Grundsatz, daß der Besitz des Bürgerrechtes Voraussetzung zur Proklamation zwecks Eheschließung sei, wurde durch G. d. Nordd. Bundes v. 4. Mai 1869, betr. Aufhebung polizeil. Beschränkungen der Eheschließung, beseitigt. Ueber die sich aus dem Eingreifen der Reichsgesetze bildende Rechtslage: **K l ü g m a n n**, Die Einwirkungen des gem. Indigenats des Nordd. Bundes auf das öffentl. Recht des Freistaates L. 1868.

dem Antrag nicht stattgegeben, so ist die Hälfte der Gebühr dem Antragsteller zu erstatten (Brem. G. v. 5. Febr. 1914 S. 21). In Lübeck ist eine Stempelabgabe von 30 Mk. auf Einbürgerungsurkunden gelegt, die aber auch in den im Reichsgesetz § 38 vorgesehenen Fällen nicht erhoben werden darf (Lüb. Stempelordnung v. 22. Dez. 1900 § 4 Z. 23; für Entlassungsurkunden 3 Mk., das. § 4 Z. 14).

Die ausdrückliche Aufnahme oder Naturalisation wird ersetzt durch Anstellung eines Nichteinheimischen im Staats- oder Gemeinbedienst oder im Dienst einer vom Staat anerkannten Religionsgesellschaft gemäß § 14 des Reichsgesetzes. Doch gilt dies nur für Beamte, die vom Senat angestellt sind, oder deren Anstellung vom Senat bestätigt ist; andere Beamte sind aber verpflichtet, die Staatsangehörigkeit zu erwerben; auf Kündigung oder Probe angestellte Beamte können von dieser Verpflichtung entbunden werden ¹⁾).

Verloren wird die Staatsangehörigkeit: 1. von einer Frau durch Heirat mit einem Nichteinheimischen; 2. durch Legitimation; 3. durch Entlassung, die keinem Staatsangehörigen, wenn er die Angehörigkeit eines anderen Bundesstaates besitzt und sich diese vorbehält, verweigert werden darf und im übrigen nur aus Gründen der Wehrpflicht zu versagen ist (RG. §§ 21, 22); 4. durch Nichterfüllung der Wehrpflicht und 5. durch Ausspruch der Behörde (RG. §§ 27—29).

Gesuche um Aufnahme oder Entlassung aus dem Staatsverbände sind in Bremen an die Polizeidirektion, in den bremischen Hafenstädten an das Amt zu richten (Brem. U. B. v. 1913 § 13); in Lübeck an das Stadt- und Landamt. Gegen ihre Entscheidung findet in den im Reichsgesetz § 40 bestimmten Fällen das Rekursverfahren gemäß §§ 20, 21 GewD. statt.

§ 9. Erwerb und Verlust des Staatsbürgerrechts. Da die Hansestädte die politische Berechtigung vom Besitze des Bürgerrechtes abhängig machen, und da das allgemeine politische Recht das Wahlrecht zur Bürgerschaft ist, hat das Bürgerrecht praktisch die Bedeutung einer Wahlrechtschranke, und die Bestimmungen über seinen Erwerb und Verlust hängen aufs engste mit dem Wahlssystem zusammen (unten § 17). Mochte diese Bedeutung des Bürgerrechtes anfangs, als man sich bei der Neuordnung infolge der Reichsgesetzgebung zur Beibehaltung entschloß, noch nicht ausschlaggebend sein, so ist sie doch seither immer mehr in den Vordergrund getreten. Lübeck hat im Zusammenhang mit der vor einigen Jahren erfolgten Revision des Wahlrechts zur Bürgerschaft auch die Bedingungen für den Erwerb des Bürgerrechtes verschärft durch das Erfordernis längeren Wohnsitzes und Steuerzahlung im Staate, wie es Hamburg schon früher verlangte, während Bremen den Kreis der Bürger weniger scharf von den übrigen Staatsangehörigen abgegrenzt hat, da schon sein Wahlssystem ausreichende Garantien bietet ²⁾).

1) So Lüb. B. v. 1913 § 1 und BG. § 10. — Das Brem. BG. v. 1894 sagt in § 14 ganz allgemein, daß ein Beamter durch die Anstellung die bremische Staatsangehörigkeit erwerbe. Nach dem Reichsgesetz (früher § 4, jetzt § 14) aber tritt diese Wirkung nur ein bei einer „von der Regierung, der Zentral- oder höheren Verwaltungsbehörde“ vollzogenen oder bestätigten Anstellung. Eine Bestimmung von höheren Verwaltungsbehörden im Sinne dieses Paragr. ist in der Brem. U. B. nicht erfolgt, so daß nur die Anstellung vom Senat unmittelbar jene Wirkung hat. Da andere Beamte aber verpflichtet sind, das Bürgerrecht zu erwerben, müssen sie zuvor noch die brem. Staatsangehörigkeit erwerben.

2) In Hamburg sind nach dem Ges. v. 2. Nov. 1896 zum Erwerb des Bürgerrechtes zugelassen alle volljährigen, männlichen Staatsangehörigen, die im Besitze der bürgerl. Ehrenrechte sind,

1. In Bremen ist nach der Verfassung (§ 2 Abs. 2) Bürger des Staates „jeder Angehörige desselben, welcher den Staatsbürgereid geleistet hat“. Jeder volljährige männliche ¹⁾ Staatsangehörige ist berechtigt, den Bürgereid zu leisten und damit Bürger zu werden. Vor der Ableistung des Eides ist eine Registraturgebühr von 16,50 Mk. zu zahlen ²⁾. Der Eid wird vor einer Kommission des Senats geleistet; er lautet:

„Ich will dem Bremischen Freistaat treu und hold und der Obrigkeit und den Gesetzen gehorsam 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“ ³⁾.

Die früher bestehende Verpflichtung aller erwachsenen männlichen Staatsangehörigen zum Erwerbe des Bürgerrechtes ist durch Gesetz vom 26. Februar 1904, betr. den Staatsbürgereid (S. 73), im allgemeinen aufgehoben. Eine Verpflichtung besteht nur noch (G. v. 26. Febr. 1904 § 2 Abs. 2):

- 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.

Ein Verlust des Bürgerrechtes tritt ein gleichzeitig mit dem der Staatsangehörigkeit; einen Verlust als Strafe — etwa mit den bürgerlichen Ehrenrechten — oder eine freiwillige Aufgabe kennt das Gesetz nicht.

2. In Lübeck sind nach der Verfassung (Art. 3) Bürger, „diejenigen Lübeckischen Staatsangehörigen, welche den Staatsbürgereid geleistet und das erworbene Bürgerrecht nicht wieder verloren haben“ ⁴⁾. Die Einzelheiten enthält das Gesetz, das Lüb. Staatsbürgerrecht betr., vom 2. Oktober 1907 (S. 163). Danach kann die Erteilung

nicht unter Polizeiaufsicht stehen und in den letzten 5 Jahren ein jährliches Einkommen von mindestens 1200 Mk. im Inland versteuert haben; verpflichtet zum Erwerb sind diejenigen Berechtigten, die in den letzten 3 Jahren mindestens 2000 Mk. jährlich versteuerten, sowie einzelne Beamtengruppen.

1) Diese Beschränkung auf Männer ist nicht ausdrücklich erwähnt; man muß sie schon aus dem Gebrauch des männlichen Artikels entnehmen. Jedenfalls werden Frauen zur Leistung des Bürgereides nicht zugelassen.

2) Brem. G. v. 27. Juni 1872 (S. 81); bis dahin 5 Taler. Diese Gebühr als die praktisch bedeutsamste Schranke des Bürgerrechtes in Bremen wird daher im politischen Kampf heftig angefochten.

3) Brem. Ges. v. 6. Juni 1873 (S. 85) u. 12. Juni 1889 (S. 143). Bis dahin enthielt der Eid noch das Gelöbnis der gewissenhaften Entrichtung der Steuern, „welche auf Eid erhoben werden“. Nichtbürger mußten einen besonderen Steuereid leisten. — Für Mitglieder einer Religionsgesellschaft, deren Bekenntnis die Leistung eines Eides nicht gestattet, enthält eine besondere Formel das Ges. v. 15. Febr. 1882, S. 8.

4) Der Entwicklungsgang in Lübeck war folgender: Nach dem Ges. v. 28. Nov. 1870 war der Erwerb des Bürgerrechtes von Zahlung einer Gebühr und eines Stempels abhängig. Das Ges. v. 15. Dez. 1902 beseitigte in dem Bestreben, die Zahl der Bürger zu vermehren, beide Erfordernisse und gab den Erwerb des Bürgerrechtes frei. Im Zusammenhang mit der Aenderung des Wahlrechtes in 1905 (unten § 17, I 2) wurde dann der Erwerb des Bürgerrechtes durch das Erfordernis des fünfjähr. Wohnsitzes mit Steuerzahlung im Staate wieder erschwert (Ges. v. 19. Febr. 1906); durch die Nov. v. 31. Juli 1907 erfolgte die nähere Regelung, worauf dann das Gesetz im Anschluß an die Bekanntmachung der Verf. ebenfalls neu publiziert wurde.

des Bürgerrechts verlangen jeder volljährige oder für volljährig erklärte männliche Staatsangehörige, der

a) seit mindestens 5 aufeinander folgenden Jahren seinen Wohnsitz im Lüb. Staatsgebiet gehabt hat;

b) während dieser Zeit alljährlich mindestens so viel an Einkommensteuer bezahlt hat, als für ein Einkommen in Höhe des niedrigsten steuerpflichtigen Betrages von ihm zu entrichten war; dabei gelten Steuerbeträge, von deren Zahlung der Steuerpflichtige aus gesetzlichen Gründen befreit war, als gezahlt; und

c) sich zurzeit im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte und der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter befindet, auch nicht unter Polizeiaufsicht steht.

Anträge auf Verleihung des Staatsbürgerrechts sind an das Stadt- und Landamt zu richten ¹⁾. Nach erfolgter Zulassung durch diese Behörde ist vor dem Senat der Bürgereid zu leisten: „Ich gelobe der freien und Hansestadt Lübeck und dem Senate Treue und Gehorsam. Ich will die Verfassung des Staates unverbrüchlich halten und das Beste desselben nach meinen Kräften befördern, auch Schaden und Nachteil von ihm abzuwenden suchen und allen mir als Bürger obliegenden Pflichten getreulich nachkommen“ (G. v. 1907 Art. 4; dort auch über Ausnahmen). Die Verleihung des Bürgerrechts erfolgt kostenfrei. Ueber Verleihung des Ehrenbürgerrechtes unten S. 46.

Eine **V e r p f l i c h t u n g** zum Erwerbe des Bürgerrechts besteht nur für Beamte im Sinne des Lüb. Beamtengesetzes und Notare; sie müssen binnen 3 Monaten nach ihrer Anstellung das Bürgerrecht erwerben; die Erfordernisse des Wohnsitzes und der Steuerzahlung fallen für sie fort (G. v. 1907 Art. 1, 3 Abs. 2; Lüb. Beamten-g. v. 1914 § 10). Außerdem müssen Kaufleute, die zur Zeit ihres Eintrittes in die Kaufmannschaft zum Erwerbe des Bürgerrechts mangels 5jährigen Wohnsitzes und Steuerzahlung noch nicht berechtigt waren, das Bürgerrecht binnen 3 Monaten nach Erlangung dieser Berechtigung und einer entsprechenden Aufforderung der Handelskammer erwerben, widrigenfalls ihre Mitgliedschaft in der Kaufmannschaft erlischt ²⁾.

Ein Verlust des Bürgerrechts tritt ein (G. Art. 6): a) mit dem Verlust der Staatsangehörigkeit; b) durch Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte oder der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter.

§ 10. **Die Rechtsstellung der Staatsbürger, Staatsangehörigen und Ausländer.** 1. a) Nur die Bürger sind zur Teilnahme am Staatsleben — politisch — berechtigt ³⁾. Damit sind die Frauen, weil sie das Bürgerrecht nicht erwerben können, von den wichtigsten politischen Rechten ausgeschlossen. Nur vereinzelt findet sich eine Berechtigung der Frauen, so unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten in der Kommunalverwaltung der Landgemeinden (unten § 42), bei der Bildung der Kammer für Kleinhandel in Bremen (§ 45 A II.), der Landwirtschafts-

1) Ges. v. 2. Okt. 1907, Art. 7. Gegen seine Verfügungen ist Beschwerde an den Senat gegeben.

2) Nachtrag zur Lüb. Kaufmannsordnung v. 6. Febr. 1907 (S. 6). Grundsätzlich ist die Mitgliedschaft in der Kaufmannschaft von dem Besitze des Bürgerrechts abhängig; durch die Nov. sollte neu anziehenden Kaufleuten der Eintritt erleichtert werden.

3) Ueber die Bedenken gegen die Fassung des § 2 des Brem. Ges. v. 26. Febr. 1904 mein Brem. St.- und Verw.-R., S. 28, Anm. 2.

kammer in Lübeck (§ 47 II), ferner auf dem Gebiete der staatlichen Fürsorge als Armenpflegerin, Waisenschwester, im Jugendamt, und in Bremen auch in der Schuldeputation. Der Besitz des Bürgerrechts ist in beiden Staaten Voraussetzung für das aktive und passive Wahlrecht zur Bürgerschaft und die Wahl in den Senat; ferner für die Mitgliedschaft der öffentlichen Berufsvertretungen (Näheres unten § 42 f.); in Bremen auch für die Mitgliedschaft in den Deputationen, da hier den Deputationen neben Senatoren nur Mitglieder der Bürgerschaft angehören können, in den Behörden für stadtbremische Gemeindeangelegenheiten nach Brem. Verf. § 81. Dagegen sind die politischen Rechte in der Kommunalverwaltung der selbständigen Gemeinden im allgemeinen nicht vom Besitz des Bürgerrechts abhängig; es genügt bremische — lübeckische — Staatsangehörigkeit oder auch Reichsangehörigkeit (unten § 41 f.).

In Lübeck können „zur Mitbedienung öffentlicher Verwaltungsbehörden, zur Teilnahme an Geheimkommissionen und anderen gemeinschaftlichen Kommissionen des Senats und der Bürgerschaft sowie an den Vorsteherschaften der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten“ nur Bürger gewählt werden, und zwar alle Bürger mit Ausnahme der gemäß Art. 21 der Verf. wegen besonderer Ausschließungsgründe — Konkurs usw. — vom Wahlrecht zur Bürgerschaft ausgeschlossenen ¹⁾.

b) Während früher den Rechten der Bürger ihre Pflicht, ihr Vermögen und ihre Dienste der Stadt zur Verfügung zu stellen, entsprach, ist heute die Steuerpflicht auf den Kreis der Bürger nicht beschränkt, und ihre politischen Rechte sind keineswegs allgemein auch eben solche Pflichten. Insbesondere kennen Bremen und Lübeck einen Zwang zur Annahme der Wahl in die Bürgerschaft oder in den Senat nicht mehr ²⁾.

Jedoch besteht in Lübeck die allgemeine Verpflichtung der Bürger zur Annahme einer Wahl in eine Verwaltungsbehörde, eine Geheimkommission, eine andere gemeinschaftliche Kommission des Senats und der Bürgerschaft, sowie in die Vorsteherschaft einer öffentlichen Wohltätigkeitsanstalt, sofern sie nach dem oben Bemerkten in diese gewählt werden können ³⁾. Gesetzliche Befreiungsgründe sind: 1. Vollendung des 65. Lebensjahres; 2. Krankheit; 3. bei Wahl in Verwaltungsbehörden und Vorsteherschaften der Wohltätigkeitsanstalten die gleichzeitige Mitgliedschaft in zwei anderen solchen Körperschaften. Ueber das Vorhandensein dieser gesetzlichen

1) Lüb. B. die Verpflichtung zur Uebernahme und Wahrnehmung öffentl. bürgerlicher Anstellungen betr. v. 18. Juni 1860 (I, S. 30). Nach dem Nachtrag v. 9. Aug. 1905 (S. 121) erstreckt sich die Berechtigung und Verpflichtung auf alle Bürger „mit Ausnahme der gemäß Art. 21 der Verf. von der Ausübung des Wahlrechts zur Bürgerschaft ausgeschlossenen“; damit sollte das durch die Verfassungsänderung v. 1905 eingeführte Erfordernis der Steuerzahlung für das Wahlrecht zur Bürgerschaft hier ausgeschaltet werden. *Wülfener*, Lüb. StR., S. 23, 48 Anm. meint, daß diese Aenderung praktisch ohne Erfolg geblieben sei, da nach Verf. Art. 72, Abs. 2 die Ernennungen für die Verwaltungsbehörden usw. sich doch nur auf zur Bürgerschaft wahlberechtigte Bürger beziehen könnten. Die Fassung des Art. 72, Abs. 2 nötigt aber nicht zu der Auffassung, daß damit der Kreis der zu jenen Stellen berechtigten Bürger habe abgegrenzt werden sollen; auch geht die nähere Bestimmung in dem Spezialgesetz vor.

2) In Hamburg besteht die Pflicht noch heute nach Art. 9, 34, auch 83 der Verf.; die Weigerung zieht den Verlust des Bürgerrechts, sowie der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen nach sich. In Lübeck wurde die Pflicht 1875 aufgehoben. Vgl. auch unten S. 36, Anm. 1, S. 54.

3) Lüb. B. v. 18. Juni 1860 (I, S. 30). Art. 1 in der Fassung v. 9. Aug. 1905 (S. 121). — In Bremen gelten für die Mitglieder der Bürgerschaft, aus denen hier die bürgerlichen Mitglieder der Verwaltungsbehörden zumeist bestehen, entsprechende Pflichten: unten § 18, Z. 2 a.

Befreiungsgründe entscheidet der Senat; eine Befreiung aus anderen Gründen kann nur vom Senat im Einvernehmen mit dem Bürgerausschuß geschehen. Unberechtigte Weigerung zieht eine nach der Steuerleistung bemessene, vom Senat festzustellende Geldstrafe nach sich, deren Entrichtung aber nicht als Befreiung für weitere Wahlen gilt. (Näheres B. v. 18. Juni 1860 Art. 3, 4.)

2. Die besondere Bedeutung der bremischen — Lübeckischen — Staatsangehörigkeit vor der Reichsangehörigkeit im allgemeinen besteht in der Hauptsache darin, daß sie die Voraussetzung zum Erwerb des Bürgerrechtes und damit der politischen Rechte ist. In den bürgerlichen Rechten stehen die übrigen Reichsangehörigen kraft Reichsrechtes den Einheimischen gleich. Doch genießen die Einheimischen Vorzüge auch in der Gemeindeverwaltung und bei Benutzung einzelner Anstalten.

Die Staatsangehörigkeit ist ein persönliches Band, das den Einheimischen auch außerhalb des Heimatsstaates mit diesem verbindet, während der Landesausländer nur während seines Aufenthaltes im Staate zu diesem in Beziehungen steht. Demgemäß erstreckt sich die Staatsgewalt des Heimatsstaates auf den Einheimischen auch während seines Aufenthaltes im Auslande; auf der anderen Seite hat er gegen diesen einen besonderen Anspruch auf Schutz im Auslande. Dieser Schutz der Deutschen im Reichsauslande liegt nach der Reichsverfassung (Art. 4 B. 7, 56) dem Reiche ob, während er in den andern deutschen Staaten zunächst Sache des Heimatsstaates ist¹⁾.

3. Abgesehen von den hervorgehobenen Unterschieden stehen auch die übrigen Reichsangehörigen den Staatsangehörigen gleich. Die Reichsverfassung (Art. 3) hat alle Ungleichheit in den bürgerlichen Rechten unter den Deutschen beseitigt. Sache der Landesgesetzgebung ist es, wieweit sie die im Staat wohnenden Reichsangehörigen politisch berechtigen und verpflichten will.

4. Auch die Ausländer, d. h. die Nichtreichsangehörigen, werden heute in der Regel faktisch den Inländern gleich behandelt. Sie haben aber kein Recht auf gleiche Behandlung, sofern ihnen solche nicht durch Staatsverträge gewährleistet ist. Es fehlt ihnen vor allem das grundlegende Recht, sich im Staat aufzuhalten; sie unterliegen der Ausweisung. Zuständige Behörde für die Ausweisung von Ausländern ist in Bremen die Polizeikommission des Senats, in Lübeck das Polizeiamt²⁾.

Während ihres Aufenthaltes im Inlande sind auch die Ausländer den Gesetzen des Staates unterworfen; auch die Pflicht zur Steuerzahlung trifft sie, wenn auch zum Teil mit Modifikationen. Andererseits genießen sie auch den Schutz der Gesetze; im Privat- und Prozeßrecht stehen sie den Inländern grundsätzlich gleich.

§ 11. „Grundrechte“. Unter der Ueberschrift „Von den Rechten der Bremischen Staatsgenossen“³⁾ stellt die Brem. Verf. in ihrem 2. Ab-

1) Laband, StR. 5, Bd. I, S. 152, 158 f.

2) In Bremen fehlen nähere gesetzl. Vorschriften darüber. Für Lübeck: Ges. die Strafvergnisse der Polizei und Verwaltungsbeh. betr. v. 16. Juni 1879, § 5 (I, S. 322); danach kann die Ausweisung erfolgen, sofern die Polizeibehörden sie „im öffentlichen Interesse für erforderlich erachten“. Auch Staatsverträge geben dem Ausländer kein Wohnrecht im Staat: HGB. 1899, Nr. 34.

3) Der frühere Ausdruck „Staatsgenosse“ — sonst 1875 in Staatsangehöriger geändert — ist hier stehen geblieben, die „Rechte“ sind aber meist nicht nur solche der Staatsangehörigen; doch beschränkt sich auf sie der § 17 betr. den Adel und Auszeichnungen.

schnitt nach dem Muster zahlreicher Verfassungen und speziell der „Grundrechte des deutschen Volkes“ von 1849 eine Reihe von Grund- und Freiheitsrechten zusammen. Ihre Bedeutung liegt überwiegend in der Vergangenheit; sie waren ein Protest gegen frühere Beschränkungen der persönlichen Freiheit und sollten die Grundsätze des Rechtsstaates, daß die Verwaltung durch das Gesetz gebunden ist und Eingriffe in Freiheit und Eigentum der Person nur durch Gesetz erfolgen können, verfassungsmäßig festlegen ¹⁾.

Die Verfassung von Lübeck ist eine der wenigen Verfassungen aus der Mitte des 19. Jahrhunderts, die keine Grundrechte enthalten. Es erklärt sich dies aus der oben S. 12 geschilderten Besonderheit ihrer Entwicklung; die Verfassungen von 1848 und 1851 ordneten nur bestimmte Teile des Staatsorganismus; als bei der Revision von 1875 einige allgemeine Bestimmungen Aufnahme fanden, waren solche allgemeinen Doktrinen nicht mehr zeitgemäß; die Aufnahme von Grundrechten wurde als überflüssig abgelehnt ²⁾. Tatsächlich kann es nicht zweifelhaft sein, daß jene allgemeinen Grundsätze des Rechtsstaates auch in Lübeck Geltung haben.

Die meisten der im 2. Abschnitt der Brem. Verfassung enthaltenen Rechte haben nur die Bedeutung allgemeiner Grundsätze; sie sind Normen für den Gesetzgeber und entbehren der unmittelbar praktischen Bedeutung, zumal da der Richter die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze nicht nachzuprüfen hat und daher eine Instanz zur Beseitigung widerstreitender gesetzlicher Bestimmungen fehlt (unten § 51). Die wichtigste Ausnahme macht der § 15 der Verfassung über die Zulässigkeit des Rechtswegs in Verwaltungssachen; er enthält einen unmittelbar bindenden und praktisch hochbedeutsamen Rechtsatz ³⁾. (Näheres unten § 53 I Z. 1.)

Jene Grundsätze bedürfen zudem in ihrer allgemeinen Fassung meist der näheren Ausgestaltung durch das Gesetz (z. B. § 7: „Verhaftungen sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen zulässig“). Endlich sind sie zum großen Teil dadurch gegenstandslos geworden, daß die Reichsgesetzgebung sich der Materien bemächtigt hat.

Wegen ihrer Stellung in der Brem. Verf. und der ihnen häufig noch beigemessenen Bedeutung sollen die Bestimmungen hier kurz im Zusammenhang berührt werden:

1. Die nach ihren verschiedenen Richtungen gewährleistete Freiheit der Person (Brem. Verf. § 5—9) wird jetzt durch die Bestimmungen der Reichsgesetze über Verhaftungen im Straf- und Zivilprozeß, über die Freizügigkeit und das Verbot der Sklaverei geschützt. Ueber die dem Landesrecht verbliebene polizeiliche Verhaftung und den armenpolizeilichen Arbeitszwang unten § 54 IV.

1) Ueber ihre Geschichte: Jellinek, Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte; 2. Aufl. 1904. Ueber ihre Bedeutung: Derf., Staatslehre, S. 397 f. und System der subjektiven öffentl. Rechte, 2. Aufl. 1905, S. 94 f. Nach ihm sind sie „Nuancen der einen Freiheit vom gesetzwidrigen Zwang“. Sie sind subjektive Rechte, da sie einen Anspruch auf Anerkennung erzeugen. Hierin abh. A. Laband StR. ⁵, I, S. 151.

2) Vorübergehend galten in Lübeck die „Grundrechte des deutschen Volkes“ v. 1849; sie wurden vom Senat publiziert und 1851 von ihm ausdrücklich aufgehoben (LZ. 1851, S. 64). — Die Hamburger Verf. enthält von Grundrechten nur in Art. 5 die Anerkennung der Glaubens- und Gewissensfreiheit.

3) Diesen Unterschied in der Bedeutung des § 15 und der andern Bestimmungen dieses Abschnittes der Brem. Verf. betonen auch Hanf. DL. in HZ. 1909, Nr. 161, und RG. besf. 1912, Nr. 4, sowie bei W a r n, Rspr. StrR. 1911, Nr. 307.

Auch die Unverletzlichkeit der Wohnung ist durch die Reichsgesetze näher begrenzt. Landesrechtliche Ausnahmen für Bremen: Eindringen zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung durch Polizeibeamte bei Wassers- und Feuergefährdung und ähnlichen Notfällen, sowie zwecks amtlicher Ladungen und Vollstreckungen: B. die Unverletzlichkeit der Wohnung betr. vom 25. Juni 1849 (S. 228).

2. Reichsrechtlich geregelt ist auch die in der Verfassung § 11 anerkannte Gewerbefreiheit (unten § 66), die Vereins- und Versammlungsfreiheit (Brem. Verf. § 16, unten § 56 V), sowie das Pressewesen (Brem. Verf. § 13; RG. über die Presse v. 7. Mai 1874). Auf dem letzteren Gebiet ist der Landesgesetzgebung das sog. Plakatwesen vorbehalten, über das allgemeine Bestimmungen fehlen. Für Lübeck ist in Kraft geblieben die Bestimmung, daß von jeder im Staat gedruckten oder verlegten Druckschrift ein Exemplar unentgeltlich der Stadtbibliothek einzuliefern ist ¹⁾.

3. Ueber die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Brem. Verf. § 12) unten § 71 I.

4. Ueber die Gewährleistung des Petitions- und Beschwerderechtes und die Zulässigkeit des Rechtsweges (Brem. Verf. § 14, 15), unten § 52, 53 I.

5. Der in vielen Verfassungen (z. B. preuß. Verf. Art. 4) wiederkehrende Grundsatz der Gleichheit aller Staatsangehörigen vor dem Gesetze (Brem. Verf. § 17, auch § 18) soll eine rechtliche Benachteiligung oder Bevorzugung Einzelner verhüten. Er besagt nicht, daß das Gesetz allen Staatsangehörigen gleiche Rechte und gleiche Pflichten zuteilen müsse, z. B. gleiches Wahlrecht, gleiche Steuerleistung, nur soll das Gesetz, wo die Voraussetzungen seiner Anwendung gegeben sind, auf jeden, ohne Ansehen der Person, Anwendung finden: „vor dem Gesetze“ sind alle gleich ²⁾.

Eigentümlichkeit der Brem. Verf. ist der Zusatz: „Der Staat erkennt bei seinen Angehörigen keinen Adel an“, woran sich die weitere Bestimmung schließt, daß „Titel, Aemter, Würden und Auszeichnungen“, die einem Bremer von einem anderen Staat erteilt sind, nur anerkannt werden nach ausdrücklicher Genehmigung der Annahme durch den Senat, und daß sie auch dann keinerlei Befreiungen oder Vorzüge begründen (Brem. Verf. § 17 Abs. 2 und 3). Die Bestimmung betr. *Nichtanerkennung des Adels* geht zurück auf einen Rat- und Bürgerschluß vom 29. Aug. 1806; sie war damals in der Zeit des Zusammenbruches des alten Reiches vorwiegend als eine Maßregel der äußeren Politik gedacht ³⁾. Da heute Vorrechte des Adels nicht mehr in Betracht kommen, erschöpft sich die praktische Bedeutung darin, daß im Sprachgebrauch der Behörden gegenüber bremischen Staatsangehörigen das Adelsprädikat „von“ usw. fortgelassen wird; vor allem geschieht dies auch bei standesamtlichen Eintragungen, eine Praxis von zweifelhafter Berechtigung ⁴⁾. Jeden-

1) § 5 des Lüb. Gef. v. 22. Sept. 1869 und Bef. v. 3. Juni 1874 (S. I, S. 155).

2) Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, S. 135.

3) Sie sollte verhindern, daß auswärtige Staaten durch Verleihung von Auszeichnungen Zwietracht säten und sich eine Partei bildeten. D. Gildemeister in Joh. Smidt, Ein Gedenkbuch, S. 14 f. Ein ähnlicher Vorschlag auch für Lübeck in dem Propositionsbekret des Senats v. 28. Sept. 1816; Lüb. Verf.-Verh. 1817, S. 55.

4) Die B. v. 1806 bestimmte ausdrücklich: „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, Aemter und Bedienungen beziehen, gegeben werden.“ Aus der Fassung des § 17 Abs. 2 der Verf. läßt sich eine Notwendigkeit, das Adelsprä-

falls ist durch die Bestimmung kein Staatsangehöriger gehindert, sich im Privatverkehr, wie auch Behörden gegenüber des ihm zukommenden Adels zu bedienen; ein Verbot der Annahme oder Führung des Adels enthält die Bestimmung nicht.

6. Die Unverletzlichkeit des Eigentums und sonstiger Privatrechte und die Bestimmung, daß ihre Abtretung oder Beschränkung zum allgemeinen Besten nur gegen gerechte Entschädigung verlangt werden könne (Brem. Verf. § 19), entspricht einem allgemeinen Grundsatz des Rechtsstaates; er gilt daher auch mangels ausdrücklicher Anerkennung für Lübeck¹⁾. Soweit Grundeigentum in Frage kommt, hat er seine nähere Ausgestaltung im Enteignungsrecht erhalten (unten § 69).

Voraussetzung des Entschädigungsanspruches ist, daß durch einen rechtmäßigen Eingriff der Staatsgewalt — um einen solchen handelt es sich hier; über die Haftung des Staates für unrechtmäßige Handlungen seiner Organe unten § 35 IV — ein „wohlerworbenes“ Recht betroffen wird; es muß dem Einzelnen ein besonderes Opfer auferlegt sein. Der Fall ist nicht gegeben, wenn ein Verbot, das jeden trifft, bestehende Verhältnisse ändert, aus denen der Einzelne Vorteile gezogen hat²⁾.

Die Verletzung des Privatrechtes kann durch Maßregeln der Verwaltungsorgane oder unmittelbar durch Gesetz erfolgen. Nimmt ein Gesetz solchen Eingriff vor, so ist zu prüfen, ob es einen Entschädigungsanspruch zulassen will oder — ausdrücklich oder stillschweigend — ihn ablehnt oder begrenzt³⁾. Solche Bestimmung des Gesetzes ist auch in Bremen trotz der entgegenstehenden Verfassungsbestimmung maßgebend; der Richter kann die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze nicht nachprüfen; der § 19 der Brem. Verf. enthält nur eine Direktive für den Gesetzgeber, nicht eine Norm für den Richter (darüber unten § 51 Z. 1).

bifat insbesondere in standesamtlichen Urkunden fortzulassen, kaum entnehmen. Eine „Anerkennung des Adels“ braucht in der Beifügung nicht zu liegen. Nach der herrschenden Auffassung ist das Adelsprädikat nicht nur Standesbezeichnung, sondern auch Bestandteil des Namens (RG. in Jur. Woch. 1904, S. 53; 1905, S. 166). Wie soll es gehalten werden, wenn der Betreffende auch eine andere, etwa die preussische Staatsangehörigkeit besitzt? Nach der Entsch. des Kammergerichts in HGB. 1908, Nr. 124 könnte er wenigstens den Zusatz fordern, daß er „als preussischer Staatsangehöriger von . . . heiße“. Ein Antrag des Senats auf Streichung der Bestimmung wurde von der Bürgerschaft bei der letzten Revision der Verf. abgelehnt (Verh. 1892, S. 271; 1893, S. 311).

1) Die Entschädigungspflicht des Staates wird teils auf das gemeine Recht gegründet: so RG. Bd. 12, S. 3; Bd. 49, S. 252; HGB. 1910, Nr. 5; teils auf einen Grundsatz des deutschen Staatsrechts: RG. Bd. 16, S. 161. Näheres Fleiner, Institutionen des deut. Verw.-R. § 17. Vgl. speziell für Lübeck: HGB. 1883, Nr. 74 II; Wunderlich, Jurisprudenz des Lüb. O.App.G. Bd. I, S. 438.

2) D. Maher, Deut. Verw.-R. I, § 53, 54; Fleiner, a. a. D. § 17. In der Rechtsprechung ist die Entschädigung daher verflagt: bei Einführung des Schlachthofzwanges HGB. 1884, Nr. 62 und 147 (Br. Sache); 1897, Nr. 51 (Hamb. Sache); Verbot der Schweinemästereien RG. Bd. 61, S. 10 (Hamb. Sache); bei Einführung der Spülklosetts HGB. 1904, Nr. 29 (Brem. Sache); bei Verkehrsbeschränkungen in einer Straße HGB. 1910, Nr. 5 (Hamb. Sache); bei Veränderung der Lage einer Straße Seuff. Arch. Bd. 44, S. 306, Bd. 45, S. 168 (Brem. Sache), RG. Bd. 51, S. 255 (Lüb. Sache; jetzt aber Lüb. Ges. betr. die Gewährung von Entschädigung bei Änderungen der Höhenlage der Straßen v. 7. Mai 1913); unten § 58 II a, E.

3) Das Urteil des O. R. Bd. 12, S. 3 nahm noch an, daß nur bei ausdrücklicher Ausschließung durch das Gesetz ein Entschädigungsanspruch nicht bestehe. Neuerdings neigt die Rechtsprechung dahin, daß bei Eingriffen des Gesetzes Entschädigung nur verlangt werden kann, wenn das Gesetz es bestimme; RG. Bd. 64, S. 185; auch Fleiner a. a. D., S. 241. Der Wechsel der sozialen Anschauungen spricht sich darin aus. Die Eingriffe des Staates werden immer häufiger; die Vermutung, daß das Gesetz sie ohne Entschädigung mache, entspricht immer mehr der herrschenden Auffassung.

7. Eine zeitweilige Außerkraftsetzung der im 2. Abschnitt der Brem. Verf. über Verhaftung, Hausfuchung, Preßfreiheit, Vereins- und Versammlungsrecht enthaltenen Bestimmungen und der betr. Einzelgesetze kann der Senat im Falle eines Krieges, Aufruhrs oder bei sonstiger Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit anordnen; die Anordnung tritt nach 4 Wochen außer Kraft, falls nicht inzwischen die sofort zu benachrichtende Bürgerschaft einer längeren Geltung beigestimmt hat (Brem. Verf. § 20). Dieses Notverordnungsrecht des Senats hat dadurch an Bedeutung verloren, daß jene Materien meist durch Reichsgesetze geregelt sind, in die der Senat nicht eingreifen kann. Für das Gebiet der Presse hat es kraft ausdrücklicher Zulassung des Reichspreßgesetzes (§ 30 Abs. 1) Geltung behalten. Unabhängig davon besteht das Recht des Kaisers, falls die öffentliche Sicherheit bedroht ist, jeden Teil des Reichsgebietes in Kriegszustand zu erklären (RVerf. Art. 68).

Vierter Abschnitt: Die Organisation des Staates.

I. Kapitel: Der Senat.

§ 12. Die Zusammensetzung des Senates. I. Mitgliederzahl, Wählbarkeit. Nach der Brem. Verf. 521 besteht der Senat aus 18 Mitgliedern; davon müssen 10 dem Stande der Rechtsgelehrten¹⁾ angehören und 5 Kaufleute sein. Die übrigen 3 dürfen dem Stande der Rechtsgelehrten nicht angehören. Durch Gesetz kann die Zahl der Mitglieder auf 17 oder auf 16 herabgesetzt werden. Im ersteren Falle müssen 4, im letzteren 3 Mitglieder Kaufleute sein²⁾. Durch Gesetz vom 1. Juni 1884 ist die Herabsetzung auf 16 Mitglieder erfolgt. Darnach zählt der Senat jetzt 16 Mitglieder, von denen 10 Rechtsgelehrte und 3 Kaufleute sein müssen, während bei den 3 übrigen Stellen eine Beschränkung hinsichtlich des Standes nur insofern vorgeschrieben ist, als sie nicht mit Rechtsgelehrten besetzt werden dürfen³⁾.

In Lübeck⁴⁾ besteht der Senat aus 14 Mitgliedern; von ihnen müssen 8 dem „Gelehrtenstande“ angehören und unter diesen wenigstens 6 Rechtsgelehrte¹⁾

1) Der Begriff der „Rechtsgelehrten“ ist nirgends definiert. Das Studium der Rechtswissenschaft wird nicht genügen, sondern — wie entsprechend auch bei den „Gelehrten“ der Lüb. Verf. — Nachweis der Rechtsgelehrsamkeit durch abgelegte Examina — also Befähigung zum Richteramt — erforderlich sein. So auch Perels, Ueber den Hamb. Bürgerauschuß. 1912, S. 6, Anm. 9.

2) Brem. Verf. § 21 in der Fassung des Ges. v. 4. Nov. 1909 (S. 335). Bis 1849 bestand in Bremen der Senat aus 4 Bürgermeistern und 24 Ratsherren; die Verf. v. 1849, die ihm seine richterlichen Funktionen nahm, setzte die Zahl auf 16 herab; die Verf. v. 1854 erhöhte sie auf 18; durch Ges. v. 1. Juni 1884 (S. 83) wurde die Herabsetzung auf 16 zugelassen. Eine spätere Anregung des Senats, die Zahl weiter zu vermindern und dafür mehr höhere Beamtenstellen zu schaffen, wurde von der Bürgerschaft abgelehnt (Verf. 1898, S. 187, 193). — In Hamburg hat der Senat 18 Mitglieder, darunter 9, welche Rechts- oder Kameralwissenschaften studiert haben, und 9 „sonstige“ Mitglieder, darunter wenigstens 7 Kaufleute (Hamb. Verf. Art. 7).

3) Diese Beschränkung der Juristen im Brem. Senat ist durch Ges. v. 4. Nov. 1909 eingeführt. Bis dahin konnten bis 13 Juristen im Senat sitzen. Wegen der Schwierigkeiten der Uebergangszeit wurde für einen Einzelfall die Wahl eines weiteren Juristen zugelassen durch Ges. v. 30. Nov. 1911 (S. 199).

4) Lüb. Verf. Art. 5. Nach dem Rezeß v. 1669 bestand der Senat aus 4 Bürgermeistern und 16 Ratsherren. Die Verf. v. 1848 beließ es bei dieser Zahl. Nach der Neuordnung des Gerichtswesens erfolgte in der Verf. v. 1851 die Herabsetzung der Zahl auf 16 (Brunß, Lüb. Verf.-Gesch. S. 1, 22 f.).

fein. Die übrigen 6 Mitglieder dürfen dem Gelehrtenstande nicht angehören, unter ihnen müssen wenigstens 5 Kaufleute sein.

Diese in allen Hansestädten bestehende altüberlieferte Bevorzugung der Juristen und Kaufleute bei Besetzung bestimmter Stellen im Räte findet ihre Berechtigung darin, daß die Verwaltungsgeschäfte Rechtskenntnisse erfordern und daß auf dem Großhandel das Wohl der Städte in erster Linie beruht ¹⁾.

Allgemeine Voraussetzungen der Wählbarkeit sind (Brem. Verf. § 23; Lüb. Verf. Art. 6):

1. Besitz der für die Wahl in die Bürgerschaft erforderlichen Eigenschaften (unten § 17 III), in Bremen mit der weiteren Verschärfung, daß derjenige, welcher seine Zahlungen zu irgendeiner Zeit eingestellt hat, in den Senat nur wählbar ist, wenn seine Gläubiger voll befriedigt sind.

2. Vollendung des 30. Lebensjahres.

3. Ausgeschlossen von der Wahl sind ferner wegen naher Beziehungen mit einem anderen Senatemitgliede: in Bremen, wer mit einem solchen in auf- oder absteigender Linie blutsverwandt oder eines solchen Bruder, Onkel, Nefte, Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn, Frauenbruder oder Schwagermann ist; die halbe Geburt wird der vollen gleich geachtet; bei der Schwägerschaft macht es keinen Unterschied, ob die sie begründende Ehe noch fortbesteht oder nicht. In Lübeck ist ausgeschlossen, wessen Vater, Sohn, Vollbruder, Halbbruder, Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn oder offener Handelsgesellschafter bereits Mitglied des Senats ist ²⁾. Ueber die Verpflichtung zum Austritt aus dem Senat bei nachträglichem Eintritt dieser Verhältnisse in Lübeck unten III.

II. Das Wahlverfahren. Unter der alten reichsstädtischen Verfassung ergänzte der Rat sich selbst, wobei er allerdings auch an ein bestimmtes Verfahren — Bildung eines Wahlausschusses durch einige Vorschlagsherren — gebunden war ³⁾. Bremen brach am frühesten mit dem Prinzip der Selbstergänzung; das Statut über die Wahl eines neuen Ratmannes vom 22. März 1816 räumte der Bürgerschaft eine allerdings beschränkte Mitwirkung ein. Die Brem. Verf. von 1849 gab der Bürgerschaft den überwiegenden Einfluß. Nach der Reaktion publizierte der Senat ein provisorisches Wahlgesetz vom 24. Mai 1852, das die Grundlage der heutigen Bestimmungen wurde ⁴⁾. In Lübeck ⁵⁾ führte erst die Verfassung von 1848 eine Mit-

1) Ueber die Bevorzugung der Kaufleute sagt schon der Lüb. Regreß v. 1669, daß „die Nothdurft vor allen Dingen erfordere, daß der Raths-Stuhl mit . . . der Handlung und des commercii, als worauf die Conservation der Stadt beruhet, wie bisher, also auch instünfftige, wohlverfahrenen subjectis unverlängt ergänzet“ werde.

2) Die alten Beschränkungen der Stadtrechte gingen weniger weit: für Lübeck: Brunß, Verf.-Gesch. S. 3, 28 f.; für Bremen: v. Bippen, Schwägerschaften im Rat in „Aus Bremens Vorzeit“, S. 186 f. Hamburg (Verf. Art. 8) hat dieselben Ausschließungsgründe wie Bremen, die also weiter gehen wie in Lübeck, indem sie auch Onkel, Nefen und Schwager nicht zulassen. Ähnliche Ausschließungsgründe für die Richter am Landgericht Lübeck nach der Uebereinkunft zwischen Lübeck und Oldenburg v. 8. Jan. 1879, Art. 23 und dem Lüb. N. G. z. O. G. v. 3. Febr. 1879, § 5.

3) Für Bremen Statut III v. 1433. Für Lübeck Regreß v. 1669 und Brunß, Verf.-Gesch., S. 4.

4) Nach dem Brem. Wahlstatut v. 1816 wählte die Bürgerschaft 12 Wahlmänner, die wieder 4 Vorschlagsherren aus ihrer Mitte wählten; diese 4 stellten mit 4 Vorschlagsherren aus dem Senat 3 Kandidaten auf, aus denen der Senat die definitive Wahl vollzog. Nach der Verf. v. 1849 wählten Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich 3 Mitglieder des Senats und 10 aus der

wirkung der Bürgerschaft bei der Senatswahl im wesentlichen in der heute noch geltenden Form ein.

Die Bestimmungen über die Wahl in den Senat sind in allen 3 Hansestädten recht kompliziert aus dem Bestreben heraus, bei diesem wichtigen Staatsgeschäft beiden höchsten Organen einen Einfluß auf das Resultat zu geben und äußere Einflüsse möglichst fernzuhalten.

1. In **B r e m e n** (Brem. Verf. § 22; Ges. den Senat betr. v. 1. Jan. 1894 (S. 18) § 1—18) hat binnen 14 Tagen nach eingetretener Erledigung einer Stelle die Neuwahl zu erfolgen; eine Verlängerung der Frist kann durch Gesetz bestimmt werden. Der Senat zeigt der gleichzeitig, aber im besonderen Raum versammelten Bürgerschaft die Erledigung des Platzes formell an unter Hervorhebung, ob nach dem Gesetz ein Rechtsgelehrter, ein Kaufmann oder ob ohne Rücksicht auf den Stand zu wählen sei. Das Wahlverfahren zerfällt dann in **d r e i A b s c h n i t t e**.

Im 1. **A b s c h n i t t** teilt sich die Bürgerschaft durch das Los in 5, der Zahl nach möglichst gleiche Abteilungen. Jede Abteilung wählt mit geheimer Stimmabgabe 3 Kandidaten für die erledigte Stelle und ferner aus ihrer Mitte einen Wahlmann. Die Zahl der von der Bürgerschaft nominierten Kandidaten kann also zwischen 3 und 15 schwanken, je nachdem sich eine Uebereinstimmung auf bestimmte Personen ergeben hat oder nicht. Gleichzeitig wählt der Senat aus seiner Mitte 5 Wahlmänner.

Im 2. **A b s c h n i t t** treten die 10 Wahlmänner aus Senat und Bürgerschaft zusammen, um aus den von den Abteilungen der Bürgerschaft vorgeschlagenen Kandidaten den definitiven Wahlaussatz von 3 Kandidaten zu bilden. Auf diesen gelangt nur, wer wenigstens 6 Stimmen der Wahlmänner auf sich vereinigt. Da je 5 Wahlmänner aus Senat und Bürgerschaft beteiligt sind, können diese also, wenn sie einig sind, die Wahl eines der einen oder anderen Körperschaft nicht genehmen Kandidaten verhindern. Erhalten mehr als 3 die Mehrheit von 6 Stimmen, so wird die Abstimmung in bestimmter Form wiederholt, eventuell entscheidet das Los. Ergibt sich eine Mehrheit von 6 Stimmen für keinen Kandidaten oder nur für einen oder zwei, so wird das Verfahren von neuem begonnen: die Bürgerschaft teilt sich wieder durch das Los in 5 Abteilungen, die einen Wahlmann und einen oder 2 oder 3 Kandidaten wählen, je nach der Zahl der noch Vorzuschlagenden; die Wahlmänner treten dann wiederum zusammen. Dieses Verfahren wird so lange wiederholt, bis 3 Kandidaten in Vorschlag gebracht sind. Da die Abteilungen der Bürgerschaft aufgelöst werden, ist die Möglichkeit einer andern Mehrheit immer gegeben.

Im 3. **A b s c h n i t t** wählt die Bürgerschaft in geheimer Abstimmung mit absoluter Stimmenmehrheit der anwesenden Mitglieder einen der drei Vorgesetzten zum Mitgliede des Senats.

Die feierliche Beeidigung und Einführung des Gewählten erfolgt in der Regel

Bürgerschaft zu Wahlmännern; diese wählten 3 Kandidaten, aus denen wieder Senat und Bürgerschaft zusammen das neue Senatsmitglied wählten. Bei den späteren Verhandlungen suchte der Senat vergebens größeren Einfluß auf die Wahl zu erlangen (Verh. 1853, S. 299, 325, 419).

5) Ein früherer Vorschlag des Rates — Sept. 1816 — wegen Beteiligung der Bürgerschaft an der Ratswahl nach dem Muster des Brem. Wahlstatuts v. 1816 war mit dem Verfassungswerk liegen geblieben (oben S. 7). Den heutigen Bestimmungen in Lübeck diente der Brem. Verf.-Entwurf v. 1837 als Muster (Bericht der bürg. Verf.-Rev.-Kommission v. 1844, S. 11).

innen 8 Tagen nach der Wahl in öffentlicher Versammlung des Senats und der Bürgerschaft.

2. In Lübeck ist jede erledigte Stelle im Senat binnen 4 Wochen neu zu besetzen (Lüb. Verf. Art. 8; vgl. auch Abs. 2). Das Wahlverfahren — Lüb. Verf. Art. 7 — zerfällt in 4 Abschnitte. Im 1. Abschnitt wählt die Bürgerschaft aus ihrer Mitte eine gleich große Anzahl von Wahlbürgern, die als Mitglieder des Senats zur Vornahme der Wahl sich eingefunden haben. Damit ist die Beteiligung der Bürgerschaft als solcher erschöpft.

Im 2. Abschnitt werden aus der durch die versammelten Senatsmitglieder und Wahlbürger gebildeten Wahlversammlung nach Ableistung eines Wahl- eides durch Auslosung 3 Wahlkammern gebildet, von denen jede aus 2 Senatoren und 2 Wahlbürgern besteht.

Im 3. Abschnitt tritt jede der 3 Wahlkammern unter Vorsitz des ältesten Senatsmitgliedes zusammen, um einen Kandidaten in Vorschlag zu bringen. Nach Besprechung der Vorgeschlagenen, unter denen sich ein derselben Kammer angehörender Wahlbürger nicht befinden darf, findet eine Abstimmung statt. Ergibt sich eine Mehrheit von 3 Stimmen für einen Kandidaten auch bei wiederholter Abstimmung nicht, so wird durch das Los ein Obmann aus der Wahlkammer ausgelost, der bei einer Zersplitterung der Stimmen unter mehreren Kandidaten, die nur je eine Stimme erhielten, entscheidet, welcher von der weiteren Wahl auszuschließen ist, und bei gleicher Stimmverteilung unter 2 Kandidaten, wer von der Kammer vorgeschlagen werden soll.

Im 4. Abschnitt vereinigen sich die 3 Wahlkammern wieder mit der Wahlversammlung. Haben alle 3 Kammern denselben Kandidaten vorgeschlagen, so erklärt der Bürgermeister diesen für gewählt. Sind dagegen 2 oder 3 Kandidaten vorgeschlagen, so trifft die Wahlversammlung unter ihnen die endgültige Wahl. Ergibt sich dabei nicht die erforderliche Stimmenmehrheit, so werden 5 Obmänner aus der Versammlung ausgelost, die, wenn 3 Kandidaten oder 2 von ihnen neben dem dritten gleiche Stimmenzahl erhalten haben, entscheiden, wer zunächst von der Wahlliste fortzulassen ist, bei gleicher Stimmverteilung unter nur 2 auf der Liste verbliebenen Kandidaten aber, wer definitiv gewählt sein soll. (Näheres Lüb. Verf. Art. 7 § 10.)

Die feierliche Einführung und Beeidigung des Gewählten findet in der nächsten Versammlung des Senats in Gegenwart des Bürgerausschusses statt (Lüb. Verf. Art. 10).

3. Diese komplizierten Bestimmungen über die Senatswahl¹⁾ laufen in Bremen darauf hinaus, daß der Senat ein Veto hat; er kann durch seine Wahlmänner im zweiten Abschnitt des Verfahrens verhindern, daß ein ihm nicht passender Kandidat auf den Wahlaussatz gelangt. Den positiven Einfluß hat die Bürgerschaft: sie stellt die Urliste der Kandidaten auf und vollzieht die definitive Wahl. Allerdings ist ihr Einfluß wesentlich dadurch modifiziert, daß die 5 Abteilungen aus ihrer Mitte

1) In Hamburg (Verf. Art. 9) wählen Senat und Bürgerschaft je 4 Vertrauensmänner aus ihrer Mitte; diese bilden einen Wahlaussatz von 4 Kandidaten, von denen der Senat 2 streicht und 2 der Bürgerschaft zur definitiven Wahl präsentiert. Auch hier ist der Einfluß des Senats also größer als in Bremen.

im ersten Wahlabschnitt durch das Los gebildet werden, wodurch auch gegen den Willen der Mehrheit der Bürgerschaft ein Kandidat auf den Wahlaussatz gelangen und schließlich gewählt werden kann. In Lübeck vollzieht die Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit die Wahl der Wahlbürger; andererseits ist hier der Senat stärker beteiligt, indem er auch bei der Aufstellung der Kandidaten und bei der definitiven Wahl mitwirkt; auch hier gibt bei der Entscheidung durch Obmänner das Los letzten Endes den Ausschlag.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl in den Senat besteht in Bremen und Lübeck — anders als in Hamburg — nicht mehr ¹⁾.

III. Die Amtsdauer der Senatsmitglieder. Die Wahl der Senatoren erfolgt auf Lebenszeit — eine Bestimmung, die für die Stellung des einzelnen Senatsmitgliedes wie für die des gesamten Senats von grundlegender Bedeutung ist. Außer durch den Tod erreicht die Mitgliedschaft im Senat ihr Ende durch den Austritt eines Senators. Der freiwillige Austritt kann jederzeit erfolgen ²⁾; über den Anspruch auf Ruhegehalt in solchem Falle unten § 13 II.

Ein unfreiwilliges Ausscheiden aus dem Senat — auch dabei vermeiden die Gesetze es, von einer Entlassung oder Absetzung zu sprechen, es soll ein „Austritt“ bleiben, wenn auch ein erzwungener — hat zu erfolgen:

1. wenn nachträglich ein Verhältnis eintritt, das der Wählbarkeit entgegengestanden hätte, also z. B. Konkursöffnung, Stellung unter Vormundschaft usw. In Bremen verpflichtet jedoch nachträglicher Eintritt eines Verwandtschafts- oder Schwägerschaftsverhältnisses nicht zum Austritt; in Lübeck muß ein Senatsmitglied austreten, das die Mutter oder Tochter eines anderen Senators heiratet oder als offener Handelsgesellschafter in das Geschäft eines solchen eintritt ³⁾;

2. wenn die Voraussetzungen der Versetzung in den Ruhestand — Dienstunfähigkeit infolge geistiger oder körperlicher Schwäche — gegeben sind und das Mitglied sucht nicht darum nach. In solchem Falle erfolgt in Bremen die Versetzung in den Ruhestand auf Antrag des Senats durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft ⁴⁾, in Lübeck durch Beschluß des Senats allein, gegen den der Betroffene sich an das Hans. Oberlandesgericht „zur compromissarischen Entscheidung“ wenden kann ⁵⁾;

3. wenn ein Mitglied sich beharrlich weigert, seine Pflichten zu erfüllen oder diese gröblich verletzt; darüber unten § 13 IV.

§ 13. **Rechtliche Stellung der Senatsmitglieder.** I. **Allgemeines.** Die rechtliche Stellung der Senatsmitglieder ist eine besondere und findet nicht ohne weiteres eine Analogie in einer der üblichen Typen. Der einzelne Senator

1) In Bremen wurde die frühere Verpflichtung zur Annahme, auf deren Nichterfüllung Verlust des Bürgerrechts und Verweisung aus Stadt und Gebiet stand, 1849 aufgehoben; in Lübeck bei der Verf.-Rev. v. 1875. Oben S. 27, Anm. 2.

2) Brem. Verf. § 24, Abs. 2; Lüb. Verf. Art. 9. In Hamburg gestattet die Verf. Art. 10, Abs. 2 den Austritt nach sechsjähriger Amtsdauer.

3) Brem. Verf. § 25 und Senatsgesetz § 19. Lüb. Verf. Art. 11 und Ges. das Austreten aus dem Senat betr. v. 7. April 1875, § 1, 2 (S. I, S. 218). — In Hamburg verpflichtet nachträgliche Verschwägerung ebenfalls nicht zum Austritt.

4) Br. Senatsgesetz § 23. Ähnlich auch in Hamburg Ges. über die Wahl und Organisation des Senates v. 28. Sept. 1860, § 7.

5) Lüb. G. die Versetzung der Mitglieder des Senats in den Ruhestand betr. v. 7. April 1875 (I, S. 218), § 3.

— auch der Bürgermeister — ist nicht Souverän, Staatsoberhaupt; die Staatsgewalt steht ihm nicht zu, auch nicht zu einem Anteil ¹⁾. Nur das Kollegium, der Senat als Gesamtpersönlichkeit, ist Mitinhaber der Staatsgewalt. Das einzelne Mitglied des Senats ist zwar bei der Willensbildung beteiligt, aber sein Wille ist nicht der Staatswille. Tatsächlich tritt auch gerade in der Regierungstätigkeit, die der Senat im Plenum ausübt, die Person des einzelnen Senators völlig in den Hintergrund. Danach ist die Stellung eines Senators nicht der eines Monarchen zu vergleichen, auch nicht der eines Wahlmonarchen oder Mitregenten, und die Konsequenzen, die sich aus der Stellung des Souveräns für diesen ergeben, daß er unverletzlich ist und von jeder Verantwortung frei — *the king can do no wrong*, *summa sedes a nemine iudicatur* —, sind auf das Mitglied des Senats nicht anwendbar, wie denn auch tatsächlich die Gesetze eine Verantwortlichkeit der Senatoren kennen (unten IV).

Auf der andern Seite erhebt sich die Frage, ob die Senatoren Beamte sind ²⁾. Die Antwort wird verschieden ausfallen müssen je nach dem Inhalt, den man dem Begriff des Beamten gibt. Beamte im Sinne der Beamten Gesetze der Hansestädte sind sie nicht ³⁾. Auch die herkömmliche Auffassung räumt den Senatoren eine Sonderstellung vor den Beamten ein; die Gesetze bezeichnen ihre Dienstbezüge nicht als Gehalt, sondern als „Honorar“, in der Gehaltsordnung der Beamten erscheinen sie nicht; in den Staatshandbüchern stehen sie außerhalb der Beamtenhierarchie.

Im allgemeinen staatsrechtlichen Sinne sind dagegen auch die Senatsmitglieder Beamte, sofern man darunter einen jeden versteht, der durch öffentlich-rechtlichen Akt zur Führung amtlicher Geschäfte dauernd verpflichtet ist. Auch die Verfassungen sprechen von einer Amtsführung der Senatoren; sie geloben deren Erfüllung im Amtseide und sind dafür gleich anderen Beamten disziplinarisch verantwortlich (unten IV); ihre Rechte und Pflichten entsprechen im allgemeinen denen anderer Beamter. Sie sind Beamte in dem weiteren

1) Abweichend davon Seelig, Hamb. Staatsrecht, S. 83 f.: „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 von Dienstvergehen der Senatoren und der Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit, solange Senatoren den einzelnen Verwaltungszweigen vorstehen. Diese Folgerungen sind wie der Vordersatz unrichtig. Das Gesetz kennt Dienstvergehen der Senatoren (unten IV) und die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit steht bevor. Die von Seelig hervorgehobenen Charakteristiken, 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 Kommunen, die auch als Beamte angesehen werden. D. Mayer, D. Verw.-Recht II, § 44, S. 224. Preuß, Städt. Amtsrecht in Preußen, S. 44 f. Gegen Seelig auch Westphal, Ein hamburg. Verantwortlichkeitsgesetz, Annalen 1910, S. 18 f. Unrichtig auchöldeke, Hamb. Privatrecht, S. 250, der die Senatoren deshalb nicht als Beamte ansieht, weil sie „Mitinhaber der Staatsgewalt“ seien.

2) Gegen die Bezeichnung der Senatoren als Beamte: Seelig, Hamb. Staats-R., S. 83 (vgl. oben Anm.);öldeke, Hamb. Privatrecht, S. 250; v. Melle, Hamb. Staats-R. hält es nicht für empfehlenswert, die Senatoren als republikanische Beamte zu bezeichnen. Dagegen sehen sie als Beamte in weiterem Sinne an: Westphal, a. a. D., S. 18 f.; Meyer-Nischütz, Lehrbuch des deut. Staats-R., S. 417.

3) So ausdrücklich Brem. VG. v. 1. Febr. 1894 § 2, Abs. 3. Doch sind in §§ 134, 135 des VG. eine Reihe von Bestimmungen auf sie für anwendbar erklärt. Unter das Lüb. VG. fallen sie nicht, weil danach nur Beamter ist, wem ein Amt vom Senat oder einer Behörde übertragen ist (unten § 32). — In Hamburg gelten auch die Syndiker des Senates und die Senatssekretäre nicht als Beamte; auch sie beziehen ein Honorar und kein Gehalt. Hamb. Ges. betr. Wahl und Organisation des Senats v. 28. Sept. 1860, § 17.

Sinne von § 359 StrGB., ebenso im Sinne der zivilrechtlichen Haftung nach § 839 1). Auch die Bestimmungen in RP.D. § 376, StrPD. § 53 über die Zeugenvernehmung rechnen die Senatoren zu den öffentlichen Beamten. Auch wenn man die Senatoren hiernach als Beamte bezeichnet, ist freilich nicht zu verkennen, daß sie als Mitglieder des höchsten Regierungskollegiums, dem allein sie dienstlich untergeordnet sind, eine Sonderstellung einnehmen. Unterscheidet man mit Jellinek 2) zwischen Repräsentanten, die ihre Stellung unmittelbar aus der Verfassung herleiten, und Beamten, denen durch einen Auftrag des Dienstherrn ihre Stellung übertragen wird, so würden die Senatoren den Repräsentanten zuzurechnen sein; allerdings hat die Unterscheidung insofern praktische Bedeutung nicht, als auch der Repräsentant in einem Pflicht- oder Dienstverhältnis zum Staat steht, an das eine Disziplinalgewalt sich anschließen kann 3).

Die Schwierigkeit, die Stellung der Senatoren mit einem Wort zu bestimmen, hängt damit zusammen, daß in der Tat in ihrer Tätigkeit z w e i r e c h t l i c h v e r s c h i e d e n z u b e w e r t e n d e A r e i s e sich berühren: ihre Tätigkeit im Plenum und ihre Geschäftsführung in den einzelnen Verwaltungszweigen 4). In ihrem ersteren Wirkungskreis stehen sie als Repräsentanten etwa den Mitgliedern eines Oberhauses gleich; hier kann auch eine Verantwortlichkeit für den Inhalt ihrer Tätigkeit nicht bestehen, da sie sich mit der Stellung des Senats als eines höchsten Organes nicht vertragen würde. Dagegen stehen die Senatoren in ihrer Tätigkeit als Leiter der einzelnen Verwaltungszweige Beamten gleich; zu dieser Tätigkeit werden sie nicht unmittelbar durch die Verfassung, sondern durch die Geschäftsverteilung im Senat berufen; hier unterstehen sie den Beschlüssen des Senats oder doch den gemeinsamen Beschlüssen von Senat und Bürgerschaft; für diese Tätigkeit sind sie dem Staat, unter Umständen auch Dritten verantwortlich.

II. I h r e R e c h t e. Die Senatoren beziehen ein festes Dienst Einkommen, vom Gesetz als „Honorar“ bezeichnet 5). In Bremen beträgt das Honorar der nicht dem Kaufmannsstande angehörenden Mitglieder des Senats, sofern sie auf andere Berufsgeschäfte verzichten, wozu die Gelehrten verpflichtet sind (unten III), 18 000 Mk., das der übrigen Mitglieder 12 000 Mk. Die beiden Bürgermeister erhalten für die Zeit der Führung dieses Amtes je 5000 Mk. jährliche Zulage 6). In Lübeck erhalten die aus dem Gelehrtenstande erwählten Senatsmitglieder 14 000 Mk.

1) So für StrGB. § 359 auch v. Melle a. a. D., S. 78. Näheres über den Beamtenbegriff unten § 32 über ihre zivilrechtliche Verantwortlichkeit unten S. 40.

2) Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte, S. 154 f., 183 f.

3) Jellinek, a. a. D., S. 173.

4) Für diese in meinem Brem. St.- und Verw.-R. S. 45 hervorgehobene Unterscheidung auch Westphal a. a. D., S. 23. Vergl. auch Hamb. Verf. Art. 87.

5) In Bremen waren die Ratsherren früher auf Einnahmen aus Sporteln und Gefällen angewiesen. Verf.-Verh. 1814, § 46 f.; der Rest dieser Einnahmen fiel 1900 mit den Gebühren für die Verriegelung der Testamente vor 2 Ratsherren fort. — In Lübeck setzte der Kassarezeß v. 1665 die „Ratskompetenz“ in einer Gesamtsumme fest, über deren Verteilung unter seine Mitglieder der Rat dann beschloß (Brun s., Verf.-Gesch. S. 4, 27, 30, 35). Daß diese Vergütung nicht den Charakter einer Besoldung trug und das Amt grundsätzlich als Ehrenamt angesehen wurde, ergibt die Bestimmung des Rezesses v. 1669, daß man zu Ratsherren wählen solle, „die so viel man vermeinet aus ihren Mitteln subsistieren können“. Erst die Lüb. Verf. v. 1851 führte ein festes Honorar ein. Ueber die Bezeichnung als „Honorar“ auch oben S. 37, Anm. 3.

6) Brem. Verf. § 27; Senatsgef. § 24 f. in der Fassung des Gef. v. 19. Mai 1912 (S. 147).

die übrigen 6000 Mk. Honorar, der Bürgermeister ferner als „Entschädigung für Ehrenaufgaben“ 2400 Mk. Nebeneinnahmen bestehen nicht mehr ¹⁾.

Ein Anspruch auf Ruhegehalt ist gegeben bei Versetzung oder Rücktritt in den Ruhestand. Eine Versetzung in den Ruhestand kann erfolgen, wenn ein Senator infolge geistiger oder körperlicher Schwäche an der gehörigen Amtsführung verhindert ist; die Versetzung in den Ruhestand erfolgt solchenfalls, wenn der Betroffene selbst darauf anträgt, durch Beschluß des Senats, andernfalls in Bremen durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft, in Lübeck ebenfalls durch Beschluß des Senats (oben S. 36). Das Ruhegehalt beträgt je nach der Dauer der Amtszeit in Bremen $\frac{1}{2}$ — $\frac{2}{3}$, in Lübeck $\frac{1}{8}$ — $\frac{8}{8}$ des Honorars ²⁾. In Bremen ist ein Senatsmitglied ferner berechtigt, nach Vollendung seines 70. Lebensjahres — bei längerer Amtszeit auch seines 65. Lebensjahres — mit $\frac{2}{3}$ seines Honorars in den Ruhestand zu treten (Brem. Senatsgef. § 28).

Die Wittwen und Waisen der Senatsmitglieder haben Anspruch auf Hinterbliebenenfürsorge. In Bremen gelten dafür die allgemeinen Bestimmungen des Beamtenrechtes (Brem. G. v. 10. Juli 1892 § 14 (S. 198); unten § 36 III.); in Lübeck ist die Regelung durch besonderes Gesetz vom 14. Juli 1911 (S. 129) getroffen.

2. Die Senatoren genießen — ebenso wie der Senat — des besonderen Schutzes der §§ 105, 106 f. StrGB. für eine gesetzgebende Versammlung und ihre Mitglieder. Da das einzelne Senatsmitglied Beamter im weiteren Sinne ist, ist es ferner in seiner Amtstätigkeit durch den § 114 StrGB. (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 Ger. Verf. Ges., § 10 des Seeunfallgesetzes sollen sie nicht zu Schöffen, Geschworenen oder Weisigern des Seeamtes berufen werden. Nach ZPO. § 382 und StrPO. § 49 sind sie ebenso wie die Minister eines Bundesstaates an ihrem Aufenthaltsorte als Zeugen zu vernehmen.

III. Ihre Pflichten. Die Pflichten der Senatsmitglieder, deren Erfüllung sie im Amtseide geloben, sind die aller Beamten: Pflicht zur Amtsführung, zur Treue, zum Gehorsam, zu achtungswürdigem Verhalten ³⁾. An Stelle eines Vorgesetzten steht der Gesamtsenat, dessen Beschlüssen der Einzelne sich fügen muß. 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 vernommen werden dürfen (ZPO. § 376, 408; StrPO. § 53, 76.)

Mit dem Amt sind ferner gewisse Beschränkungen verbunden, welche die Erfüllung der Pflichten sichern und Kollisionen verhüten sollen. Hierhin gehört die

1) Lüb. Verf. Art. 11; Ges. die Honorare der Mitglieder des Senats betr. v. 7. April 1875 (I, S. 217). — In Hamburg erhalten die 9 rechtsgelehrten Senatoren je 30 000 Mk., die andern je 20 000 Mk.; die Bürgermeister eine Zulage von 10 000 Mk. bzw. 5000 Mk. (Ges. v. 29. Okt. 1913).

2) Näheres für Bremen: Senatsgef. § 27—29; für Lübeck: Ges. die Versetzung der Mitglieder des Senats in den Ruhestand betr. v. 7. April 1875 (I, S. 218). — Für Hamburg: Ges. über die Wahl und Organisation des Senates v. 28. Sept. 1860, § 8 ($\frac{1}{2}$ — $\frac{2}{3}$, bei einer Amtsdauer über 30 Jahre das volle Honorar).

3) Anerkannt z. B. in Brem. Verf. § 26; Senatsgef. § 20. Lüb. Ges. das Austreten aus dem Senate betr. v. 7. April 1875, § 3.

Vorschrift, daß jedes Senatsmitglied in der Stadt Bremen — Lübeck — seinen Wohnsitz haben muß ¹⁾.

In Bremen darf ein Senatsmitglied nur mit Erlaubnis des Senats dem Vorstand, Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer Erwerbsgesellschaft angehören; die Erlaubnis darf nicht erteilt werden, wenn die fraglichen Geschäfte mit der Wahrnehmung des Amtes oder der Stellung des Senators unverträglich scheinen; sie ist jederzeit widerruflich; die dem Gelehrtenstande angehörig Mitglieder des Senats dürfen neben ihrem Amtsgeschäft kein anderweitiges Berufsgeschäft betreiben ²⁾. In Lübeck dürfen die aus dem Gelehrtenstand erwählten Senatoren kein Gewerbe betreiben, auch ohne Genehmigung des Senats kein Nebenamt und keine Nebenbeschäftigung, mit der eine fortlaufende Vergütung verbunden ist, übernehmen; auch zum Eintritt in den Vorstand oder Aufsichtsrat einer Erwerbsgesellschaft ist die Genehmigung des Senates erforderlich, die nicht erteilt werden darf, wenn die Stelle mit einer Vergütung verbunden ist ³⁾.

Herkömmllich dürfen Senatoren keine Orden annehmen.

IV. Verantwortlichkeit der Senatsmitglieder. Sie ist gleich der Verantwortlichkeit der Beamten eine dreifache: eine zivilrechtliche, strafrechtliche und disziplinarische. Eine besondere staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Senatoren für die Einhaltung der Gesetze, wie sie nach einigen Verfassungen für Minister besteht, kennen Lübeck und Bremen nicht ⁴⁾.

Strafrechtlich und zivilrechtlich sind die Senatoren gleich anderen Beamten verantwortlich; der Abschnitt 28 des StrGB. findet auch auf sie Anwendung (oben S. 38); zivilrechtlich sind sie im Rahmen ihrer allgemeinen Verantwortlichkeit — oben I a. E. — Dritten nach BGB. § 823 f. 839 und dem Staat nach den allgemeinen Vorschriften über unerlaubte Handlungen ersatzpflichtig (vgl. unten S. 78 und S. 94 ⁵⁾).

Ihre disziplinarische Verantwortlichkeit ist besonders geregelt. Danach kann zum Austritt aus dem Senat genötigt werden ein

1) Brem. Verf. § 28. Lüb. Verf. Art. 12 fordert regelmäßigen Wohnsitz in der Stadt L. oder in einer Vorstadt derselben, in letzterem Falle mit der Verpflichtung, „ein zu bestimmten Zeiten zugängliches Geschäftszimmer in der Stadt zu halten“. Für Hamburg Verf. Art. 14.

2) Brem. Verf. § 29; Beamtengef. v. 1. Febr. 1894, § 135, 28. Der Beschränkung der „Gelehrten“ entspricht ihr höheres Honorar. Weder dem Gelehrten noch dem Kaufmannsstand angehörende Senatoren erhalten das höhere Honorar, wenn sie auf andere Berufsgeschäfte verzichten, wozu für sie aber eine Verpflichtung nicht besteht (Senatsgef. § 24).

3) Lüb. Verf. Art. 13. Die Beschränkungen in Lübeck entsprechen dem Reichsbeamtengef. § 16. Bericht der Kommission des Bürgerausschusses in Lüb. Verh. 1874, D. Nr. VI. Für Hamburg entsprechende Bestimmungen in Verf. Art. 13.

4) Eine solche staatsrechtliche Verantwortlichkeit sah die Brem. Verf. von 1849 § 124 entsprechend einer Lieblingsdoktrin ihrer Zeit vor. Auch der Art. 27 der Hamb. Verf. hat sie im Auge, wenn er die Senatoren dafür verantwortlich erklärt, daß durch ihre Amtsführung Verf. und Ges. nicht verletzt werden. Das dort vorgesehene Gesetz zur Ausführung der Bestimmung ist bisher nicht ergangen. Die Kritik eines Entwurfs der Bürgerschaft bei Westphal, Ein hamb. Verantwortlichkeitsgesetz, Annalen 1910, S. 18 f. Westphal spricht dort von einer 4. Art der Verantwortlichkeit der Senatoren, der parlamentarischen oder politischen. Er leitet sie ab aus dem Interpellationsrecht der Bürgerschaft. Diesem würde aber doch nur eine Verantwortlichkeit des Senats, nicht der einzelnen Senatsmitglieder entsprechen.

5) Ueber die Ersatzpflicht eines Senats als Vorsigers einer Deputation bei mangelnder Aufsicht für Hamburg: Gutachten der Göttinger Juristenfakultät in Hamb. Verh. zw. S. u. B. 1875 S. 123 f. Ueber die abweichende Ansicht von Zacharias, Arch. f. öffentl. Recht 1914 S. 1 f., im Nachtrag.

Senatsmitglied, das die Erfüllung seiner Amtspflichten beharrlich weigert oder der Pflicht zur Geheimhaltung zuwiderhandelt oder die seiner Stellung schulbige Achtung gröblich verletzt (Brem. Senatsgesetz § 20. Ue hnlich Lü b. G. das Austreten aus dem Senate betr. v. 7. April 1875, I, S. 219). Während diese Norm mit den Disziplinarbestimmungen der Beamten Gesetze übereinstimmt, ist hier als einzige Rechtsfolge die Verpflichtung zum Austritt aus dem Senat daran geknüpft. Die anderen Disziplinarstrafen, die nicht auf eine Entfernung vom Amt hinauslaufen, würden mit der Stellung eines Senatsmitgliedes nicht vereinbar sein. Auf das Verfahren finden in Bremen die entsprechenden Vorschriften des Beamten Gesetzes Anwendung (Brem. BG. v. 1. Febr. 1894 § 134); wesentlich ist, daß darnach der Senat allein die Einleitung eines Verfahrens beschließen kann. In Lübeck beschließt zunächst der Senat darüber, ob das Austreten des betr. Mitgliedes nach Obigem erforderlich wird; ist dies bejaht und kommt das Mitglied dem Beschluß nicht nach, so verweist der Senat die Sache „zur gerichtlichen Entscheidung“; eine Bestimmung, an welches Gericht die Verweisung zu geschehen hat, fehlt.

§ 14. **Die Bürgermeister.** Bis zur Neuordnung des Staates durch die Verfassungen gab es in Bremen wie in Lübeck 4 auf Lebenszeit gewählte Bürgermeister, die abwechselnd die Geschäfte leiteten. Die Verfassungen schafften die Bürgermeisterstellung in der alten Bedeutung ab und behielten nur die Amtsbezeichnung für den zeitweiligen Vorsitz der des Senats bei.

In Bremen sind jetzt 2 Mitglieder des Senats Bürgermeister; sie werden auf 4 Jahre, beginnend mit dem Anfang eines Jahres, vom Senat gewählt; alle 2 Jahre geht einer ab. Der Abgehende kann nicht sofort wiedergewählt werden. Jedes Senatsmitglied ist zur Annahme der Wahl verpflichtet. Eine Ablehnung oder Niederlegung des Amtes vor beendeter Amtszeit ist nur mit Zustimmung des Senats zulässig (Brem. Verf. § 30). Einer der Bürgermeister ist für die Dauer eines Jahres „Präsident des Senats“. Der zweite Bürgermeister vertritt ihn; erforderlichenfalls wird er durch ein anderes, von ihm bestimmtes Mitglied des Senats vertreten (Brem. Verf. § 31; ähnlich Hamb. Verf. Art. 17).

Lübeck hat nur einen Bürgermeister, der für die Dauer von 2 Jahren vom Senat aus seiner Mitte gewählt wird. Sofortige Wiederwahl ist auch hier nicht zulässig¹⁾. Bei Verhinderung wird der Bürgermeister durch seinen nächsten Amtsvorgänger vertreten; ist ein Mitglied, das bereits den Vorsitz geführt hat, nicht vorhanden, so wählt der Senat für die Dauer der Amtszeit des Bürgermeisters einen Stellvertreter (Lü b. Verf. Art. 15).

Der Bürgermeister ist nicht Staatsoberhaupt; er ist nicht Präsident des Staates, sondern, wie die amtliche Bezeichnung lautet, „Präsident des Senats“. Er ist kein selbständiges Staatsorgan, nicht Vorgesetzter der anderen Senatoren, nicht „regierender“ Bürgermeister. Als Präsident des Senats hat er die gleichen

1) Lü b. Verf. Art. 14; dort Näheres über das Wahlverfahren und das Ausscheiden während der Amtszeit. — Die Lü b. Verf. v. 1848 (§ 19) hatte noch 2 Bürgermeister, von denen der eine im Senat, der andere im Obergericht den Vorsitz führte; nach Neuordnung der Gerichtsorganisation beließ die Verf. v. 1851 es bei einem; ein Antrag des Senats, dem Stellvertreter während seiner Amtsführung den Titel eines 2. Bürgermeisters zu geben, wurde abgelehnt (B r u n s, Verf.-Gesch., S. 31 f.).

formellen Befugnisse wie der Vorsitzende einer anderen Körperschaft. Er vertritt den Senat nach außen; Eingänge an den Senat gehen an ihn, er leitet die Geschäfte, beraumt zu dem Zwecke die Sitzungen des Senats an, hat in ihnen den Vorsitz und hat, wie die Brem. Verf. § 32 hervorhebt, auf die gehörige Erledigung der Geschäfte des Senats zu achten. Die Befugnis, materiell in diese einzugreifen, fehlt ihm.

Dem Bürgermeister gebührt in der Anrede die Bezeichnung „Magnifizenz“ ¹⁾.

§ 15. **Die Geschäftsbehandlung im Senat.** 1. Ueber die Geschäftsbehandlung im Senat enthalten die Verfassungen und Gesetze die grundlegenden Vorschriften; das Nähere bestimmt der Senat durch eine von ihm beschlossene Geschäftsordnung. Die Geschäfte werden im Plenum oder in Ausschüssen erledigt. Für die einzelnen Verwaltungszweige sind ständige Ausschüsse — *Senatskommissionen* — in Lübeck auch als Senatsausschüsse bezeichnet — gebildet, oder es sind einzelne Mitglieder als *Senatskommissare* damit beauftragt ²⁾. Wo ein Zusammenwirken mit Bürgern in gemischten Behörden stattfindet, erscheinen „Kommissare“ des Senats als dessen Vertreter ³⁾.

Im Plenum zu erledigen sind alle Sachen, die an die Bürgerschaft — oder in Lübeck auch an den Bürgerausschuß — gelangen, und alle wichtigen, über die laufenden Geschäfte der Verwaltungsbehörden hinausgehenden Angelegenheiten ⁴⁾. In Lübeck werden Entscheidungen des Senates als „Dekrete“ bezeichnet, seine Anträge an Bürgerschaft und Bürgerausschuß als „Propositionsdekrete“ ⁵⁾.

Für Senatsbeschlüsse sind vielfach Gebühren zu entrichten ⁶⁾; Eingaben an den Senat sind in Bremen stempelpflichtig, mit Ausnahme der Eingaben von Behörden, öffentlichen Körperschaften und Beamten ⁷⁾.

Die *Geschäftsverteilung* im Senat — in Lübeck „Ratssetzung“ genannt — findet in beiden Staaten regelmäßig alle 2 Jahre statt. Sie erfolgt durch einen Ausschuß — in Bremen „Geschäftskommission“ — von 5 Mitgliedern; zur Uebernahme der ihnen zugeteilten Geschäfte sind die Senatsmitglieder verpflichtet ⁸⁾.

2. Dem Senat stehen als *Hilfskräfte* höhere Beamte zur Seite: in Bremen zurzeit 4 Syndiker und 3 Senatssekretäre, von denen einer Archivar ist; in

1) So auch für Hamburg: Ges. über die Wahl und Organisation des Senats v. 28. Sept. 1860, § 16.

2) Die rechtliche Stellung der verschiedenen Senatskommissionen ist eine verschiedene; zum Teil beschränkt sich ihr Wirkungskreis auf den inneren Betrieb; nur zum Teil haben sie die Stellung von Behörden. Vgl. unten § 27 I.

3) Nach feststehendem Sprachgebrauch stehen die „Kommissare“ des Senats den bürgerlichen „Deputierten“ gegenüber. Ein Streit über diese Bezeichnungen in den Brem. Verf.-Verh. 1818, S. 182 f.

4) So Brem. Verf. § 33; über die Anträge einzelner Senatsmitglieder und die Abstimmung im Senat daselbst §§ 34, 35, Abs. 4. Für Hamburg enthält das RevG. über die Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896 in § 2 nähere Vorschriften darüber, welche Sachen dem Plenum vorbehalten und welche durch die dort vorgesehenen Senats-Abteilungen zu erledigen sind.

5) Dazu bemerkt schon *Wurm* in seinen Verfassungsskizzen (1841) S. 24: „So spricht man zu Lübeck noch heut zu Tage, barbarisch genug.“

6) Für Bremen: Bef. v. 14. Sept. 1904 (S. 255). Für Lübeck: Gebührentarif der Senatskanzlei v. 19. Dez. 1898 (III, S. 112).

7) Brem. Ges. betr. die Stempelabgaben v. 25. Dez. 1896, § 3, § 10, Z. 2.

8) Näheres für Bremen: Verf. § 35 und Senatsges. § 31—34. Für Lübeck Verf. Art. 16; früher erfolgte hier die Ratssetzung alljährlich am 22. Februar (Petri Stuhlfest); *Bruno*, Lüb. Verf.-Gesch., S. 4. Ähnlich in Hamburg: Ges. über die Wahl und Organisation des Senats v. 28. Sept. 1860, § 14.

Lübeck 4 Senatssekretäre mit dem Titel Regierungsrat und ein Archivar ¹⁾. Ihnen liegt die Protokollführung im Senat, die Ausfertigung seiner Beschlüsse und die Aufsicht über die Regierungskanzlei ob. Im übrigen werden sie vom Senat nach Bedarf zu seiner Unterstützung verwandt. Um bei der wachsenden Geschäftslast eine Entlastung der Senatoren zu ermöglichen, ist ihre Stellung in der letzten Zeit weiter dahin ausgebaut, daß sie in bestimmten Grenzen auch zu Mitgliedern von Behörden und Ausschüssen bestellt werden können. In Bremen kann der Senat sie zur Teilnahme an Deputationsitzungen ohne Stimmrecht hinzuziehen, ihnen auch die Protokollführung in Deputationen übertragen; er kann die Syndiker ferner in dem mit der Bürgerschaft vereinbarten Umfang zu stimmberechtigten Mitgliedern ständiger Ausschüsse des Senats und gemischter Behörden außer Deputationen ernennen ²⁾. In Lübeck kann der Senat die Senatssekretäre allgemein zu Mitgliedern der Verwaltungsbehörden und Kommissionen, denen Senatsmitglieder angehören, anstatt solcher neben wenigstens einem Senatsmitglied bestellen, sie auch, wenn ein solches nicht anwesend ist, am Vorsitz teilnehmen lassen ³⁾.

§ 16. **Rechtsstellung und Wirkungsbereich des Senats.** Der Senat ist unmittelbares Staatsorgan, seine Stellung beruht auf der Verfassung; er ist selbständiges Organ: während der Wille der Bürgerschaft nur gemeinsam mit dem des Senates nach außen hin gilt, hat der Senat einen selbständigen Willen mit Herrschergewalt ⁴⁾. Neben dem Gebiete der gemeinsamen Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft — das unten § 22 zu behandeln ist — hat der Senat einen eigenen, hier zu erörternden Wirkungsbereich.

Wie oben S. 17 f. ausgeführt, grenzen die Verfassungen von Bremen und Lübeck den gemeinsamen Wirkungsbereich von Senat und Bürgerschaft verschieden ab. Nach der Brem. Verf. sind im Zweifel alle Staatsangelegenheiten von ihnen gemeinsam zu erledigen; sie zählt daher die dem Staat allein zugewiesenen Geschäfte in § 57 erschöpfend auf. In Lübeck besorgt der Senat allein alle Staatsangelegenheiten, soweit nicht eine Mitwirkung der Bürgerschaft oder des Bürgerausschusses ausdrücklich bestimmt ist (Verf. Art. 18); demgemäß fehlt hier eine Aufzählung der Aufgaben des Senats.

1) Für Bremen: Verf. § 36 in der Fassung des Ges. v. 7. Febr. 1913 (S. 25). Für Lübeck: Verf. Art. 17 mit Abänderung v. 10. Febr. 1909 (S. 40). Unter der alten Verfassung nahmen die Syndiker als rechtskundige Konsulenten des Senates eine hervorragende Stellung ein; als Personen *de sonatu* standen sie über den Beamten. — In Hamburg rangieren die 4 Syndici und 2 Senatssekretäre noch jetzt außerhalb der Beamten; sie beziehen ein „Honorar“ wie die Senatoren (20 000 Mk. bzw. 16 000 Mk.) und unterstehen besonderen Disziplinarbestimmungen (Ges. v. 23. Jan. 1889 und 5. Mai 1913).

2) Deputationsgef. § 13 in Fassung v. 9. Nov. 1898 (S. 116). Gegen die Gewährung des Stimmrechts in den Deputationen an die Syndiker hat die Bürgerschaft sich bisher ablehnend verhalten. Verh. 1912, S. 1553 f. Dort auch die einzelnen Ausschüsse und Behörden, an denen die Syndiker (nicht Senatssekretäre) mit Stimmrecht teilnehmen können. Vgl. auch die Ges. v. 7. Febr. 1913 (S. 26—28).

3) Rat- und Bürgerbeschluß v. 20. Okt. 1909. Ihre Beiordnung mit beratender Stimme neben Senatsmitgliedern war schon vorher durch Beschluß v. 26. März 1900 gestattet. Auch kann in Lübeck den Spruchkommissionen des Senats — Rekursbehörde in Gewerbe Sachen, Senatsausschüsse für Beschwerden in Bau- und Sielsachen, für Angelegenheit der Armenverbände — ein Senatssekretär angehören (Ges. v. 10. Febr. 1909 (S. 49 f.)).

4) Ueber unmittelbare und selbständige Staatsorgane: Jellinek, Staatslehre ², S. 544 f. Darüber, ob der Senat ein sekundäres Organ ist: oben S. 16.

Die Brem. Verf. (§ 56) fügt jenem obersten Grundsatz von der gemeinsamen Ausübung der Staatsgewalt durch Senat und Bürgerschaft hinzu: „Jedoch hat der Senat die Leitung und Oberaufsicht in allen Staatsangelegenheiten, sowie die vollziehende Gewalt überhaupt nach Maßgabe der Verfassung.“ Mit der „vollziehenden Gewalt“ ist dem Senat nicht im Sinne der Lehre von der Teilung der Gewalten die gesamte Verwaltung allein übertragen; dem widerspricht der Grundsatz des präsumtiven Mitwirkens der Bürgerschaft in allen Angelegenheiten und die Tatsache, daß ein großer Teil der Verwaltung nicht vom Senat allein gehandhabt wird. Der Ausdruck bezeichnet hier dem Wortsinne nach nur die im Ausführen, Vollziehen bestehende Staatstätigkeit¹⁾. Der Senat ist das leitende und handelnde Organ des Staates. Als solchem liegt ihm die Regierung ob, die über allem stehende Staatsorge (Brem. Verf. § 57 a, b) und Initiative, „das einheitliche Richtunggeben für die politischen Geschicke des Staates und die Kulturentwicklung im Innern“²⁾. Im einzelnen ergeben sich daraus folgende Aufgaben des Senats:

1. Der Senat hat die Vertretung des Staates nach außen und im Innern. Die Vertretung nach außen ist die völkerrechtliche im Verkehr mit andern Staaten; er leitet die auswärtigen Angelegenheiten; ferner vertritt er den Staat im Bundesrat des Deutschen Reiches (Brem. Verf. § 57 e, f; unten § 55). Weiter vertritt er den Staat im Innern — staatsrechtlich — so bei Aufnahme in den Staatsverband, bei Abnahme der dem Staat zu leistenden Eide, bei Ernennung und Entlassung der Beamten (Brem. Verf. § 57 g, h, n). Die Vertretung kann auch eine privatrechtliche sein in fiskalischen Beziehungen, in Prozessen des Staates, doch wird der Staat hier in der Regel durch die besondere Behörde eines Verwaltungszweiges vertreten (unten § 27 I).

2. Bei der Gesetzgebung erläßt der Senat den Gesetzesbefehl; die Bürgerschaft beschließt mit dem Senat, dieser verordnet und verkündet das Gesetz; er erläßt die Ausführungsverordnungen. (Brem. Verf. § 57 l; Lüb. Verf. Art. 50 III; unten §§ 49, 50.)

3. In der inneren Verwaltung liegen dem Senat allein die obrigkeitlichen Funktionen ob, in denen der Staat als Herrscher mit Zwangs- und Befehlsgewalt auftritt. Dahin gehört:

a) der Senat verwaltet die Polizei; er erläßt Polizeiverordnungen (Brem. Verf. § 57 m; unten §§ 50, 56);

b) der Senat übt die Disziplinarbefugnis gegenüber den Beamten; er ist ihr Vorgesetzter, sie haben seinen Anordnungen zu gehorchen (Brem. Verf. § 57 n; unten § 35 I);

c) der Senat handhabt die Aufsichtsgewalt des Staates gegenüber den Kommunalverbänden (Brem. Verf. § 57 d; unten § 41 f).

1) Diese Bedeutung hatten offenbar auch nur die Gesetzgeber v. 1848 im Auge, wenn sie dem Senat trotz seiner beschränkten Stellung die vollziehende Gewalt zugestanden: Brem. Verf. v. 1849, § 120.

2) So D. Mayer, Verw.-Recht, Bd. I, S. 4. Jellinek, Allgem. Staatslehre³, S. 616 f., definiert Regierung als die freie Tätigkeit in der Verwaltung. Die Brem. Verf. § 57 bezeichnet den Senat als die „Regierung“; darüber, daß sie ihm damit nicht die Stellung eines Landesherren gibt: oben S. 19, Anm. 2.

Auch auf den Verwaltungsgebieten, die dem Senat nicht allein unterstehen, hat er eine Aufsichtsgewalt. Diese hat einen verschiedenen Charakter, je nach der Stellung der leitenden Behörden ¹⁾. Soweit letztere amtliche Selbständigkeit besitzen — so die gerichtlichen Behörden, die Deputationen in Bremen, die Organe der Kommunalverbände —, hat der Senat nur ein formelles Recht der „Oberaufsicht“. Es schließt das Recht ein, von allem Kenntnis zu nehmen und Vorstellungen zur Beseitigung von Mängeln zu machen; dagegen gibt es nicht die Befugnis, materiell in die Tätigkeit der Behörden einzugreifen, ihre Beschlüsse aufzuheben oder zu ändern. Soweit den Behörden diese Selbständigkeit mangelt, hat der Senat auch die materielle Leitung und Aufsicht; er kann ihre Beschlüsse ändern und ihnen als vorgesetzte Behörde Anweisungen erteilen.

4. Der Senat hat nach der Brem. Verf. § 57 i das Recht der „B e g n a d i g u n g, Milde rung und Abolition in Strafsachen nach vorgängigem Gutachten des dafür zuständigen Gerichts“ ²⁾. Auch in Lübeck hat der Senat das Begnadigungsrecht ³⁾. Es steht dem Senat zu in allen Sachen, in denen die Gerichte seines Staates in erster Instanz erkennen. In den bei dem gemeinsamen Landgericht für Lübeck und das oldenburg. Fürstentum Lübeck behandelten Sachen kann der Staat, für den das Gericht fungiert hat, aus dessen Gebiet also die Strafsache erwachsen ist, begnadigen ⁴⁾.

5. Der Senat nimmt die staatlichen Aufsichtsrechte gegenüber den Kirchen wahr, die Kirchenhoheit, auch die Kirchengewalt in der evangelischen Kirche (Brem. Verf. § 57 d; unten § 71).

6. Dem Senat wird eine bestimmte Summe für seine Aufgaben zur Verfügung gestellt. In Bremen ist sie durch Gesetz auf 40 000 Mk. festgesetzt; sie soll zu „öffentlichen oder anderen gemeinnützigen Zwecken“ und darf nicht zu fortlaufenden Gratifikationen oder Gehaltsaufbesserungen von Beamten verwandt werden ⁵⁾. In Lübeck wird im Budget jährlich dem Senat eine Summe für gemeinnützige Zwecke zur Verfügung gestellt (1914 = 13 000 Mk.); auch darf die Bürgererschaft ihre Zustimmung zu einer nach Aufgabe des Senats erforderlichen Verstärkung der im Budget für „Ehrenaussgaben“ des Senats (1914 = 25 000 Mk.) und Kosten diplomatischer Ver-

1) Ueber die Unterscheidung: D. M a h e r, Verw.-Recht II, § 45, S. 240 f. Ferner „über den tiefgehenden Wesensunterschied dieser beiden Rechtsverhältnisse von Behörden zueinander, der Subordination und der Aufsicht“: P r e u ß, Städt. Amtsrecht in Preußen, S. 303 f. Ein nur formelles Oberaufsichtsrecht gibt dem Senat der § 57 c der Brem. Verf. „über alle ausführenden, verwaltenden und gerichtlichen Behörden, über alle vom Staat angeordneten oder unter seiner Obhut stehenden Anstalten“; vgl. Abs. 2 daselbst. — Ueber die verschiedene Bedeutung dieser Aufsicht des Senats bei den Deputationen in Bremen und Lübeck unten § 28 II. — Ueber die entsprechende Unterscheidung zwischen Oberaufsicht und Aufsicht in der Hamb. Verf.: W u l f f, Hamb. Ges. ², Bd. I, S. 9, Anm. 5.

2) Eine Abolition in einer noch nicht bei Gericht anhängigen Sache erscheint darnach ausgeschlossen: Verh. 1879, S. 164, 267. Ueber die bedingte Begnadigung Verh. des Senats v. 27. Aug. 1912.

3) Mangels ausdrücklicher Ermächtigung folgt es schon aus der allgemeinen Stellung des Senats nach Art. 18 der Lüb. Verf. Ob dem Lüb. Senat auch das Recht der Abolition ohne weiteres zusteht, ist freilich zweifelhaft (F l e i s c h m a n n, Art. „Abolition“ in Wörterb. des Staats- und Verw.-Rechts², Bd. I, S. 52). Ueber das Verfahren in Begnadigungssachen: V. des Lüb. Senats v. 6. Aug. 1879 (I, S. 330).

4) Uebereinkunft v. 8. Jan. 1879, Art. 7 (I, S. 292). L a b a n d, St.-R. ⁵, Bd. III, S. 515.

5) Brem. Verf. § 57 p; Senatsgef. § 37—40, abgeändert durch Ges. v. 20. Febr. 1906 (S. 7). Der Senat hat der Finanzdeputation jährlich über die Verwendung zu berichten. Seit 1814 wurde als Ersatz für die ehemalige Disposition des Senats über die Reedertasse eine solche Summe zur Verfügung gestellt.

handlungen und Sendungen ausgeworfenen Summen nicht verweigern. (Näheres Lüb. Verf. Art. 51 X B. 4; unten § 62 I).

7. Der Senat besitzt vermöge seiner Stellung eine Reihe von **Ehrenrechten**, die beim Schweigen der Gesetze größtenteils auf dem Herkommen beruhen. Ihm gebührt das Prädikat „Hoher Senat“; in Lübeck haben die Senatsmitglieder eine Amtstracht bei feierlichen Veranlassungen ¹⁾; er kann Auszeichnungen verleihen, so Ehrenmedaillen ²⁾, Titel ³⁾ und das Ehrenbürgerrecht ⁴⁾. In den Militärkonventionen mit Preußen sind dem Senat die militärischen Ehrenrechte ausdrücklich vorbehalten ⁵⁾. Endlich pflegen unter den Ehrenrechten genannt zu werden (so Brem. Verf.-Verh. 1818 S. 56 f): der erste Rang bei feierlichen Gelegenheiten, ein besonderer Stuhl in den Kirchen und der Einschluß im Kirchengebet. Wieweit diese Rechte bestehen, mag dahingestellt bleiben.

II. Kapitel: Die Bürgerschaft.

§ 17. **Die Zusammensetzung der Bürgerschaft. I. Allgemeines; Entwicklung des Wahlrechts.** Die Bürgerschaft ist die Volksvertretung, das Parlament der Hansestädte. In den Bürgerschaftswahlen gelangt der Wille des Volkes im Staatsleben zum Ausdruck. Das Wahlsystem organisiert das Volk zur Teilnahme am Staatsleben. Seine Ausgestaltung ist verschieden, je nachdem dabei das individuelle Interesse der Mehrheit nach möglichst gleicher Stimmberechtigung oder das staatliche Interesse an einer stetigen Fortentwicklung unter Sicherung des Einflusses der erfahrenen, mit den Interessen des Gemeinwesens eng verknüpften Bevölkerungskreise in den Vordergrund gestellt ist. In den Wahlsystemen der Hansestädte ist das letztere geschehen; dabei ist betont, daß die Bürgerschaft nicht mit anderen Parlamenten verglichen werden könne, da sie nicht nur staatliches Parlament, sondern auch städtische Gemeindevertretung sei auf der Grundlage der vorwiegend

1) In Lübeck ist die während der Franzosenzeit in Fortfall gekommene Amtstracht neuerdings (Sept. 1913) vom Senat wiedereingeführt. Auch in Hamburg haben die Senatoren und Syndiker eine Amtstracht.

2) In Bremen die Ehrenmedaille (vgl. Jungl, Brem. Münzen (1875), S. 378); in Lübeck die Ehrendenkmünze für Treue im Dienste und die goldene Medaille „bono moranti“. In Hamburg bedarf der Senat zur Verleihung der Ehrenmedaille an einen Bürger der Zustimmung des Bürgerausschusses (v. Melle, Hamb. Staats-R., S. 75, Anm. 2).

3) In Bremen übt der Senat das Recht, Titel und neue Amtsbezeichnungen zu verleihen. In Lübeck verleiht er Titel, doch bedarf er zur Einführung neuer Amtsbezeichnungen der Zustimmung der Bürgerschaft; In Hamburg kann der Senat neue Amtsbezeichnungen ohne Zustimmung der Bürgerschaft nicht einführen; ein Konflikt mit der Bürgerschaft über das Recht des Senats zur Verleihung von Ehrentiteln ist dahin ausgeglichen, daß der Senat künftig nur ausnahmsweise den Titel „Professor“ für künstlerische und wissenschaftliche Verdienste verleiht, in anderen Fällen aber sich mit der Bürgerschaft ins Einvernehmen setzt. Ueber Führung außerdeutscher Titel in Lübeck: B. v. 8. Febr. 1899 (III, S. 193).

4) Für Bremen: v. Bippen, Aus Bremens Vorzeit „Brem. Ehrenbürger“, S. 200 f. In Lübeck genießen die Ehrenbürger Vorzüge; sie sind auch ohne die Voraussetzungen des Art. 20 der Verf. wahlberechtigt und wählen stets in den Abteilungen der höheren Steuerzahler (vgl. Anf. Art. 20, Abs. 4, Art. 22). Sie sind befreit von der Einkommensteuer (§ 2 des Einkommensteuerges. v. 1. Nov. 1913).

5) Für Bremen: Militärkonvention v. 27. Juni 1867 § 9, 10. Für Lübeck: Militärkonvention v. 27. Juni 1867 § 4. Ueber diese militärischen Ehrenrechte ausführlich: Laband, Staats-R., Bd. IV, § 99. Nach dem Kais. Erlaß v. 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 und am Flaggenstock“ zu führen.

städtischen Bevölkerung des Stadtstaates, daß sie auch auf die Verwaltung wesentlichen Einfluß habe und daß Gegengewichte fehlten, wie in anderen Staaten mit mehreren Kammern, daß endlich ihre vorwiegend kommerziellen Aufgaben eine gesicherte Vertretung gerade der kaufmännischen Interessen erforderten ¹⁾.

Das Wahlrecht zur Bürgerschaft ist daher kein allgemeines aller Staatsangehörigen und kein gleiches. Eine Schranke bildet zunächst das Bürgerrecht; nicht alle Staatsangehörigen, sondern nur die Bürger sind wahlberechtigt (oben § 9). Unter den Bürgern wird allerdings eine Gliederung in solche mit und ohne Wahlrecht vermieden; grundsätzlich ist jeder Bürger wahlberechtigt vorbehaltlich besonderer Ausnahmen ²⁾. Aber das Wahlrecht der Bürger ist kein gleiches; die Bedeutung der Stimmen ist abgestuft durch Bildung von Wählerklassen: in Hamburg besteht neben den Sonderklassen der Grundeigentümer und Notabeln eine Einteilung der Wähler nach Steuerklassen ³⁾; ebenso sind in Lübeck die Wähler nach der Steuerleistung eingeteilt; in Bremen gilt ein wesentlich berufsständisches Wahlsystem.

2. In Bremen hatte zunächst die Verfassung von 1848 an die Stelle der alten Notabelnversammlung eine aus allgemeinen gleichen Wahlen aller Bürger hervorgehende Bürgerschaft von 300 Mitgliedern gesetzt. Die Verfassung von 1854 führte das heutige Wahlsystem ein, das auf einer Verbindung von berufsständischen mit allgemeinen Wahlen beruht ⁴⁾. Mit den ersteren knüpfte es an an die Zustände vor 1848, unter denen auch die Kaufleute und Gewerbetreibenden ihre besondere Berechtigung auf den Bürgerkonventen hatten; mit der Aufnahme des allgemeinen Wahlrechts trug es den neuzeitlichen Forderungen Rechnung. In seinen Grundzügen ist dieses System bis heute bestehen geblieben.

In Lübeck sah die Verfassung vom 8. April 1848 eine Bürgerschaft von 120 Mitgliedern vor, die aus Klassenwahlen der Gelehrten, Kaufleute, Krämer, Gewerbetreibenden und Landwirten hervorging. Dieses System war von kurzer Dauer, die revidierte Verfassung vom 30. Dezember 1848 setzte das gleiche Wahlrecht aller Bürger an die Stelle (oben S. 10 f.). Dieses erhielt sich bis zum Jahre 1902. Den Anlaß zu einer Aenderung gab damals der Wunsch, den Erwerb des Bürger-

1) Diese im wesentlichen gleichen Gesichtspunkte lehren in den 3 Städten bei den wiederholten Wahlrechtsverhandlungen wieder: so für Bremen schon Verf.-Entwurf v. 1837, S. 52 und Vorb. S. 12 das.; für Hamburg: Verf.-Verh. 1848. 49 bei Seelig, Hamb. Bürgerschaft, S. 140, 148: ähnlich auch bei der letzten Wahlrechtsänderung in Hamburg: Hamb. Verh. zwischen Senat und Bürgerschaft 1905, S. 275 f., 288. Für Lübeck: Bericht der gem. Kommission in Verh. 1902 D. n. 24; 1904 D, n. 6.

2) Die Lüb. Wahlrechtsgesetzgebung v. 1902, durch die der Erwerb des Bürgerrechts freigegeben, das Wahlrecht zur Bürgerschaft aber an einen Zensus geknüpft war, wurde allgemein als Mißgriff erkannt und 1905 wieder beseitigt.

3) In Hamburg werden nach dem Wahlges. v. 5. März 1906 von den 160 Mitgliedern 40 von den Grundeigentümern in der Stadt, 40 von den sog. Notabeln und 80 durch allgemeine Wahlen gewählt; von den letzteren 72 im Stadtgebiet und 8 im Landgebiet. Für diese allgemeinen Wahlen im Stadtgebiet sind die Wähler in 2 Gruppen eingeteilt — die 1. umfaßt die Wähler mit über 2500 Mk. Jahreseinkommen, die 2. die übrigen Wähler; erstere wählen 48, letztere 24 Vertreter. Ueber die Hamb. Wahlreform in 1906: Seelig im Jahrb. des öffentl. Rechts, Bd. II, S. 132 f.

4) Näheres oben S. 9 f. Daß ein Wahlrecht nach Berufsständen der hansestädtischen Entwicklung entsprach, läßt sich daraus entnehmen, daß es auch in den beiden andern Städten ernstlich erwogen ist. In Lübeck legte die Verf. v. 8. April 1848 es zugrunde, ohne indes die erforderliche Ergänzung durch ein allgemeines Wahlrecht vorzunehmen. Die Vorschläge zu dieser Ergänzung bei den weiteren Verhandlungen nähern sich dem späteren Brem. Wahlsystem (Brun s., Verf.-Gesch., S. 14 f., 18 f.). Darüber, daß für Hamburg das berufsständische Wahlrecht das geschichtlich Gegebene sei, Seelig, Die gesch. Entwicklung der Hamb. Bürgerschaft, S. 183 f.

rechts zu erleichtern, da die Zahl der Bürger im Gegensatz zur Zunahme der Bevölkerung im Abnehmen begriffen war ¹⁾. Demgemäß wurde durch Gesetz vom 15. Dezember 1902 der Erwerb des Bürgerrechts ohne Abgabentrachtung freigegeben, gleichzeitig aber, um die Stetigkeit der Entwicklung zu sichern, ein Wahlsensus eingeführt: nur die Bürger sollten wahlberechtigt sein, die in den letzten 5 Jahren in Lübeck ein Einkommen von mehr als 1200 Mk. jährlich versteuert hatten. Die Erkenntnis, daß dieser Sensus erbitternd wirkte, indem er einen Teil der Bürger vom Wahlrecht ausschloß, daß er andererseits aber auch dem Zweck, ein Ueberhandnehmen der Vertreter der minderbemittelten Schichten in der Bürgerschaft zu verhindern, nicht genügte, führte schon 1904 zur Inangriffnahme einer abermaligen Revision ²⁾. Durch Gesetz vom 9. August 1905 wurde der Sensus für die Wahlberechtigung im allgemeinen aufgehoben und die Wähler nach der Steuerleistung in zwei Klassen eingeteilt; gleichzeitig wurde der Erwerb des Bürgerrechts und der Wahlberechtigung durch die Erfordernisse mehrjährigen Wohnsitzes mit Steuerzahlung im Staat erschwert (§. 25). Zwecks näherer Abgrenzung der Steuerklassen und zur Beseitigung einiger Zweifel wurden die Bestimmungen in Einzelheiten 1907 nochmals geändert und dann in die Redaktion der Verfassung vom 2. Oktober 1907 aufgenommen.

II. Mitgliederzahl. In Bremen besteht die Bürgerschaft aus 150 Mitgliedern ³⁾, die auf 6 Jahre gewählt werden. Die Erneuerung ist eine halbschichtige ⁴⁾; alle 3 Jahre geht die Hälfte ab; an ihre Stelle werden 75 Vertreter neu gewählt. Eine außerordentliche Ergänzungswahl findet statt, wenn ein Gewählter infolge Ablehnung des Mandats oder aus andern Gründen nicht eintritt oder vor Ablauf der Zeit ausscheidet; der an seine Stelle Gewählte tritt auch hinsichtlich der Mandatsdauer an seine Stelle (Brem. Verf. § 38, 40; G. die Bürg. betr. § 6).

In Lübeck zählt die Bürgerschaft 120 Mitglieder ³⁾, die ebenfalls auf 6 Jahre gewählt werden. Alle 2 Jahre — am ersten Montag im Dezember — scheidet ein Drittel aus ⁴⁾. Wird für ein ausscheidendes Mitglied ein Ersatzmann gewählt, so gilt für ihn auch dessen Mandatsdauer (Lüb. Verf. Art. 19, 27) ⁵⁾.

III. Wahlberechtigung und Wählbarkeit. 1. Nach der bremischen Verfassung § 39 Abs. 2 ist grundsätzlich jeder Bürger wahlberechtigt; doch stellt das Gesetz außer dem Besitz des Bürgerrechts noch einige allgemeine Voraussetzungen der Wahlberechtigung auf (G. die Bürg. betr. § 1 in der Fassung v. 26. Febr. 1904, S. 74):

1) Bericht der gem. Kommission: Verh. 1902 D. n. 24. Oben S. 25, Anm. 4.

2) Senatsantrag in Verh. 1904, S. 97.

3) In Hamburg besteht die Bürgerschaft aus 160 Mitgliedern, von denen alle 3 Jahre die Hälfte ausscheidet (Hamb. Verf. Art. 28, 38). Die im Verhältnis zu andern Parlamenten so große Mitgliederzahl der Bürgerschaft in den 3 Städten erklärt sich geschichtlich aus der Anknüpfung an die alten Konvente mit ihrer großen Zahl persönlich stimmberechtigter Bürger; in Bremen findet sie eine Berechtigung darin, daß nur Mitglieder der Bürgerschaft in die Deputationen gewählt werden können.

4) Die in allen 3 Hansestädten vorgesehene Partialerneuerung der Bürgerschaft sichert die Kontinuität des Kollegiums besonders mit Rücksicht auf ihre Beteiligung an der Verwaltung. Lüders, Die Partialerneuerung der Volksvertretung im deutschen Landesstaatsrecht, Annalen 1909, S. 544 f.

5) Die Ersatzwahlen werden hier nicht jedesmal bei Fortfall eines Mitgliedes, sondern nur dann vorgenommen, wenn die Zahl der Vertreter auf 108 gesunken ist und nicht innerhalb der nächsten 6 Monate die regelmäßigen Ergänzungswahlen bevorstehen (Art. 27 Abs. 3).

- a) Vollendung des 25. Lebensjahres;
- b) Ablauf von 2 Jahren seit Ableistung des Staatsbürgereides;
- c) Besitz der bremischen Staatsangehörigkeit durch mindestens 3 Jahre nach vollendetem 21. Lebensjahre;
- d) Vollbesitz der bürgerlichen Ehrenrechte.

Nicht wahlberechtigt und wahlfähig sind Mitglieder des Senats.

Trotz Vorhandenseins dieser Erfordernisse sind aus besonderen Gründen von der Wahlberechtigung ausgeschlossen (Brem. G. die Bürg. betr. § 2) diejenigen:

- a) welche wegen geistiger oder körperlicher Gebrechen zur Ausübung des Wahlrechts oder zur Vertretung nicht imstande sind;
- b) die „unter gerichtlicher Kuratel“ stehen ¹⁾;
- c) die sich im Konkurs befinden oder innerhalb der letzten 3 Jahre befunden haben, oder die in den letzten 3 Jahren ihre Zahlungen eingestellt haben, oder denen nach B.P.O. § 807 in dieser Zeit die Ableistung des Offenbarungseides auferlegt ist, — sofern sie ihre Gläubiger inzwischen nicht voll befriedigt haben ²⁾;
- d) die für das letzte Jahr die regelmäßig wiederkehrenden Staats- oder Gemeindeabgaben wegen Unvermögens nicht bezahlt haben;
- e) die eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln beziehen oder im letzten Jahre vor der Wahl bezogen haben ³⁾;
- f) die „durch Beschluß der Bürgerchaft ihres Rechtes als Vertreter für verlustig erklärt sind“ für die folgenden 3 Jahre (unten S. 54).

Die Berechtigung zu wählen ist zwar vorhanden, kann aber nicht ausgeübt werden und ruht also: a) bei den aktiven Militärpersonen mit Ausnahme der Militärbeamten (Reichsmilitärgef. v. 2. Mai 1874 § 79); b) bei denjenigen, deren Namen nicht in die Wählerliste eingetragen sind (Wahlordnung, Anhang z. G. die Bürg. betr. Nr. 9). Diese Personen, bei denen das aktive Wahlrecht nur ruht, können trotzdem gewählt werden; im übrigen fällt aktives und passives Wahlrecht zusammen.

2. Auch in Lübeck ist das Wahlrecht zunächst an den Besitz des Bürgerrechts geknüpft. Weitere Voraussetzungen sind (Lüb. Verf. Art. 20): a) Vollendung des 25. Lebensjahres; b) dauernder Wohnsitz im Staatsgebiet seit Beginn des 4., der Wahl vorausgehenden Steuerjahres und c) Entrichtung von alljährlich während dieser Zeit mindestens soviel an Einkommensteuer, als für ein Einkommen des niedrigsten steuerpflichtigen Betrages von dem Betreffenden zu entrichten war; Steuerleistungen, von denen der Steuerpflichtige aus gesetzlichem Grunde befreit

1) Nach dem BGB. also die unter Vormundschaft stehenden Minderjährigen und die auf Grund des § 6 entmündigten volljährigen Geisteskranken, Geisteschwachen, Trunksüchtigen und Verschwender.

2) Ueber die Motive hierfür: Brem. Verh. 1879, S. 149.

3) Nach dem Vorgang des Reichsgef. v. 15. März 1909 haben auch Bremen durch Gef. v. 28. April 1909 (S. 115) und Lübeck durch Gef. v. 19. Okt. 1909 (S. 287) bestimmt, daß, soweit der Verlust öffentlicher Rechte von dem Bezug einer Armenunterstützung abhängig sei, als solche nicht anzusehen sind: 1. die Krankenunterstützung, 2. die einem Angehörigen wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen gewährte Anstaltspflege, 3. Unterstützungen zum Zwecke der Jugendfürsorge, der Erziehung oder Ausbildung für einen Beruf, 4. Unterstützungen, die als einzelne Leistungen in augenblicklicher Notlage gewährt sind, 5. erstattete Unterstützungen.

war, werden auch hier als gezählt angesehen ¹⁾. Senatsmitglieder sind anders als in Bremen aktiv wahlberechtigt.

Von der Ausübung des Wahlrechts sind aus besonderen Gründen ausgeschlossen (Lüb. Verf. Art. 21) diejenigen:

- a) die unter Vormundschaft stehen;
- b) über deren Vermögen Konkurs eröffnet ist, bis zur Beendigung des Verfahrens;
- c) über deren Vermögen während eines Zeitraumes von 5 Jahren vor der Wahl wegen mangelnder Masse das Konkursverfahren nicht eröffnet oder eingestellt ist, oder die während dieses Zeitraumes den Offenbarungseid geleistet oder sich darauf berufen haben;
- d) die eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln beziehen oder im letzten Jahre vor der Wahl bezogen haben (oben S. 49 Anm. 3).

Hier ruht das Wahlrecht ebenfalls bei den aktiven Militärpersonen und den nicht in die Wählerliste aufgenommenen Bürgern (Reichsmilitärgef. v. 2. Mai 1874 § 79 und Wahlordnung v. 9. Aug. 1905 § 8). Bis auf diese Personen, deren Wählbarkeit fortbesteht, und die Senatsmitglieder, denen die Wählbarkeit fehlt, kann jeder wahlberechtigte Bürger auch in die Bürgerchaft gewählt werden.

IV. Das Wahlsystem. 1. In Bremen sind die Wähler in 8 Klassen eingeteilt, von denen jede eine bestimmte Anzahl von Vertretern wählt ²⁾. Ein einheitliches Prinzip ist bei der Klasseneinteilung nicht durchgeführt; sie sieht teils auf die Bildung (1. Klasse), teils auf den Beruf (2., 3., 7. Klasse), teils nur auf den Wohnsitz der Wähler (4., 5., 6., 8. Klasse). Ihre grundsätzliche Bedeutung liegt freilich in der Aussonderung der Gelehrten und der Berufsstände der Kaufleute, Gewerbetreibenden und Landwirte aus der Zahl der übrigen Wähler.

a) Die 1. Klasse besteht aus den in der Stadt Bremen wohnenden Bürgern, welche auf einer Universität gelehrte Bildung erworben haben; sie wählen 14 Vertreter ³⁾.

b) Die 2. Klasse besteht aus sämtlichen Teilnehmern des Kaufmannskongress ⁴⁾; sie wählen 40 Vertreter.

c) Die 3. Klasse bilden sämtliche Teilnehmer des Gewerbekongress ⁵⁾; sie wählen 20 Vertreter.

1) Das Erfordernis der Steuerleistung, an das schon der Erwerb des Bürgerrechts geknüpft ist (oben § 9, Z. 2), kehrt also hier nochmals wieder. Im Jahre der Wahl muß der Steuerpflicht für die Zeit bis zum 30. Juni entsprochen sein; für außerordentliche Ersatzwahlen vgl. Art. 20, Abs. 3, S. 2.

Auch ohne diese Voraussetzungen des Art. 20 sind wahlberechtigt: 1. die in Lübeck wohnenden Ehrenbürger; 2. nach einer Uebergangsbestimmung diejenigen Bürger, welche bis zum 15. Dez. 1902 das Bürgerrecht erworben haben und nach den damals geltenden Bestimmungen wahlberechtigt waren.

2) Brem. Ges. die Bürg. betr. § 4. Die 8 Klassen finden sich schon in dem Gesetz v. 1854; ihre Grenzen und die Zahl ihrer Vertreter sind aber vielfach geändert. Eine eingehende Kritik des Systems Verh. 1875, S. 349 f.

3) Ein Antrag, die erste Klasse nur aus Rechtsgelehrten bestehen zu lassen: Verh. 1875, S. 470. Das Erfordernis des Studiums an einer „Universität“ schließt u. a. die Techniker aus.

4) Ueber die Teilnahme am Kaufmannskongress unten § 45 I. Durch Ges. v. 10. Nov. 1899 wurde die Vertreterzahl dieser Klasse von 42 auf 40 herabgesetzt.

5) Da der Gewerbekongress überwiegend aus gewählten Vertretern besteht (unten § 46 I), hat das Wahlrecht in dieser Klasse einen indirekten Charakter. Durch Ges. v. 10. Nov. 1899 wurde die Zahl von 22 auf 20 herabgesetzt.

d) Die 4. Klasse besteht aus den weder zu einer der drei vorstehenden Klassen, noch zur 7. Klasse gehörenden in der Stadt Bremen wohnenden Bürger; sie wählen 52 Vertreter ¹⁾).

e) Die 5. Klasse bilden die in der Stadt Vegesack wohnenden Bürger; sie wählen 4 Vertreter ²⁾).

f) Die 6. Klasse bilden die in Bremerhaven wohnenden Bürger; sie wählen 8 Vertreter ²⁾).

g) Die 7. Klasse bilden die für die Kammer für Landwirtschaft wahlberechtigten Bürger; sie wählen 8 Vertreter ³⁾).

h) Die 8. Klasse bilden die zu keiner der vorstehenden Klassen gehörenden, im Landgebiet wohnenden Bürger; sie wählen 4 Vertreter ⁴⁾).

Darnach werden von den 150 Mitgliedern der Bürgerschaft in den privilegierten Klassen der Gelehrten und Berufsstände 82 und in den Klassen des allgemeinen gleichen Wahlrechts der übrigen Bürger 68 Vertreter gewählt. Die 4 ersten Klassen umfassen im wesentlichen die Wähler der Stadt Bremen; die anderen die des übrigen Gebietes; doch ist dies nicht absolut richtig, da in der 2. und 3. Klasse auch außerhalb der Stadt Bremen wohnende Bürger wahlberechtigt sind, und in der 7. Klasse auch in der Stadt wohnende Landwirte ⁵⁾).

Während die Wähler der 1., 2. und 3. Klasse einen Wahlkörper bilden, so daß alle Wähler alle Vertreter wählen, sind die 4. bis 8. Klasse in Wahlbezirke eingeteilt, so daß jeder Bezirk bei den regelmäßigen Ergänzungswahlen einen Vertreter wählt und jeder Wähler nur in dem Bezirk, wo er wohnt, seine Stimme abgibt. Die Wahlbezirke haben also die Bedeutung der Wahlkreise bei den Reichstagswahlen, doch sind sie nicht, wie diese, durch Gesetz festgelegt, sondern werden jedesmal vor einer regelmäßigen Ergänzungswahl durch die Wahldeputation unter Bestätigung des Senats gebildet ⁶⁾).

Für die Einteilung in Wahlklassen und Bezirke gelten folgende Grundsätze:

a) Niemand darf das ihm etwa in mehreren Klassen oder Bezirken zustehende Wahlrecht in mehr als einem ausüben (Brem. G. die Bürg. betr. § 5) ⁷⁾);

1) Die Zahl der Vertreter dieser Klasse des allgemeinen Wahlrechts aller in der Stadt Bremen wohnenden Bürger ist wiederholt vermehrt; nach dem Ges. v. 1854 waren es 30, die in 4 Unterklassen nach der Steuerleistung gewählt wurden; 1875 wurden es 44 unter Aufhebung der Unterklassen, durch G. v. 10. Nov. 1899 wurde die Zahl auf 48, durch Ges. v. 12. Dez. 1901 aus Anlaß der Stadterweiterung auf 52 erhöht.

2) Bis 1875 hatten die 5. und 6. Klasse je 6 Vertreter.

3) Die frühere Beschränkung auf die im Landgebiet wohnenden Wähler zur Kammer für Landwirtschaft wurde bei der Stadterweiterung durch Ges. v. 12. Dez. 1901 (S. 312) aufgehoben.

4) Nach dem Ges. v. 12. Dez. 1901 (S. 312); bis dahin hatte die 8. Klasse 8 Vertreter.

5) Ursprünglich — 1854 — war die Teilung durchgeführt: die ersten 4 Klassen umfaßten alle Wähler der Stadt Bremen, aber auch nur diese; bis zum Ges. v. 1. Jan. 1863 war die Mitgliedschaft des Kaufmannskongress auf in der Stadt wohnende Kaufleute beschränkt und die Gewerbekammer wurde erst durch Ges. v. 21. Nov. 1864 aus einer stadtbremischen eine staatliche Korporation, während bis 1902 auch die 7. Klasse nur die im Landgebiet wohnenden Landwirte umfaßte. Eine Konsequenz ist, daß nach § 6, Abs. 3 des Deputationsges. in Deputationen für stadtbremische Gemeindeangelegenheiten nur die Vertreter der 1.—4. Klasse wählen. Vgl. auch § 5 S. 2 des Deput.-G. in der Fassung v. 9. April 1914 und Verf. § 76 über die Stadtbürgerschaft.

6) Brem. Ges. die Bürg. betr. § 4 a. E. Für außerordentliche Ergänzungswahlen bleibt die letzte Einteilung maßgebend. Jeder Bezirk hat also bei gleicher Einteilung 2 Vertreter; falls in einem Bezirk eine regelmäßige und außerordentliche Ergänzungswahl zusammentreffen, werden beide gleichzeitig gewählt (vgl. auch Wahlordnung, n. 12).

7) Anders in Hamburg, wo z. B. ein Notabler auch noch als Grundeigentümer und bei den allgemeinen Wahlen wählen kann.

b) der zu wählende Vertreter braucht nicht zu der Wahlabteilung zu gehören oder in der Gemeinde oder dem Bezirke zu wohnen, zu welchem die Wähler gehören; die Wähler der 4. Klasse können also einen Gelehrten wählen usw. (das. § 8).

2. In Lübeck — Verf. Art. 22—24 — werden nach der Steuerleistung und dem Wohnsitz zunächst 4 Abteilungen der Wähler unterschieden ¹⁾:

Die Abteilung I umfaßt alle in der Stadt Lübeck und ihren Vorstädten ²⁾ wohnenden Wähler, welche in den letzten 3 Steuerjahren vor der Wahl mindestens soviel an Einkommensteuer bezahlt haben, als von ihnen für ein Einkommen von 2100 Mk. während jener Jahre insgesamt zu entrichten war ³⁾, sowie die dort wohnenden Ehrenbürger. Sie wählen 90 Vertreter.

Zur Abteilung II gehören alle übrigen dort wohnenden Bürger. Sie wählen 12 Vertreter.

Die Abteilung III umfaßt alle in dem restlichen Staatsgebiet — Travemünde und dem Landgebiet vor der Eingemeindung ²⁾ — wohnenden Bürger, die einen Landbesitz von mindestens 3 ha für eigene Rechnung bewirtschaften oder für die letzten 3 Jahre vor der Wahl eine Steuerleistung aufzuweisen haben, wie sie für die Wähler in Abteilung I vorgeschrieben ist, ferner die dort wohnenden Ehrenbürger. Sie wählen 15 Vertreter.

In der Abteilung IV wählen die übrigen, in dem vorbezeichneten Gebiet wohnenden Bürger. Sie wählen 3 Vertreter.

Es entfallen darnach auf die in den Abteilungen I und III zusammengefaßten höheren Steuerzahler 105, auf die minderbemittelten Wähler in den Abteilungen III und IV 15 Vertreter ⁴⁾.

Die Abteilungen sind wieder in Wahlbezirke eingeteilt; jeder Bezirk wählt eine gesetzlich bestimmte Zahl von Vertretern. Für die Abteilungen I und II sind 4 Bezirke gebildet; für die Abteilung III 6 Bezirke, von denen für die Wahlen in der Abteilung IV je zwei zu einem Bezirk vereinigt sind ⁵⁾. Jeder Wähler kann nur

1) Ueber die Einführung dieser Klasseneinteilung oben S. 48

2) Das Stadtgebiet ist dabei in dem alten Umfange vor der im April 1913 vollzogenen Eingemeindung verstanden (Ges. v. 13. Nov. 1912 (S. 514) § 16). Ueber den Begriff der Vorstädte unten S. 107, Anm. 2.

3) Damit soll eine Erleichterung gewährt werden; es ist nicht erforderlich, daß in jedem Jahr ein Einkommen von 2100 Mk. versteuert ist, es genügt, daß im Durchschnitt der 3 Jahre ein entsprechender Betrag gezahlt wurde. Steuerbeträge, von deren Zahlung der Pflichtige aus gesetzlichen Gründen befreit war, gelten auch hier als gezahlt (Verf. Art. 20 a. E., 20, Abs. 2).

4) Ueber die ähnlichen Bestimmungen des Hamb. Wahlges. v. 1906 für die allgemeinen Wahlen in der Stadt oben S. 47, Anm. 3. Vermöge der scharfen Klasseneinteilung ist ein Ueberwiegen des Einflusses der Minderbemittelten in der Lüb. Bürgerschaft allerdings sehr erschwert; andererseits werden in den Abteilungen II und IV die bürgerlichen Parteien sich schwer Geltung verschaffen können. Bei den Verhandlungen veranlaßte dies eingehende Erörterungen; doch wurden die Vorschläge zur Abhilfe — Proportionalwahlrecht, Teilnahme der begüterten Wähler auch bei den Wahlen der II. und IV. Abt. — abgelehnt. Ber. der Kommission des B.-Ausjch. Verh. 1904, N. IX und der Bürgerschaft das. N. XVII.

5) Lüb. Verf. Art. 23; danach stehen folgende Wahlbezirke:

A. Für die Abt. I und II: 1. Jakobi-Quartier und Vorstadt St. Gertrud mit in Abt. I 22, in Abt. II 3 Vertretern; 2. Marien-Magdalenen-Quartier und der nordöstl. Teil der Vorstadt St. Lorenz mit in Abt. I 23, in Abt. II 3 Vertretern; 3. Marien-Quartier und der südwestl. Teil von St. Lorenz mit in Abt. I 23, in Abt. II 3 Vertretern; 4. Johannis-Quartier und Vorstadt St. Jürgen mit in Abt. I 22, in Abt. II 3 Vertretern.

B. Für die Abt. III: 5. Städtchen Travemünde 2 Vertreter; 6. Travemünder Landbezirk 2 Vertreter; 7. Burgtor-Landbezirk 3 Vertreter; 8. Holstentor-Landbezirk 2 Vertreter; 9. Mühltortor-Landbezirk 3 Vertreter; 10. Riperauer Landbezirk 3 Vertreter.

in dem Bezirk, in dem er seinen regelmäßigen Wohnsitz hat, sein Wahlrecht ausüben; doch ist die Wählbarkeit auf Mitglieder der gleichen Abteilung oder des gleichen Bezirks nicht beschränkt (Lüb. Verf. Art. 24, 25).

V. Das Wahlverfahren. 1. In Bremen geschieht die Anordnung und Leitung der Wahlen durch die Wahldeputation¹⁾. Diese bestimmt die Wahltermine für die einzelnen Abteilungen, die keineswegs alle an demselben Tage wählen. Sie fertigt die Wählerlisten an und entscheidet über Beschwerden dagegen; gegen eine Entscheidung, die auf Streichung von der Liste oder Ablehnung eines Antrags auf Aufnahme geht, steht dem Beschwerdeführer der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen²⁾. Sie setzt einen Wahlvorstand ein, dem ein Mitglied der Deputation als Vorsitzender angehören muß.

Die Wahl ist geheim; sie geschieht durch Abgabe von Stimmzetteln. (Näheres Wahlordnung n. 9, 10.) Entscheidend ist die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen; wird diese nicht erreicht, so hat binnen 14 Tagen eine engere Wahl zwischen den beiden Kandidaten, die die meisten Stimmen erhalten haben, stattzufinden. Der Senat veröffentlicht die Namen der Gewählten; die Deputation macht diesen Anzeige von ihrer Wahl³⁾.

Eine allgemeine Prüfung der Wahlen auf ihre Gültigkeit findet nicht statt. Eine Prüfung erfolgt nur bei rechtzeitig eingereichter schriftlicher Anfechtung, die sich sowohl gegen die Feststellung des Wahlergebnisses durch die Deputation als auch gegen die Gültigkeit der Wahl wegen gesetzwidriger Wahlumtriebe oder Ungesetzlichkeit der Wahlhandlung richten kann; über die Anfechtung entscheidet die Bürgerschaft; die Entscheidung kann bei Anfechtung der Feststellung des Wahlergebnisses auch direkt zu einer Aenderung desselben führen⁴⁾.

2. In Lübeck⁵⁾ finden die regelmäßigen Ergänzungswahlen alle 2 Jahre in den ersten 20 Tagen des November statt, und zwar gleichzeitig an einem Tage in den Bezirken der Abteilungen III und IV und an einem späteren Tage in der Stadt und den Vorstädten. Die Tage werden vom Bürgerausschuß bestimmt, der auch die Wahlvorstände einsetzt⁶⁾. Alle in den einzelnen Abteilungen und Bezirken zu wählenden Vertreter werden in einem Wahlgange gewählt. Gewählt sind diejeni-

* C. In den Wahlen in A b t. IV werden in den Bezirken 5 und 6, 7 und 8, 9 und 10 zusammen je 1 Vertreter gewählt. Die gleiche Bezirkseinteilung findet sich schon in der Verf. v. 1848; sie knüpft an an die alte Einteilung des Gebietes in städt. Quartiere, Vorstädte und Landwehrbezirke (Bericht der bürg. Rev.-K. v. 1844, S. 79 f.; Brun s, Verf.-Gesch., S. 15 f., 38 f.).

1) Brem. Deputationsgef. § 54 n. Die Einzelheiten, auf die hier verwiesen werden muß, enthält die als Anhang zu § 9 des Gef. die Bürg. betr. erlassene Wahlordnung.

2) Wahlordnung B. 4. Auch ein Dritter, z. B. die stadtbrem. Armenpflege, kann Beschwerdeführer sein. Mit der Klage wird nicht ein subjektives Recht, sondern das öffentliche Interesse am Zustandekommen richtiger Wahlen verfolgt. Laband, StR.⁵ I, S. 323. Aber auch Sellinet, System², S. 159 f.

3) Der Präsident des Senats zeigt das Wahlergebnis dem Bürgeramt an. Mit dem Eingang dieser Mitteilung beim Bürgeramt entsteht für den Gewählten das Recht zur Teilnahme an den Bürg.-Versammlungen (Gef. die Bürg. betr., § 11).

4) Brem. Gef. die Bürg. betr., § 12; Gesch. D. der Bürg., § 69—71; mein Brem. Staats- und Verw.-R. § 24.

5) Die Einzelheiten, auf die auch hier Bezug genommen werden muß, finden sich in Lüb. Verf. Art. 29—33 und dem Gef., das Verfahren bei der Wahl der Mitgl. der Bürg. betr., v. 9. Aug. 1905 (S. 117).

6) Das Stadt- und Landamt stellt die Wählerlisten auf. Ueber Einsprachen entscheidet der Bürgerausschuß: Wahlgef. § 1—3.

gen, welche die meisten Stimmen erhalten; es entscheidet also relative Majorität, so daß Stichwahlen sich erübrigen; bei Stimmgleichheit entscheidet das Los. (Näheres Lüb. Verf. Art. 28.) Die vereinigten Geschäftsvorstände der Bürgerschaft und des Bürgerausschusses stellen das Wahlergebnis und die Wählbarkeit der Gewählten fest; ihre Entscheidung ist endgültig, eine Wahlprüfung durch die Bürgerschaft findet nicht statt (Lüb. Verf. Art. 31 Abs. 3).

§ 18. **Rechtliche Stellung der Bürgerchaftsmitglieder.** 1. Die Mitglieder der Bürgerschaft sind Vertreter des ganzen Volkes; sie sind von keinerlei Weisung abhängig und haben trotz der Masseneinteilung der Wähler nicht die Interessen ihrer Wahlklasse oder ihres Bezirkes, sondern ihre Ueberzeugung vom gemeinen Besten zu vertreten (Brem. Verf. § 44; Lüb. Verf. Art. 25 Abs. 3).

2. Ein Zwang zur Annahme der Wahl in die Bürgerschaft besteht nicht; dem Gewählten steht es frei, die Wahl abzulehnen oder später wieder auszutreten ¹⁾. Während seiner Mitgliedschaft aber treffen ihn eine Reihe von **P f l i c h t e n**:

a) die Pflicht zur Teilnahme an den Versammlungen der Bürgerschaft und an den Arbeiten der Ausschüsse. Die Anwesenheit der Mitglieder in den Sitzungen der Bürgerschaft wird kontrolliert; die Namen der mit und ohne Entschuldigung Fehlenden werden im Protokoll vermerkt (Gesch. D. der Brem. Bürg. § 20; der Lüb. Bürg. § 9). In Bremen kann ein Bürgerchaftsmitglied nur mit Genehmigung der Bürgerschaft die Wahl in einen Ausschuß oder eine Deputation ablehnen oder aus ihnen austreten; die Wahl in das Bürgeramt oder einen anderen ständigen Ausschuß kann ablehnen, wer das 65. Lebensjahr vollendet hat, ein Richteramt bekleidet oder bereits zu drei ständigen Ausschüssen gehört; bei nachträglichem Eintritt der beiden ersten Verhältnisse kann er seine Entlassung fordern; die Wahl in jeden Ausschuß kann ablehnen, wer bereits 6 Ausschüssen angehört (Brem. Verf. § 53; Deputationsg. § 8). In Lübeck sind die Bürgerchaftsmitglieder verpflichtet, die Wahl zum Wortführer, in den Bürgerausschuß und in eine Kommission anzunehmen ²⁾;

b) die Pflicht zur Geheimhaltung des in vertraulicher Sitzung Verhandelten;

c) die Pflicht zur Wahrung der der Bürgerschaft und ihrer Stellung als Mitglieder derselben schuldigen Achtung (Brem. Verf. § 51 Abs. 2; Gesch. D. der Lüb. Bürg. § 16).

Eine Disziplin über ihre Mitglieder übt die Bürgerschaft selbst aus. In den Sitzungen sind Disziplinarmittel der Ordnungsruf und die Entziehung des Wortes ³⁾. In Bremen hat die Bürgerschaft noch ein schärferes Mittel: sie kann einem Mitglied, das eine der oben erwähnten Pflichten verletzt, das Recht zur Teilnahme an der Bürgerschaft entziehen; ein solcher Beschluß hat den Verlust der Mitgliedschaft und der Wählbarkeit für die folgenden 3 Jahre zur Folge (Brem. G. die Bürg. betr. § 16, 2 h; über die Anwendbarkeit auf Deputationsmitglieder unten § 28 III).

1) Brem. Verf. § 41; Lüb. Verf. Art. 26. Nach der Hamb. Verf. Art. 34, 36 (vgl. oben S. 27) besteht eine Pflicht zur Annahme der Wahl in die Bürgerschaft außer für Beamte und Geistliche.

2) Lüb. Verf. Art. 34, 55; 53 Abs. 2, Gesch. D. der Bürg. § 79; dort Näheres über Ablehnungsgründe.

3) Gesch. D. der Brem. Bürg. § 43; der Lüb. Bürg. § 18, 34.

3. Die Mitglieder der Bürgerschaft nehmen ihre Obliegenheiten unentgeltlich wahr; sie erhalten keine Diäten ¹⁾).

4. Gleich den Abgeordneten anderer Parlamente genießen die Bürgerschaftsmitglieder einen besonderen Schutz, der die ungestörte Ausübung ihrer Pflichten gewährleisten soll:

a) Nach dem Reichsstrafgesetzbuch (§ 11) dürfen sie außerhalb der Bürgerschaft nicht wegen ihrer Abstimmung oder wegen der in Ausübung ihres Berufes getanen Äußerungen zur Verantwortung gezogen werden ²⁾. Diese sogenannte Immunität der Abgeordneten ist in Bremen landesgesetzlich dahin ergänzt, daß auch eine disziplinarische Verfolgung deswegen nicht erfolgen darf ³⁾. Nach StrGB. § 12 sind ferner wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen der Bürgerschaft von jeder Verfolgung frei.

b) 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 unterbrechen ⁴⁾.

c) Die Mitglieder der Bürgerschaft können die Berufung zum Amte eines Schöffen, Geschworenen oder Beisitzers des Seeamtes ablehnen (GBG. § 35, 85; RG. v. 27. Juli 1877 § 10).

d) Sie sind als Zeugen und Sachverständige „während der Sitzungsperiode“ und ihres Aufenthaltes in Bremen — Lübeck — hier zu vernehmen; zu einer Abweichung ist die Genehmigung der Bürgerschaft erforderlich (StrPD. § 49, 72; ZPD. § 382, 402).

5. Die Mitgliedschaft der Bürgerschaft erlischt außer durch den Tod eines Mitgliedes durch Ablauf der Mandatsdauer — regelmäßig also nach 6 Jahren — sowie durch freiwilligen Austritt, der jederzeit zulässig ist und durch schriftliche Erklärung — in Bremen an das Bürgeramt, in Lübeck an den Wortführer der Bürgerschaft — erfolgt (Brem. Verf. § 41; G. die Bürg. betr. § 73; Lüb. Verf. Art. 26 Abs. 2).

1) Für Bremen: Verf. § 43; die auswärts wohnenden Mitglieder erhalten jedoch die Fahrt II. Klasse ersetzt, und zwar auch zur Teilnahme an den sog. Vertreterversammlungen (Verf. 1891, S. 308, 500; 1910, S. 223). — In Lübeck erhalten die ländlichen Vertreter, d. h. die außerhalb des Stadtgebietes (vor der Eingemeindung v. 1913) Wohnenden, wenn sie nach den Abendsitzungen der Bürg. oder des Bürg.-Aussschusses in Lübeck übernachten, 8 Mk. und, wenn sie noch am Abend zurückreisen, ihre Auslagen bis zum Betrage von 8 Mk. erstattet (B. der Bürg. v. 16. Sept. 1907). Auch in Hamburg erhalten die M. der Bürg. keine Diäten.

2) Es ist freilich streitig, ob diese Bestimmung auf die Mitglieder der Bürgerschaften Anwendung findet; doch ist dies zu bejahen, da auch die letzteren „Kammern eines zum Deutschen Reiche gehörigen Staates“ sind: So auch *D i s h a u s e n*, Kommentar zu StrGB. § 11, Z. 2; v. *M e l l e*, Hamb. Staatsrecht, S. 132. In Bremen erstreckt sich die Immunität auf die Tätigkeit der Bürgerschaftsmitglieder in den Deputationen (unten § 27 III), in Lübeck auf die im Bürgerausschuß. Ueber die Immunität der Brem. M. der Bürg. vgl. auch Bericht der R. der Bürg. in Verh. 1909, S. 222 f.

3) Brem. Ges. v. 21. Jan. 1911 (S. 33); nach der herrschenden Ansicht schließt auch der § 11 des StrGB. schon eine disziplinarische Bestrafung aus.

4) ZPD. §§ 904, 905. Da die Bürgerschaften „Sitzungsperioden“ nicht kennen, ist die Anwendbarkeit auf sie freilich zweifelhaft. Für Bremen ist die Bestimmung gegenstandslos, da schon die Auferlegung des Offenbarungseides den Verlust der Mitgliedschaft nach sich zieht. Privilegien im Strafverfahren hinsichtlich der Untersuchungshaft und der Einleitung des Verfahrens stehen den Mitgliedern der Bürg. nicht zu; von der Ermächtigung des § 6 GG. zur StrPD. ist kein Gebrauch gemacht.

Ein vorzeitiges Ende erreicht die Mitgliedschaft ferner in Bremen bei Eintritt eines Verhältnisses, das der Wählbarkeit entgegengestanden haben würde, also z. B. Konkursöffnung, Nichtzahlung von Steuern wegen Unvermögens usw. 1). In Lübeck ist bei Eintritt eines solchen Verhältnisses — mit Ausnahme der Nichterfüllung der für die Wahlberechtigung erforderlichen Steuerleistung — das Mitglied zum Austritt aus der Bürgerschaft verpflichtet, ebenso auch bei Aufgabe seines Wohnsitzes im Staatsgebiet 2).

§ 19. **Rechtsstellung der Bürgerschaft.** Nach dem obersten Verfassungsgrundsatz von der gemeinschaftlichen Ausübung der Staatsgewalt durch Senat und Bürgerschaft, steht die Bürgerschaft dem Senat als Mitsouverän zur Seite (oben § 5 II). Durch diese ihre anders geartete Stellung und den weiteren Umfang ihrer Befugnisse unterscheidet sie sich von den Landtagen in den deutschen monarchischen Staaten. Im übrigen hat sie wie diese die Aufgabe einer *Volkvertretung* im politischen Sinne 3): sie soll den Willen des Volkes im Staatsleben zum Ausdruck bringen; in diesem Sinne bezeichnen beide Verfassungen ihre Mitglieder als „Vertreter“. Sie ist ferner wie jene ein unmittelbares Staatsorgan, dessen Befugnisse sich aus der Verfassung selbst ergeben, und ein unselbständiges Staatsorgan: ihr Wille allein ist nie der Staatswille; ihre Befugnisse erschöpfen sich in dem gemeinsamen Wirkungskreis mit dem Senat, über den unten § 23 zu handeln ist.

Nur einige formelle Befugnisse, deren Wirkung sich über das Innere des Organismus nicht hinaus erstreckt, stehen ihr allein zu:

1. Die Bürgerschaft hat das *Interpellationsrecht*: sie kann vom Senat Auskunft in allen Staatsangelegenheiten verlangen. Nach der Lüb. Verf. (Art. 45) sind dabei dem Senat die Gegenstände, über die Auskunft verlangt wird, schriftlich mitzuteilen; der Senat kann die Auskunft schriftlich oder durch Kommissare mündlich erteilen; über schwebende Verhandlungen in Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten ist er zur Auskunft nicht verpflichtet 4). In Bremen erwähnt die Verfassung das Interpellationsrecht der Bürgerschaft nicht ausdrücklich, es ergibt sich aber aus der verfassungsmäßigen Aufgabe der Bürgerschaft, auf „Aufrechterhaltung der Verfassung, der Gesetze und Staatseinrichtungen zu halten“ und auf ihre zeitgemäße Entwicklung hinzuwirken (Verf. § 64) 5); auch hier kann der Senat aus Gründen der Politik die Auskunft verweigern. Ein Recht, von andern Behörden direkt Berichte oder Auskünfte zu verlangen, hat die Bürgerschaft nicht; sie ersucht den Senat, einen Bericht der Deputation usw. zu veranlassen.

1) Brem. Ges. die Bürg. betr. § 14. In Zweifelsfällen entscheidet das Bürgeramt (Gesch. D. § 74).

2) Lüb. Verf. Art. 26, Abs. 4. Ueber die Frage, ob ein Vertreter seine Wählbarkeit verloren hat, entscheiden die vereinigten Geschäftsvorstände der Bürgerschaft und des Bürgerausschusses; bejahen sie die Frage, so wird es einer Austrittserklärung nicht mehr bedürfen.

3) Ueber die Bedeutung des Begriffes der Volkvertretung: Laband, StR., Bd. I, S. 296 f.; Jellinek, Staatslehre 3, S. 582 f.

4) Die Bestimmung der Lüb. Verf. ist bei der Revision v. 1875 aufgenommen und dem Art. 65 der Hamb. Verf. wörtlich nachgebildet. Ueber diesen: Westphal, Ein hamb. Verantwortlichkeitsgesetz, Annalen 1910, S. 25, der mit Recht hervorhebt, daß die Bedeutung des Rechts durch die Befugnis des Senats, die Auskunft schriftlich zu erteilen, abgeschwächt wird.

5) Die Brem. Verf. v. 1849 gab in § 124 der Bürg. ausdrücklich das Interpellationsrecht; bei der Revision strich man die Bestimmung als selbstverständlich (Verh. 1852, S. 370).

2. Als Mittel, auf die zeitgemäße Entwicklung des Staatswesens hinzuwirken, hat die Bürgerschaft das Recht der Initiative; sie kann Gesetze vorschlagen, auf gemeinsame Beschlüsse antragen. Nach der Lüb. Verf. (Art. 44) gelangen solche „Anregen“ zunächst an den Bürgerausschuß zur näheren Erwägung; hält dieser den Antrag nicht für geeignet, an den Senat gebracht zu werden, oder lehnt der Senat einen ihm vom Bürgerausschuß empfohlenen Antrag ab, so beschließt die Bürgerschaft darüber, ob sie ihn direkt an den Senat gelangen lassen will¹⁾.

3. Die Bürgerschaft hat die kollegialen Rechte der Parlamente, ihre eigenen inneren Angelegenheiten selbständig zu ordnen. Sie konstituiert sich durch Wahl ihres Geschäftsvorstandes und stellt ihre Geschäftsordnung fest, die in Bremen dem Senat zur Geltendmachung des Einspruches gegen etwaige verfassungs- oder gesetzwidrige Bestimmungen mitzuteilen ist (Brem. Verf. § 55; Lüb. Verf. Art. 48).

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

§ 20. **Geschäftsformen der Bürgerschaft.** Ueber die Organisation und den Geschäftsgang der Bürgerschaft enthalten Verfassung und Gesetze die grundlegenden Bestimmungen; innerhalb ihres Rahmens bestimmt die Bürgerschaft das Nähere durch ihre Geschäftsordnung²⁾.

Die Formen sind im allgemeinen die parlamentarisch üblichen. Unterschiede ergeben sich aus der grundsätzlich unabhängigen und dem Senat gleichgeordneten Stellung der Bürgerschaft (oben § 5 II). Die Bürgerschaft hat das Selbstversammlungsrecht; der Senat kann nicht durch Vertagung, Schließung oder Auflösung in ihre Geschäfte eingreifen³⁾. Damit zusammenhängend ist die Bürgerschaft ein permanentes Organ und nicht, wie z. B. der Reichstag, nur periodisch tätig. Es gibt keine Legislatur- oder Sitzungsperioden der Bürgerschaft. Auch nach der regelmäßigen teilweisen Erneuerung nehmen die Geschäfte ohne weiteres ihren Fortgang. Die verwaltenden Aufgaben der Bürgerschaft vor allem in Bremen lassen eine Unterbrechung ihrer Tätigkeit nicht zu. In Lübeck geben ferner zwei Momente der Tätigkeit der Bürgerschaft ein besonderes Gepräge: die Stellung des Bürgerausschusses, in dem alle Vorlagen des Senats von dem vierten Teil der Bürgerschaft schon einer Vorberatung unterzogen werden,

1) „Anregen“ zu solchen Initiativverträgen kann jedes Bürgerschaftsmitglied machen; doch bedürfen sie der Unterstützung von 10 Mitgliedern (Lüb. Verf. Art. 44). Ueber die Initiative des Bürgerausschusses: Lüb. Verf. Art. 71. — In Bremen kann trotz des Schweigens der Verfassung kein Zweifel an dem Bestehen des von der Bürgerschaft auch stets geübten Rechtes der Initiative sein; auch der alte Bürgerkonvent hatte es (Brem. Verf.-Entw. v. 1814, § 158; Entw. v. 1837, S. 94).

2) Die Bestimmungen, auf deren Einzelheiten Bezug genommen werden muß, finden sich: Für Bremen: Verf. § 45 f., Ges. die Bürg. betr. § 16 f. und Gesch. D. der Bürg. Für Lübeck: Verf. Art. 45 f., Gesch. D. der Bürg. v. 19. Juli 1875 mit Nachträgen v. 28. Sept. 1896, 30. Juni 1902 und 5. Mai 1913. Für Hamburg: Gesch. D. der Bürg. v. 23. März 1881 (Wulff, Hamb. Gesetze I, S. 55).

3) Ueber die Anberaumung der Sitzungen unten §. 2. In Hamburg erfolgt die erste Einberufung der Bürg. nach der halbschichtigen Erneuerung durch den Senat (Verf. Art. 41); sonst ernennt auch dort der Geschäftsvorstand der Bürg. die Sitzungen an. Ueber das — streitige — Selbstversammlungsrecht der Bürgerschaft in Hamburg: Wulff, Hamb. Gesetze², Bd. I, S. 10, Anm. 5.

und die stete Vertretung des Senats in den Bürgerchaftssitzungen durch seinen ständigen Kommissar.

1. **Organisation.** Die Bürgerchaft organisiert sich selbst durch Wahl ihres **Geschäftsvorstandes**¹⁾. Dieser besteht in **Bremen** aus dem Präsidenten, 2 Vizepräsidenten, 4 Schriftführern und dem Archivar. Sie werden von der Bürgerchaft jedesmal in der ersten Versammlung eines neuen Jahres auf ein Jahr gewählt mit Ausnahme des Archivars, der für die Dauer seiner Teilnahme an der Bürgerchaft gewählt wird; der letztere bezieht ein Honorar²⁾. Der Präsident vertritt die Bürgerchaft nach außen und leitet ihre Geschäfte, darin unterstützt durch die Vizepräsidenten. Die Schriftführer haben das Protokoll in den Sitzungen zu führen und die Beschlüsse auszufertigen. Der Archivar hat die Aufsicht über das Archiv und die Kanzlei der Bürgerchaft. (Näheres Gesch.D. § 13—16.) Der Geschäftsvorstand geht als Kollegium im Bürgeramt auf, dem die Leitung der Geschäfte der Bürgerchaft obliegt und dem die Mitglieder des Geschäftsvorstandes als solche angehören (unten § 21 II).

In **Lübeck** wählt die Bürgerchaft in ihrer ersten Versammlung nach den alle 2 Jahre stattfindenden Ergänzungswahlen einen Wortführer und 2 Stellvertreter aus ihrer Mitte auf 2 Jahre³⁾. Der Wortführer kann nach Ablauf seiner Amtszeit nicht sofort wiedergewählt werden. Die Gewählten sind zur Annahme des Amtes verpflichtet. Ferner wählt die Bürgerchaft einen Protokollführer auf 5 Jahre, der nicht Mitglied der Bürgerchaft zu sein braucht und ein Honorar erhält⁴⁾. Während in Bremen die Leitung der Geschäfte — Anberaumung der Sitzungen, Feststellung der Tagesordnung — durch das Kollegium des Bürgeramts geschieht, ist sie in Lübeck in der Person des Wortführers konzentriert.

2. Die **Anberaumung der Sitzungen** der Bürgerchaft geschieht in Bremen durch das Bürgeramt, in dessen Namen der Präsident die Einladungen erläßt (Brem. Verf. § 49)⁵⁾. In Lübeck erfolgt die Einberufung durch den Wortführer; an 4 in der Verfassung bestimmten Tagen — dem 3. Montag im März, Juli und September, sowie dem 1. Montag im Dezember — muß eine Versammlung stattfinden⁶⁾. Außerdem muß in beiden Staaten die Bürgerchaft berufen werden, wenn

1) **Brun s**, Lüb. Verf.-Gesch., S. 72, führt aus, daß in Lübeck Bürgerchaft und Bürgerausschuß einen eigentlichen Geschäftsvorstand nicht hätten. Jetzt gebraucht aber doch die Verf. diesen Ausdruck, indem sie ihren vereinigten Geschäftsvorständen die Feststellung des Wahlergebnisses bei Bürgerchaftswahlen und die Entscheidung über die Wählbarkeit eines Vertreters zuweist (Art. 26, Abs. 4; 31, Abs. 3).

2) Brem. Verf. § 45; Ges. die Bürg. betr. § 16. Die Wahl kann ausnahmsweise ohne besonderen Grund abgelehnt werden. Ueber den Wahlmodus: Gesch.D. § 6—11.

3) Lüb. Verf. Art. 34; der Wortführer muß auch eine zweite Wahl annehmen, kann jedoch jede weitere ablehnen. Ueber den Wahlmodus Art. 36. Vgl. auch **Brun s**, Verf.-Gesch., S. 72 f.

4) Lüb. Verf. Art. 35. Er hat die Aufsicht über das Archiv der Bürgerchaft und des Bürgerausschusses. Geschichtlich knüpft die Stellung des Protokollführers an an die des Konsulenten der Schonensfahrer, der unter der alten Verfassung die Urkunden der bürg. Kollegien redigierte (Bericht der bürg. Verf.-Rev.-Komm. v. 1844, S. 90 f.). In Hamburg hat die Bürgerchaft einen Sekretär, der als solcher Beamter ist und Befähigung zum Richteramt besitzen muß (Hamb. Ges. den Beamten-Etat der Bürg. betr. v. 13. April 1881).

5) In der Regel findet an jedem Mittwoch Nachmittag eine Versammlung der Bürg. statt.

6) Lüb. Verf. Art. 37 f. „Ueber die Zeit und den Ort der Versammlung“ hat der Wortführer sich mit dem ständigen Senatskommissar zu verständigen. Ueber den Grund zur Bestimmung der genannten Tage: **Brun s**, Verf.-Gesch., S. 75 f. Der Senat beruft die Bürgerchaft nur, wenn eine Senatswahl vorzunehmen ist (Verf. Art. 7).

der Senat — in Lübeck auch der Bürgerschaftsausschuß — es verlangt oder 30 Mitglieder schriftlich darauf antragen (Brem. Verf. § 49; Lüb. Verf. Art. 37).

3. Die Versammlungen sind in der Regel öffentlich; vertrauliche Sitzungen finden statt, wenn der Senat es verlangt oder die Bürgerschaft es beschließt ¹⁾.

4. Die Bürgerschaft ist beschlußfähig in Bremen bei Anwesenheit von 50 Mitgliedern; in Lübeck, wenn mindestens die Hälfte „der jeweiligen Vertreter“ anwesend ist (vgl. oben S. 48 Anm. 5). Nach einer Sonderbestimmung der bremischen Verfassung kann trotz mangelnder Beschlußfähigkeit eine gültige Beschlußfassung erfolgen, wenn die Dringlichkeit des Gegenstandes keinen Aufschub leidet und dieses bei der Einladung ausdrücklich angezeigt ist; auf Antrag des Senats hat das Bürgeramt dies zu veranlassen ²⁾.

5. Eine kommissarische Vertretung des Senats in den Sitzungen der Bürgerschaft findet in Bremen nur statt, wenn der Senat es für erforderlich hält oder die Bürgerschaft rechtzeitig einen dahin gehenden Wunsch ausspricht, dem der Senat zu entsprechen hat. Der Senat kann den Kommissaren aus seiner Mitte andere Personen, die nicht Mitglieder der Bürgerschaft sind, beordnen ³⁾.

In Lübeck ist der Senat in den Versammlungen der Bürgerschaft stets kommissarisch vertreten, außer bei Vornahme von Wahlen oder Angelegenheiten, über welche die Bürgerschaft ohne Mitwirkung des Senats entscheiden kann. In der Regel geschieht die Vertretung durch den hierzu bestellten ständigen Senatskommissar; bei wichtigen Sachen werden auch Spezialkommissare bestellt, wozu der Senat auch dritte Personen, so Beamte, bestimmen kann ⁴⁾. Diese ständige Anwesenheit des Senatskommissars gibt den Bürgerschaftsversammlungen in Lübeck den Charakter von unmittelbaren Verhandlungen mit dem Senat; sie erleichtert die Verständigung beider Organe, allerdings unter Verstärkung des Uebergewichts des Senats bei geschickter Vertretung.

6. Die Disziplin in den Verhandlungen wird von dem Präsidenten — Wortführer — gehandhabt. Er kann Zuhörer, welche die Ruhe stören, entfernen lassen (Brem. Gesch. D. § 13; Lüb. Gesch. D. § 17). Ueber die Disziplinar-mittel gegen Mitglieder oben § 18 Z. 2.

7. Die Tagesordnung wird in Bremen vom Bürgeramt, in Lübeck vom Wortführer zusammengestellt. Beratungsgegenstände können Anträge des Senats oder solche aus der Mitte der Bürgerschaft sein. In Lübeck haben Anträge

1) Näheres Brem. Verf. § 51; Gesch. D. der Brem. Bürg. § 24—26. Lüb. Verf. Art. 42; Gesch. D. der Lüb. Bürg. § 14—16.

2) Brem. Verf. § 50; Gesch. D. der Brem. Bürg. § 22 f. Lüb. Verf. Art. 40, Gesch. D. der Lüb. Bürg. § 10 f.; danach kann die Feststellung des Protokolls ohne Rücksicht auf die Zahl der Anwesenden beschlossen werden.

3) Brem. Ges. die Bürg. betr. § 19 f. Die Verf. v. 1849 und 1854 kannten eine Vertretung des Senats in den Sitzungen der Bürgerschaft nicht. Erst das Ges. vom 8. Jan. 1872 (S. 1) ließ eine solche „in besonderen Fällen“ nach Verständigung des Senats mit dem Bürgeramt zu. Bei der Redaktion v. 1875 fiel diese Beschränkung. — In Hamburg kann der Senat ebenso zu allen Bürg.-Versammlungen Kommissare abordnen und ist auf Wunsch der Bürg. dazu verpflichtet.

4) Lüb. Verf. Art. 41. Ueber die Bedeutung der Stellung des ständigen Kommissars: Fehling, Behn, S. 169: Er „soll das Vertrauen nicht nur des Senats, sondern auch der Bürgerschaft besitzen“; seine Aufgabe ist vornehmlich, „die erregten Wogen zu glätten, so zwar, daß auch bei stark abweichender Stellung der Bürgerschaft der Senat doch nicht als besiegt abschneidet“ (Vgl. auch unten S. 68 Anm. 1.)

des Senats vor allen anderen Gegenständen den Vorzug; ferner muß über solche Anträge in derselben Versammlung, in der sie gestellt sind, ein Beschluß gefaßt werden; dieser Beschluß kann auch auf Verweisung an eine Kommission, jedoch nicht auf Vertagung der Verhandlung gehen¹⁾. Anträge einzelner Mitglieder bedürfen, wenn sie nicht als Abänderungs- oder Zusatzanträge mit einem Beratungsgegenstande in Verbindung stehen, einer bestimmten Unterstützung, um auf die Tagesordnung zu gelangen: in Bremen regelmäßig von 5 Mitgliedern, bei Verfassungsänderungen von 30 Mitgliedern; in Lübeck, wenn es sich um „Anregen“ zu Anträgen an den Senat handelt, von 10 Mitgliedern, bei Sachen, deren Entscheidung der Bürgerschaft allein zusteht, von 5 Mitgliedern (Brem. Verf. § 67 a; Gesch.D. § 44, 45, 35; Lüb. Verf. Art. 44; Gesch.D. § 50, 51, 37).

Eingaben dritter Personen gelangen nicht zur Verhandlung, wenn nicht Anträge von Mitgliedern daran geknüpft werden; schriftliche, mit Unterschrift versehene Eingaben werden ihrem Gegenstande nach bekannt gegeben (Brem. Gesch.D. § 65 f; Lüb. Gesch.D. § 91 f.).

8. Bei der Beratung erteilt der Präsident das Wort²⁾; den Senatskommissionen ist es jederzeit bis zum Schlusse der Debatte zu erteilen (Brem. G. die Bürg. betr. § 21; Gesch.D. § 42 Abs. 5; Lüb. Gesch.D. § 29). Bei Vorlagen, die aus mehreren selbständigen Bestimmungen bestehen, findet zunächst eine Generaldiskussion über die ganze Vorlage statt und dann, falls nicht ein entgegenstehender Beschluß gefaßt ist, die Spezialdebatte (Brem. Gesch.D. § 46; Lüb. Gesch.D. § 36). Eine zweite Lesung ist in Bremen nicht vorgeschrieben, kann aber beschloffen werden (Gesch.D. § 46 Abs. 2 und 4; über mehrfache Lesungen bei Verfassungsänderungen unten § 49 II). In Lübeck müssen jetzt alle Anträge des Senates an die Bürgerschaft, sowie alle Anträge der Bürgerschaft, die an den Senat gelangen sollen, und in Sachen, über die die Bürgerschaft ohne Mitwirkung des Senats entscheidet, vor der Annahme einer zweimaligen Beratung und Abstimmung unterzogen werden, wenn nicht bei der ersten Abstimmung sich zwei Drittel der an ihr teilnehmenden Mitglieder dafür erklärt haben; Anträge auf Verfassungsänderung bedürfen stets der zweiten Lesung; bei Budgetberatungen dagegen findet eine solche nicht statt. Die zweite Lesung darf nicht an demselben Tage stattfinden wie die erste³⁾.

9. Zur Abstimmung hat der Präsident — Wortführer — die Anträge in der in der Geschäftsordnung bestimmten Weise zu ordnen. Die Abstimmung geschieht

1) Lüb. Verf. Art. 46; Gesch.D. § 47. Die Bestimmung, deren die Befugnisse der Bürgerschaft wesentlich einschränkende Bedeutung jetzt aber durch die Einführung der 2. Lesung (unten Z. 8) abgeschwächt ist, findet sich schon in der Verf. v. 1848 (vgl. auch Verf.-Verh. 1817, S. 44). Mit Zustimmung des Senatskommissars ist eine Vertagung zulässig. — In Bremen muß das Bürgeramt bei Feststellung der Tagesordnung die Mitteilungen des Senats in der Regel voranstellen (Gesch.D. § 34).

2) Der Präsident nimmt an der Debatte nicht teil; sonst hat er den Vorsitz so lange abzugeben. In Bremen stimmt er auch nicht mit ab (Brem. Gesch.D. § 40, 52; Lüb. Gesch.D. § 3).

3) Lüb. Verf. Art. 46 in der Fassung des Ges. v. 23. April 1913 (S. 70); Gesch.D. § 48. Nimmt die Bürg. einen Senatsantrag mit Abänderungen an und ist der Senat diesen nicht durchweg beigetreten, so bedarf die Vorlage bei der wiederholten Beratung keiner 2. Lesung. Diese erübrigt sich auch, wenn die Bürg. einen Antrag nach der 1. Lesung ablehnt. Die 2. Lesung wurde nach längeren Verhandlungen, bei denen der Senat sich erst unter Berufung auf die vorbereitende Tätigkeit des Bürgerausschusses ablehnend verhielt, eingeführt. Die Bestimmungen entsprechen denen der Hamb. Verf. Art. 68 (Lüb. Verh. 1911 D. N. XXIV: Ver. der R. des Bürgerausschusses; 1912, S. 463: Senatsantrag).

durch Aufstehen und Sitzenbleiben; bei Zweifeln findet in Bremen namentliche Abstimmung, in Lübeck Zählung der Stimmen statt. Eine namentliche Abstimmung muß ferner erfolgen, wenn in Bremen vor Beginn der Abstimmung von 30, in Lübeck vor Schluß der Beratung von 20 Mitgliedern darauf angetragen wird (Brem. Gesch.D. § 50; Lüb. Verf. Art. 43; Gesch.D. § 68).

10. Die von der Bürgerschaft vorzunehmenden Wahlen werden in Bremen nur zum Teil — so die Wahl des Geschäftsvorstandes, der Wahlmänner für die Richterwahl — von der Bürgerschaft im ganzen, im übrigen von den Vertretern nach den Wahlklassen, von denen sie gewählt sind, gesondert vorgenommen. Dieser Wahlmodus gilt insbesondere für Wahlen in Ausschüsse — Deputationen und Kommissionen — und in das Bürgeramt; er hat zur Folge, daß auch in diesen die Interessen der einzelnen Klassen ihre Vertretung finden ¹⁾. In Lübeck greift eine solche Sonderung nach Wahlklassen nicht Platz. (Näheres über Wahlen Lüb. Gesch.D. § 73—77.)

11. Ueber die Verhandlungen der Bürgerschaft wird ein **Protokoll** aufgenommen, das im wesentlichen nur die Anträge und Beschlüsse enthält (Brem. Gesch.D. § 55; Lüb. Verf. Art. 47, 49; Gesch.D. § 11, 20). In Lübeck wird es am Schlusse der Sitzung verlesen und „festgestellt“, auch durch den Druck veröffentlicht (unten § 24 B. 2). In Bremen werden ferner unter Leitung des Bürgeramts **stenographische Berichte** über die Verhandlungen der Bürgerschaft veröffentlicht; in Lübeck haben die stenographischen Berichte keinen amtlichen Charakter ²⁾.

12. Die **Ausschüsse der Bürgerschaft** — in Bremen als „Kommissionen“ von den gemeinsamen Ausschüssen von Senat und Bürgerschaft, den „Deputationen“, streng unterschieden — haben die Arbeiten für das Plenum vorzubereiten. Ihre Mitgliederzahl wird von der Bürgerschaft bestimmt. In der Regel sind die Mitglieder der Bürgerschaft verpflichtet, die Wahl in einen Ausschuß anzunehmen (Brem. Verf. § 53; Lüb. Gesch.D. § 79; oben § 18 B. 2 a). Die Sitzungen der Ausschüsse sind nicht öffentlich. In Bremen sind die Kommissare des Senats und die ihnen beigegebenen Personen berechtigt, an den Sitzungen teilzunehmen. In Lübeck kann ein zur Begutachtung eines Senatsantrages eingesetzter Ausschuß zur Auskunftserteilung eine Besprechung mit den Kommissaren des Senats verlangen ³⁾.

§ 21. **Bürgeramt und Bürgerausschuß.** I. **Allgemeines.** Alle 3 Hansestädte besitzen als Zwischeninstanz zwischen Senat und Bürgerschaft einen ständigen Ausschuß der Bürgerschaft: Hamburg und Lübeck den Bürgerausschuß, Bremen das Bürgeramt. Sie knüpfen damit geschichtlich an an Einrichtungen ihrer früheren

1) Brem. Ges. die Bürg. betr. § 17; Abs. 3 in der Fassung des Ges. v. 19. Jan. 1906 (S. 3). Deputationsges. § 6; dort Näheres über die Zusammenfassung der Klassen. Das Bürgeramt leitet die Wahlen; es hat in der Regel einen Wahlaufsatz vorzulegen, der von der Bürgerschaft ergänzt werden kann (Gesch.D. § 56—59, 62; Deputationsges. § 6, Abs. 4).

2) Brem. Gesch.D. § 27 f.; die Stenographen werden hier vom Bürgeramt angestellt. Offizielle Geltung hat nur das Hauptprotokoll. — In Lübeck sind die stenograph. Verh. der Bürg. seit 1864 in den „Lübeck. Blättern“ veröffentlicht; seit 1896 in einer besonderen Beilage.

3) Näheres: Brem. Ges. die Bürg. betr. § 22; Gesch.D. § 60—64. Lüb. Verf. Art. 46; Gesch.D. § 78—90. Ein Recht vom Senat, von Verwaltungsbehörden oder Privatpersonen Auskunft zu fordern, ist den Ausschüssen der Bürg. nicht gegeben. Nach der Lüb. Gesch.D. § 86 können sie „das Urteil Sachkundiger“ einziehen. Ueber die Einziehung von Auskünften von auswärtigen Behörden: Brem. Gesch.D. § 64, Abs. 2. Nach der Hamb. Verf. Art. 51 können die bürg. Ausschüsse Auskunft vom Senat, von dem Chef einer Verwaltungsbehörde und in gleichem Umfang wie die Verwaltungsbehörden von jedem Staatsangehörigen fordern.

Verfassungen: die Oberalten in Hamburg, die Älterleute der bürgerlichen Kollegien bzw. der Kaufmannschaft in Lübeck und in Bremen ¹⁾. Die rechtliche Stellung und politische Bedeutung des Bürgerausschusses — Bürgeramtes — geht über die anderer Ausschüsse der Bürgerschaft weit hinaus. Er ist selbständiges Staatsorgan, auch der Bürgerschaft gegenüber unabhängig; seine Bildung und seine Aufgaben sind in der Verfassung festgelegt. Im einzelnen ist seine Bedeutung freilich in den 3 Hansestädten eine sehr verschiedene. In Bremen ist das Bürgeramt auf die formellen Befugnisse der Geschäftsleitung der Bürgerschaft und die Vermittlung ihrer Kommunikation mit dem Senat beschränkt. In Hamburg und Lübeck tritt er auch nach außen als Staatsorgan in Erscheinung, indem er an Stelle der Bürgerschaft Angelegenheiten von geringerer Bedeutung gemeinsam mit dem Senat erledigt. In Lübeck hat er weiter die Funktionen einer vorberatenden Instanz für alle Vorlagen des Senats an die Bürgerschaft.

II. Das Bürgeramt in Bremen.

1. Zusammensetzung. Das Bürgeramt besteht aus dem Geschäftsvorstand der Bürgerschaft (oben § 20 Z. 1) und 18 weiteren Mitgliedern, die für die Dauer ihrer Teilnahme an der Bürgerschaft von dieser aus ihrer Mitte gewählt werden. Diese Wahl geschieht nicht von der Bürgerschaft im ganzen, sondern von den Vertretern nach Wahlklassen gesondert (oben § 19 Z. 10), so daß auch im Bürgeramt die Klassen ihre Vertretung finden ²⁾.

2. Zuständigkeit. a) Die Verfassung legt die der Bürgerschaft übertragene custodia legum ac jurium, die Sorge für Aufrechterhaltung der Verfassung und Gesetze, dem Bürgeramt noch einmal besonders auf. Daraus folgt aber nicht seine Befugnis, sich mit Beschwerden direkt an den Senat zu wenden; es hat nur, falls es Mängel wahrnimmt, „der Bürgerschaft deshalb zu berichten“ ³⁾.

b) Das Bürgeramt besorgt die Kommunikation mit dem Senat; es nimmt die Mitteilungen des Senats für die Bürgerschaft entgegen und läßt die Mitteilungen der letzteren an den Senat gelangen; es macht dem Senat Anzeige von den Sitzungen. Auf diese formellen Befugnisse beschränkt sich nach der Verfassung seine Vermittlerstellung, doch wird nichts im Wege stehen, daß der Senat die Ansicht des Bürgeramtes über eine der Bürgerschaft zu machende Vorlage einholt

1) Ueber die Älterleute in Bremen: oben S. 5; in Lübeck oben S. 6 und Brunß, Lübeck. Verf.-Gesch., S. 7 f. Eine Rechtsnachfolge zwischen diesen ständischen Kollegien und den heutigen Organen besteht allerdings nicht. Die Verfassungsentwicklung erfolgte z. T. gegen das Widerstreben der Älterleute, die sich als Hindernis einer zeitgemäßen Entwicklung erwiesen. Daraus erklärt sich, daß man in Bremen bei den Verf.-Verh. dem Bürgeramt materielle Befugnisse nicht einräumte. Auch Perels, Ueber den Hamb. Bürgerausschuß (10. Beiheft z. Jahrb. der Hamb. Wiss. Anstalten), S. 4.

2) Brem. Verf. § 46; Ges. die Bürg. betr. § 17; dort Näheres über die Wahl und die Pflicht zur Annahme (oben § 18, Z. 2 a). Nach der Gesch. D. § 5 bleiben die M. des Bürgeramtes, wenn sie bei Ablauf ihrer Mandatsdauer wiedergewählt werden, bis zur Wahl ihrer Nachfolger in Funktion. Damit wird das Bürgeramt auch bei Ablauf der Wahlperioden funktionsfähig erhalten. Für Hamburg dazu: Perels a. a. O., S. 8.

3) Brem. Verf. § 47 a. Unter der alten Verf. war die Befugnis des coll. seniorum, sich mit Beschwerden an den Senat zu wenden, streitig (Verf.-Verh. 1818, S. 124 f.; 1821, S. 24 f., 89), Die Hamb. Verf. Art. 60, Z. 3 und 5 gibt dem Bürgerausschuß ein Interpellations- und Beschwerde-recht beim Senat; über Lübeck unten III, Z. 2.

(Brem. Verf. § 47 b und e; über vertrauliche Besprechungen des Senats mit dem Bürgeramt oder einem Ausschusse desselben G. die Bürg. betr. § 24).

c) Das Bürgeramt leitet die Geschäfte der Bürgerschaft. In diesen Präsidialgeschäften liegt seine Haupttätigkeit. Es beraumt die Sitzungen an, setzt die Tagesordnung fest, leitet die von der Bürgerschaft vorzunehmenden Wahlen, sorgt für Publikation der Bürgerschaftsverhandlungen, führt die Verwaltung über die Kosten der Versammlungen und stellt das Personal an¹⁾. Das Nähere über seinen Geschäftsgang enthält die Geschäftsordnung der Bürgerschaft (Verf. § 55; Gesch. D. § 17).

III. Der Bürgerausschuß in Lübeck²⁾.

1. Seine Zusammensetzung. Der Bürgerausschuß in Lübeck besteht aus 30 Mitgliedern — also dem vierten Teil der Bürgerschaft —, die von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte mit relativer Stimmenmehrheit gewählt werden. Der Wortführer der Bürgerschaft und seine Stellvertreter sind nicht wählbar. Die übrigen Mitglieder müssen die Wahl annehmen. Sie erfolgt in der Regel auf 2 Jahre; jährlich am 1. Montag im Dezember treten 15 Mitglieder aus und werden 15 neu gewählt. Die Austretenden sind nicht sofort wiedewählbar³⁾.

2. Seine Aufgaben. Der Bürgerausschuß hat die Stellung eines Parlaments im Kleinen neben der Bürgerschaft⁴⁾; die Verfassung gibt auch ihm das allgemeine Recht der Initiative: er kann Anträge an den Senat richten, sei es infolge Anregung der Bürgerschaft, sei es aus eigenem Antriebe⁵⁾.

Im einzelnen gliedert sich seine Zuständigkeit nach ihren Hauptrichtungen:

a) Er ist vorberatende und begutachtende Instanz für alle Vorlagen des Senats an die Bürgerschaft; der Senat muß stets vorab die Ansicht des Bürgerausschusses hören. Diese Ansicht hat die Bedeutung eines Gutachtens. Fällt sie ablehnend aus, so ist der Senat nicht gehindert, den Gegenstand an die Bürgerschaft zu bringen. Doch muß er dieser auch die etwaige abweichende Ansicht des Bürgerausschusses sowie die von ihm gemachten Zusätze und Abänderungsvorschläge mit seinem Antrage vorlegen (Lüb. Verf. Art. 70).

1) Brem. Verf. § 47 c, d; Gesch. D. der Bürg. § 12. Weitere Aufgaben können dem Bürgeramt von Senat und Bürgerschaft, und soweit es sich um solche der Geschäftsleitung der letzteren handelt, auch von dieser allein übertragen werden (Verf. § 47 Abs. 2; Ges. die Bürg. betr. § 18). So wählt das Bürgeramt die Schätzungsbürger für Erhebung der Einkommensteuer (Ges. v. 26. März 1892, S. 53); 2 Mitglieder des Ausschusses für das Armenarbeitswesen (Ges. v. 21. Jan. 1911, § 3); ferner die stadtbremischen Armenpfleger (Ges. v. 30. April 1887, S. 52).

2) Ueber Abschaffung oder Reform des Bürgerausschusses wird auf Anregung der Bürgerschaft zurzeit beraten. Seine obligatorische Funktion, alle Vorlagen des Senates vorzubereiten, macht allerdings das Verfahren überaus schwerfällig, was jetzt nach Einführung der 2. Lesung in der Bürgerschaft (oben S. 60) noch schärfer hervortritt. Schon bei der Verf.-Revision v. 1875 forderte die Kommission des Bürgerausschusses die Abschaffung jener Funktion (Bericht in Verh. 1874 D. n. VI, S. 14 f.).

3) Lüb. Verf. Art. 53 f. Es soll nie mehr als die Hälfte des Bürgerausschusses aus Neugewählten bestehen; wenn daher durch Sterbefälle oder dgl. die Zahl weiter reduziert ist, so bleiben einzelne Mitglieder nach Bestimmung des Bürgerausschusses länger als 2 Jahre, jedoch nicht über 3 Jahre darin. Näheres auch Brun s., Lüb. Verf.-Gesch., S. 57 f.

4) Die Lüb. Verf.-Verh. 1817, S. 27, stellen das „große Bürger-Collegium unter dem Namen Bürgerschaft“ seinem engeren Ausschusse gegenüber.

5) Lüb. Verf. Art. 71; oben § 19, Z. 2. Dagegen hat der Bürgerausschuß in Lübeck kein allgemeines Aufsichtsrecht als „Wächter der Verfassung“ wie in Bremen und Hamburg, auch kein Interpellationsrecht.

b) In anderen Sachen entscheidet der Bürgerausschuß endgültig an Stelle der Bürgerschaft; er „übt die der Bürgerschaft zustehenden Befugnisse aus“ (Lüb. Verf. Art. 69):

α. bei Geldbewilligungen, die im einzelnen Falle ¹⁾ — oder bei mehrfachen Anträgen für den gleichen Zweck in demselben Kalenderjahr in ihrer Gesamtheit — 6000 Mk. einmalige Ausgabe oder 300 Mk. jährliche Ausgabe nicht überschreiten, sofern nicht die Bewilligung der Entscheidung einer anderen Frage vorgreift, über welche die Bürgerschaft zu befinden hat;

β. bei Verwendung der im Staatsbudget bereits ausgelegten Summen, soweit nicht, wie in der Regel der Fall, die Behörden dazu ohne weiteres berechtigt sind;

γ. bei Erwerb oder Veräußerung von Grundstücken für den Staat, die evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden, die öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten oder Privatstiftungen, sofern dadurch nicht „Hoheitsrechte“ berührt werden und der Wert des Grundstücks 12 000 Mk. nicht übersteigt;

δ. bei Aenderung in der Verwaltung oder Benutzung des Eigentumes des Staates oder der unter γ genannten Gemeinden usw., wenn ein Wert von nicht mehr als 12 000 Mk. in Frage steht;

ε. bei Verfügungen über Denkmäler der Kunst oder des Altertums.

Lehnt der Bürgerausschuß in diesen Fällen einen Antrag ab, so kann der Senat ihn trotzdem an die Bürgerschaft bringen, die Zuständigkeit der Bürgerschaft ist also auf diesem Kompetenzgebiet des Bürgerausschusses eine subsidiäre ²⁾.

c) Einen wichtigen Einfluß auf die Verwaltung hat der Bürgerausschuß als **Wahlorgan**. Er wählt die Mitglieder der Geheimkommissionen und die bürgerlichen Mitglieder gemeinsamer Kommissionen von Senat und Bürgerschaft, vor allem wählt er ferner die bürgerlichen Deputierten für diejenigen Verwaltungsbehörden, für die der Bürgerschaft oder dem Bürgerausschuß ein Ernennungsrecht eingeräumt ist und schlägt bei den übrigen gemischten Behörden dem Senat 2 Bürger zur Auswahl vor (Lüb. Verf. Art. 72; unten § 28 I, 2).

Endlich sind dem Bürgerausschuß noch zahlreiche einzelne Aufgaben übertragen; so entscheidet er bei den Bürgerschaftswahlen — ebenso bei den Wahlen zum Reichstag — über Einsprachen gegen die Wählerlisten ³⁾; er beschließt über die Befreiung der Bürger von der Pflicht zur Uebernahme öffentlicher Stellen (oben S. 27), er wirkt mit bei Verleihung eines höheren Besoldungs- oder Pensionsdienstalters an Beamte (unten S. 96, 98) u. a.

3. **Sein Verfahren**. Die eingehenden Vorschriften der Verfassung über Organisation und Geschäftsgang des Bürgerausschusses entsprechen im allge-

1) Als „einzelner Fall“ ist die Bewilligung einer Ausgabe über mehrere Jahre, die im ganzen 6000 Mk. nicht übersteigt, nicht anzusehen. *Brücker*, Lüb. Staats- und Verw.-R., S. 45.

2) Lüb. Verf. Art. 69, Abs. 2. In Hamburg hat der Bürgerausschuß in ähnlichen Angelegenheiten von geringerer Bedeutung eine konkurrierende Zuständigkeit mit der Bürgerschaft, d. h. es steht dem Senat frei, an welches der beiden Organe er die Sache bringen will (Hamb. Verf. Art. 60). *Perels a. a. O.*, S. 12 f.

3) Lüb. Ges. v. 9. Aug. 1905 § 3. Reglement für die Reichstagswahlen v. 28. Mai 1870 (GBl. des N. B., S. 275) und Ver. v. 24. Jan. 1872 (MGBI. S. 38).

meinen denen der Bürgerschaft mit der wichtigen Abweichung, daß seine Versammlungen nicht öffentlich sind. Wie die Bürgerschaft wählt auch der Bürgerausschuß jährlich aus seiner Mitte einen Wortführer und 2 Stellvertreter, sowie einen Protokollführer, der nicht Mitglied ist und Besoldung erhält (Lüb. Verf. Art. 55 f.). Die Versammlungen finden regelmäßig alle 14 Tage statt, gleichzeitig mit denen des Senats, jedoch in getrennten Räumen (Lüb. Verf. Art. 58). Zur Beschlußfassung ist die Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder erforderlich (Verf. Art. 60). In den Sitzungen sind regelmäßig Kommissare des Senats anwesend. (Näheres Lüb. Verf. Art. 61, 63.) Ueber Anträge des Senats ist auch hier in der Regel in derselben Sitzung, in der sie vorgelegt sind, zu beschließen; doch kann der Bürgerausschuß sie nicht nur an eine Kommission verweisen, sondern die Beratung auch bis zur nächsten Versammlung aussetzen (das. Art. 62). Die vom Senat im Einvernehmen mit dem Bürgerausschuß gefaßten Beschlüsse werden der Bürgerschaft in ihrer nächsten Versammlung mitgeteilt und vom Senat, soweit nicht Geheimhaltung erforderlich ist, im Amtsblatt veröffentlicht ¹⁾).

§ 22. **Die Geheimkommissionen in Lübeck.** Die Mitwirkung von Bürgerschaft und Bürgerausschuß kann nach der Lüb. Verf. unter Umständen durch die einer Geheimkommission ersetzt werden ²⁾. Ihre Einsetzung erfolgt, wenn vor Abschluß eines Staatsvertrages oder bei anderer außerordentlicher Veranlassung Senat und Bürgerschaft übereinstimmend der Ansicht sind, daß der Gegenstand wegen erforderlicher Geheimhaltung zur Verhandlung in Bürgerschaft und Bürgerausschuß sich nicht eigne. Die Kommission übt dann die Befugnisse des Bürgerausschusses und der Bürgerschaft aus; ihr Beschluß gemeinsam mit dem des Senats ergibt den Rat- und Bürgerbeschluß. Doch kann die Bürgerschaft im Einzelfalle auch die Vollmacht der Geheimkommission beschränken, vor allem sich die definitive Zustimmung vorbehalten. Die Zahl der Mitglieder der Geheimkommission bestimmt die Bürgerschaft; sie brauchen nicht Mitglieder der Bürgerschaft zu sein; ihre Wahl erfolgt durch den Bürgerausschuß. Das Verfahren in den Geheimkommissionen ist durch ein besonderes Regulativ geregelt ³⁾).

III. Kapitel: Die gemeinsame Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft.

§ 23. **Der gemeinsame Wirkungskreis.** Der gemeinsame Wirkungskreis von Senat und Bürgerschaft umfaßt in **B r e m e n** alle Staatsangelegenheiten, soweit

1) Lüb. Verf. Art. 65, 67, 68. Dort näheres über die Protokollführung. Auch die Protokolle des Bürgerausschusses und die gemeinsamen Beschlüsse des Senats und des Bürgerausschusses werden in die „Verhandlungen des Senats mit dem Bürgerausschuß und der Bürgerschaft“ aufgenommen (unter S. 68).

2) Lüb. Verf. Art. 52. Die Einsetzung von Geheimkommissionen war schon unter der alten Verfassung üblich (Ver. der bürg. Verf.-Rev.-R. 1844, S. 106 f.). Ein Verzeichnis der bis 1898 eingesetzten Geheimkommissionen bei **B r u n s**, Verf.-Gesch., S. 182 f.; am häufigsten gab die Aufnahme einer Staatsanleihe den Anlaß. Einem ähnlichen Zweck dienten in Bremen früher die geheimen Deputationen und dient heute die Einsetzung von „Vertrauensauschüssen“ (unten S. 69). Auch in Hamburg sind solchenfalls von der Bürg. Vertrauensmänner gewählt (v. **M e l l e**, Hamb. StR., S. 175 f.).

3) Regulativ für das Verfahren in den Geheimkommissionen, Anh. VI der Verf. v. 7. April 1875 (I, S. 220 f.).

sie nicht dem Senat allein übertragen sind; die Verfassung zählt demgemäß nur die hauptsächlichsten Gegenstände der gemeinsamen Zuständigkeit auf, ohne daß diese Aufzählung erschöpfend wäre (Brem. Verf. § 56, 58; oben § 5 II.). In Lübeck dagegen ist die Bürgerschaft nur zur Mitwirkung berufen, soweit die Verfassung dies ausdrücklich bestimmt; die Aufzählung ihrer Aufgaben in der Verfassung ist eine erschöpfende (Lüb. Verf. Art. 18, 50, 51; oben § 5 II.).

In beiden Staaten ist die Bürgerschaft gleich anderen Parlamenten Gesetzgebungsorgan. Das Gebiet der Gesetzgebung umfaßt dabei bei ihrer fehlenden kommunalen Absonderung auch die städtischen Angelegenheiten der Städte Bremen und Lübeck (unten § 40).

In Bremen ist die Bürgerschaft ferner im weitesten Umfange Verwaltungsorgan. Die gemeinsame Wirksamkeit mit dem Senat erstreckt sich hier grundsätzlich auch auf die gesamte Verwaltung. Sie wird ausgeübt (Brem. Verf. § 60) „entweder unmittelbar durch übereinstimmende Beschlüsse — im Plenum beider Versammlungen — oder mittelbar durch Ausschüsse“, Deputationen, die hier gemeinsame Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft sind und einen Teil ihrer gemeinsamen Aufgaben erledigen. Welche Gegenstände durch gemeinschaftliche Beschlüsse im Plenum und welche in den Deputationen erledigt werden, ist nicht gesagt. Keinenfalls fällt die Unterscheidung zusammen mit den Begriffen Gesetzgebung und Verwaltung. Auch die Plenarbeschlüsse sind größtenteils Verwaltungsakte, so Bewilligung von Ausgaben usw. Aus der Natur der Sache ergibt sich, daß die laufende Verwaltung innerhalb der Gesetze und des Etats von den Deputationen besorgt wird, daß dagegen alle Akte der Gesetzgebung und die über die laufende Verwaltung hinausgehenden Geschäfte der Beschlußfassung im Plenum bedürfen.

In Lübeck wirkt die Bürgerschaft im Plenum auch bei einzelnen Verwaltungsakten mit, so bei Feststellung des Budgets, Aufnahme von Anleihen, bei Anwendung des Enteignungsgesetzes im Einzelfall usw. An den laufenden Verwaltungsgeschäften ist sie hier aber auch mittelbar nicht beteiligt; die gemischten Behörden sind in Lübeck nicht Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft. Auf ihre Zusammensetzung hat die Bürgerschaft nur einen indirekten Einfluß durch die Beteiligung des Bürgerausschusses bei der Wahl der bürgerlichen Deputierten (unten § 28 I 3. 2).

Gegenstände der gemeinsamen Wirksamkeit, die hier nach der Zusammenstellung in den Verfassungen kurz zu erwähnen sind, sind nach der Brem. Verf. § 58:

- a) Die Genehmigung von Verträgen mit auswärtigen Regierungen, deren Inhalt Gegenstände des gemeinsamen Wirkungsbereiches betrifft; unten § 55 II);
- b) die Gesetzgebung, unten § 49, wozu auch die „Feststellung der Grundsätze der Kommunalverfassungen“ gehört (Verf. § 58 c);
- c) allgemeine Bestimmungen über das Gewerbewesen, Erteilung von gewerblichen Privilegien, Monopolen, Patenten; unten § 66;
- d) Organisation und Verwaltung des Schulwesens und der Einrichtungen für Volksbildung überhaupt; unten § 70;
- e) Feststellung der öffentlichen Abgaben, unten § 63;

f) Verwaltung des Staatsvermögens, Bestimmung über seine Verwendung, Erwerb und Veräußerung von Staatsgütern, Benutzung des Staatskredits, unten § 61; Einrichtung und Verwaltung aller aus Staatsmitteln bestehenden Anstalten sowie der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten des Staates, sofern nicht eine andere Verwaltung vorgesehen ist;

g) Wahl der Senatsmitglieder, Mitwirkung bei ihrer Versetzung in den Ruhestand (oben § 12); Wahl der Richter (unten § 38);

h) Errichtung neuer und Aufhebung bestehender Beamtenstellen.

Nach der Verfassung von Lübeck (Art. 50, 51) ist die „Mitgenehmigung“¹⁾ der Bürgerschaft erforderlich:

a) zur Abänderung der Staatsverfassung und zur Gesetzgebung im allgemeinen; unten § 49;

b) zum Erwerbe und zur Veräußerung von „Hoheitsrechten“;

c) zur Einführung, Aufhebung und Veränderung von Steuern und Abgaben; unten § 63;

d) zur Gestattung der Ausübung öffentlichen Gottesdienstes seitens solcher Religionsgesellschaften, denen diese bisher nicht zugestanden war; unten § 70 II.

e) zur Erteilung von Privilegien²⁾;

f) zu Verfügungen, bei denen die Vorsteherchaften von Privatstiftungen der Genehmigung von Senat und Bürgerschaft bedürfen³⁾;

g) zur Entscheidung über Anwendbarkeit des Enteignungsgesetzes auf den Einzelfall; unten § 69;

h) zum Abschlusse von Staatsverträgen, welche den Handel, die Schifffahrt oder einen Gegenstand betreffen, der der Mitwirkung der Bürgerschaft unterliegt; unten § 55 I;

i) bei Verwaltung des Staatsvermögens, sowie des Vermögens der evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden und der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten (Verf. Art. 51); unten § 61; 71.

§ 24. **Der Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft.** 1. Die **Versammlungen** von Senat und Bürgerschaft finden **getrennt** statt. Eine gemeinsame Versammlung kennt die bremische Verfassung nur zwecks Erledigung von Förmlichkeiten bei der Senatswahl: Die Beeidigung der Wahlmänner geschieht vor dem Senat in Anwesenheit der Bürgerschaft; die Einführung und Beeidigung des neuen Senators in öffentlicher Versammlung beider (Brem. Senatsg. § 5, 17).

1) Der Ausdruck „Mitgenehmigung“ findet sich schon in den Verf.-Verh. 1817, S. 34. Er ist hier nicht in dem engeren Sinne zu verstehen, daß der Senat die fraglichen Befugnisse nach außen allein ausüben und nur im Innern an die Zustimmung der Bürg. gebunden sei; so Laband, StR.⁵ I, S. 300 für die „Form der Genehmigung“ im Gegensatz zur Form des Gesetzes; die **Mitgenehmigung** bedeutet hier, daß der Beschluß der Bürg. integrierender Bestandteil des staatlichen Willensaktes sein soll. — Die einzelnen Aufgaben sind im Anschluß an die Bestimmungen des Rezesses v. 1669 in der Verf. v. 8. April 1848 zusammengestellt. Eine Zusammenstellung mit den späteren Aenderungen: Brunß, Lüb. Verf.-Gesch., S. 49 f.

2) Darunter sind gewerbliche Privilegien zu verstehen; so im Anschluß an die Bestimmung der Rezesse auch Lüb. Verf.-Verh. 1817, S. 35: „Erteilung ausschließlicher Privilegien für Manufakturen und Fabriken.“

3) V. die Dispositionsbefugnisse der Vorsteherchaften hiesiger Kirchen, milden Stiftungen und Testamente beir. v. 28. Okt. 1818 (I, S. 2).

2. Alle amtlichen Mitteilungen zwischen Senat und Bürgerschaft geschehen in Bremen — wie auch in Hamburg (Verf. Art. 64 § 2) — schriftlich und werden, sofern sie in öffentlicher Versammlung der Bürgerschaft beraten oder für solche bestimmt sind, durch den Druck bekannt gemacht, als „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ (gedruckt seit 1823). Auch die mündliche Kommunikation durch Vertreter des Senats in den Versammlungen der Bürgerschaft war der Verfassung ursprünglich unbekannt und ist erst später zugelassen (oben § 20 Z. 5).

In Lübeck dagegen erledigt sich der Verkehr zwischen Senat und Bürgerschaft zum großen Teil mündlich durch den ständigen Kommissar des Senats in den Bürgerchaftsverhandlungen¹⁾. Dieser verliest zu Beginn jeder Bürgerchaftssitzung in zwischen ergangene Senatsdekrete und macht Mitteilung über die vom Senat im Einvernehmen mit dem Bürgerausschuß gefaßten Beschlüsse. Anträge des Senats werden auch hier der Bürgerschaft und dem Bürgerausschuß schriftlich vorgelegt; auch die Beschlüsse des Bürgerausschusses und der Bürgerschaft werden dem Senat durch Uebermittlung der Protokolle mitgeteilt (Lüb. Verf. Art. 61, 47, 49). Diese Protokolle und die Anträge des Senats an die Bürgerschaft werden, soweit nicht Geheimhaltung bestimmt wird, durch den Druck veröffentlicht und mit den gemeinschaftlichen Beschlüssen des Senats und der Bürgerschaft oder des Bürgerausschusses — den Rat- und Bürgerbeschlüssen — sowie den Berichten gemeinsamer Kommissionen und den Berichten der Kommissionen des Bürgerausschusses und der Bürgerschaft jährlich als „Verhandlungen des Senats mit dem Bürgerausschuß und der Bürgerschaft“ in einem Bande zusammengefaßt (seit 1848).

3. Als Mittel zur Förderung des Zusammenwirkens und der Verständigung beider Körperschaften dienen die gemeinsamen Ausschüsse, deren Bedeutung und rechtliche Stellung aber in Lübeck und Bremen eine verschiedene ist. In Lübeck werden „gemeinsame Kommissionen des Senats und der Bürgerschaft“ zur Vorberatung wichtiger Vorlagen eingesetzt. Der Bürgerausschuß wählt in sie die bürgerlichen Teilnehmer, die nicht Mitglieder der Bürgerschaft zu sein brauchen (Lüb. Verf. Art. 72)²⁾. Der Bericht der Kommission, der dem Senat zugeht und von ihm der Bürgerschaft vorgelegt wird, hat gutachtliche Bedeutung; die definitive Beschlusfassung bleibt Senat und Bürgerschaft vorbehalten. In einzelnen Fällen sind solche gemeinsamen Kommissionen auch für vorübergehende Verwaltungszwecke mit weitergehenden Vollmachten eingesetzt³⁾.

Die gemeinschaftlichen Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft in Bremen — Deputationen — bedürfen wegen ihrer Bedeutung besonderer Behandlung.

1) Oben § 20, Z. 5. Bei den Verf.-Verh. erblickte man gerade in dem bisher regelmäßig schriftlichen Verkehr beider Organe einen Nachteil (Ver. der bürgerl. Verf. Rev.-K. 1844, S. 97).

2) Auch die Pflicht zur Uebernahme bürgerl. Anstellungen gemäß B. v. 18. Juni 1860 (I, S. 30) bezieht sich auf sie. Im übrigen fehlen nähere Bestimmungen über ihre Zusammenfassung und ihr Verfahren. Vgl. dazu Brüdn. a. a. O., Lüb. StR., S. 50 f. Ein Verzeichnis der gem. Kommission und ihrer Mitglieder v. 1848—1898 bei Brüdn., Lüb. Verf.-Gesch., S. 171 f. Vor allem wurden sie zur Vorbereitung der Verf.-Revisionen eingesetzt.

3) Brüdn. a. a. O., S. 51 erwähnt hierzu die Kanalbaubehörde für den Bau des Elbe-Travekanals und die 1905 eingesetzte Theaterbaukommission. — Ueber die Rechtsstellung der „gemischten Kommissionen“ in Hamburg: Behr in § 63. 1912, n. 39.

§ 25. **Die Deputationen in Bremen** (Brem. G. die Deputationen betr. v. 1. Jan. 1894 (S. 32). 1. Begriff und Arten. Unter Deputationen versteht die bremische Verfassung (§ 59) aus Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft gebildete Ausschüsse zur Ausübung ihrer gemeinsamen Rechte¹⁾. Nach diesem streng festgehaltenen Sprachgebrauch sind keine Deputationen die Ausschüsse, denen neben Senatsmitgliedern andere Bürger, die nicht Mitglieder der Bürgerschaft sind, angehören; sofern diese Verwaltungsgeschäfte besorgen, werden sie im Gegensatz zu den Deputationen als „Behöörden“ bezeichnet, so die Behörde für Versicherungswesen, für Handels- und Schifffahrtsangelegenheiten usw. Ebenso sind keine Deputationen die „Vertrauensausschüsse“, die zwar auch aus Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft bestehen, aber nicht in dem gemeinsamen Wirkungsbereich tätig sind, sondern auf besonderen Antrag des Senats wiederholt zur Mitberatung auswärtiger Angelegenheiten, also in Sachen, für die an sich der Senat allein zuständig ist, eingesetzt sind²⁾. Von dem Satz, daß nur Senats- und Bürgerschaftsmitglieder den Deputationen angehören können, besteht eine Ausnahme nur nach der Seite des Senats; dieser kann bei vorberatenden und begutachtenden Deputationen neben Senatoren auch rechtsgelehrte Richter zu seinen Kommissaren ernennen (Brem. Verf. § 60 Abs. 2). Keine Ausnahme liegt darin, daß einzelnen Deputationen Fachmänner beigeordnet sind, so der Deputation für das Gesundheitswesen die Mitglieder des Gesundheitsrates, der Schuldeputation die Schulräte und Schulinspektoren, sowie je 2 Lehrer und Lehrerinnen; sie sind nicht Mitglieder der Deputation und haben nur beratende Stimme. Ueber die Teilnahme der Syndiker des Senats in den Deputationen oben S. 43.

Das Gesetz unterscheidet verschiedene Arten von Deputationen, so die ständigen und die nur „vorübergehend für eine einzelne Angelegenheit bestellten“, ferner Deputationen, die Staatsangelegenheiten, und solche, die nur Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen zum Gegenstande haben, eine Unterscheidung, die für ihre Zusammensetzung wichtig ist³⁾. Von rechtlicher Bedeutung ist die Unterscheidung der vorberatenden und begutachtenden Deputationen einerseits und der verwaltenden, ausführenden, Deputationen andererseits⁴⁾. Die ersteren haben die Stellung von parlamentarischen Ausschüssen, nur

1) Schon die Verf.-Entwürfe v. 1814 §. 156, und 1837, S. 68 f. hielten daran fest, daß die bürgerlichen Deputierten von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte zu wählen seien. Auch die Verf. v. 1849 nahm diesen Grundsatz auf. Zur Rechtfertigung des Prinzips wird in den Protokollen der Verf.-Deputation v. 1848 ausgeführt, daß das Mandat der Vertreter ihnen „kein Recht gebe, daselbe solchen Personen zu übertragen, die nicht als Vertreter gewählt sind“. Ueber die andersartige Bildung der Deputationen in Hamburg und Lübeck unten § 28, Z. 2.

2) Z. B. bei den Zollvertragsverhandlungen Verh. 1864, S. 363, 377; ferner bei den kriegerischen Verwicklungen Verh. 1866, S. 355. Der Senat hat mit Recht betont, daß die Bestimmungen über Deputationen auf diese Vertrauensausschüsse nicht anwendbar seien (Verh. 1863, S. 363). Ueber ähnliche Ausschüsse in Hamburg und Lübeck oben S. 65, Anm. 2.

3) Deputationsgef. § 3, 5, 6, Abs. 3. „Von den ständigen Deputationen“ handelt die 2. Abt. des Gef. die Deputation betr., § 23 f. Sie enthält die Vorschriften für die verwaltenden Deputationen. Die Uberschrift wurde gewählt, weil dies das Charakteristische sei (Verh. 1892, S. 275); doch kann es auch verwaltende Deputationen geben, die nicht ständig, sondern für einen vorübergehenden Verwaltungszweck bestellt sind.

4) Darüber, daß auch die „ausführenden“ Deputationen Verwaltungsgeschäfte besorgen und über die Entstehung des Begriffes: mein Brem. Staats- und Verw.-R., S. 88.

daß ihre Mitglieder aus beiden Körperschaften gewählt sind; ihre Aufgabe erschöpft sich mit der Vorbereitung der Sachen für das Plenum. Die *verwaltenden Deputationen* dagegen erledigen ihre Geschäfte definitiv. Sie sind von ihren Auftraggebern losgelöste, *selbständige Staatsorgane, Behörden*. In diesen *verwaltenden Deputationen* liegt die *Eigenart der bremischen Verfassung* (oben § 5 II a. E.)¹⁾. Ueber ihre Stellung als Behörden und die Rechtsstellung der bürgerlichen Deputierten unten § 28.

2. *Ihre Zusammensetzung*. Der Senat wählt seine Kommissare in eine Deputation, er bestimmt auch ihre Zahl, doch darf diese in der Regel nicht mehr als die Hälfte der bürgerchaftlichen Mitglieder betragen²⁾. Bei größeren Verwaltungen sind es 3 oder 4, bei kleineren 2.

Die Zahl der *bürgerchaftlichen Mitglieder* soll in der Regel 7, bei Deputationen, die nur Gemeindeangelegenheiten der Stadt Bremen zum Zweck haben, 6 betragen, bei größerem Geschäftskreis einer Deputation doppelt soviel, also 14 oder 12, bei kleinerem nur 4 oder 2. Demgemäß ist für die ständigen Deputationen die Zahl der bürgerlichen Mitglieder im Gesetz bestimmt³⁾. Die Wahl der Deputierten geschieht nicht von der Bürgerschaft im ganzen, sondern von den Vertretern gesondert nach den Wahlklassen, von denen sie gewählt sind, so daß jede Klasse eine bestimmte Zahl wählt oder auch mehrere Klassen zur Wahl eines Vertreters zusammengefaßt sind⁴⁾. Zur Annahme der Wahl ist jedes Bürgerschaftsmitglied verpflichtet; über Ablehnungsgründe oben § 18 Z. 2 a. Die Mitgliedschaft in der Deputation erlischt mit dem Ablauf der Mandatszeit, wie überhaupt mit dem Ausscheiden aus der Bürgerschaft.

3. *Organisation und Geschäftsgang*. Charakteristisch ist der überall in Erscheinung tretende Dualismus zwischen Senat und Bürgerschaft, eine Konsequenz der Stellung der Deputationen als gemeinschaftlicher Ausschüsse der beiden gleichberechtigten höchsten Organe⁵⁾. *Vorsitzer* ist stets ein vom Senat dazu bestimmtes Mitglied desselben, das auch nur durch ein anderes Senatsmitglied vertreten werden kann. Er vertritt die Deputation nach außen, auch vor Gericht. Bei Eingehung von Verbindlichkeiten, Abschluß von Verträgen, Verfügung über öffentliche Mittel vertritt er die Deputation nur gemeinsam mit dem Rechnungs-

1) Für die Bedeutung, die von jeher dem Deputationswesen zukam, ist charakteristisch, daß die Verhandlungen über die Revision der Verf. v. 1849 mit dem Deputationsgesetz begonnen: Verh. 1852, S. 151 f. Interessant auch für die früheren Verhältnisse der Bericht der Komm. der Bürg. in Verh. der Bürg. 1852, S. 157 f.

2) Deputationsgef. § 5, S. 1. Der Schuldeputation gehören die Mitglieder der Senatskommission für das Unterrichtswesen, der Deputation für das Gesundheitswesen die der Medizinalkommission des Senats kraft Ges. an (Deputationsgef. § 60; Medizinal-D. v. 1901 § 1). — Wie der Kommissionsbericht in Verh. 12, Brem. Bürg. 1852, S. 157 f. erwähnt, bestanden auch vor der Verf. die Deputationen in der Regel zu $\frac{1}{3}$ aus Senatoren, zu $\frac{2}{3}$ aus Deputierten der Bürgerschaft.

3) Deputationsgef. § 5 in der Fassung des Ges. v. 10. Nov. 1899 (S. 211) mit Aenderung v. 9. April 1914 und § 54 in der Fassung v. 25. Juli 1909 (S. 206).

4) Vgl. oben § 20, Z. 10. Die komplizierten Einzelheiten in Deputationsgef. § 6 mit Aenderung v. 10. Nov. 1899. Als Grund für diesen Wahlmodus führt die Mitteilung des Senats an die Bürg. v. 27. März 1851 an, daß das Wahlverfahren „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 Uebergewicht einer geschlossenen Majorität die Verwaltung . . . in die Hände einzelner Stände“ gerate. Eine scharfe Kritik des Verfahrens: Verh. 1875, S. 344 f., 353.

5) Noch weiter ging das Deputationsgef. v. 1849, indem es dem senatorischen Präses einen bürgerlichen Vizepräses zur Seite stellte (§ 11 f.).

führer. Der Vorsitzer hat alle obrigkeitlichen Handlungen, d. h. Akte, durch die das Herrschaftsrecht des Staates, seine Befehlsgewalt, ausgeübt wird, vorzunehmen; so hat er den Beamten Anweisungen zu erteilen ¹⁾. **R e c h n u n g s f ü h r e r** der Deputation ist immer ein bürgerchaftliches Mitglied, das von der ganzen Deputation aus ihrer Mitte hierzu gewählt wird; seine Amtszeit dauert bis zur nächsten halb-jährlichen Erneuerung der Bürgerschaft, regelmäßig also 3 Jahre (Näheres G. § 14). Im übrigen bestimmt die Deputation über die Verteilung der Geschäfte. Jedes Mitglied ist zur Einsicht der Rechnungsbücher und Protokolle berechtigt.

Die Deputation erledigt ihre Geschäfte in den **S i ß u n g e n** (über ihre Delegationsbefugnis unten § 28 II); diese werden vom Vorsitzer anberaumt; auf Verlangen der Hälfte der bürgerlichen Deputierten ist er dazu verpflichtet (Deput.=G. § 17). Die Beschlußfassung geschieht nach absoluter Stimmenmehrheit. Für **v e r t w a l t e n d e** Deputationen gilt die wichtige Ausnahme, daß ein Beschluß nicht zustande kommt, wenn sämtliche anwesenden Mitglieder des Senats oder der Bürgerschaft sich in der Minderheit befinden; die Gleichstellung beider Kollegien soll auch in der gemeinsamen Verwaltung gewahrt bleiben ²⁾. Was zu geschehen hat, wenn ein Beschluß nicht zustande kommt, sagt das Gesetz nicht; Senat und Bürgerschaft werden dann zu entscheiden haben; in dringenden Fällen kann der Senat kraft seines Oberaufsichtsrechtes provisorisch handelnd eingreifen ³⁾.

D e p u t a t i o n s b e r i c h t e und Gesetzentwürfe werden vom Vorsitzer redigiert und sind von der Deputation zu genehmigen; in beratenden Deputationen und bei Abfassung von Gutachten überhaupt kann die Minorität Aufnahme ihrer Gegengründe verlangen (Näheres Deput.=G. § 18 b, 19). Bei Einsetzung einer **S u b d e p u t a t i o n** muß dieser je ein Mitglied des Senats und der Bürgerschaft angehören, im übrigen wird ihre Zahl und ihr Geschäftskreis von der Deputation bestimmt (Deput.=G. § 20, 21).

§ 26. Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft. Mit dem Vorhandensein mehrerer höchster Organe im Staat ist die Möglichkeit von Verfassungskonflikten gegeben. Diese ist in den Hansestädten um so größer entsprechend dem weiteren Gebiet des Zusammenwirkens von Senat und Bürgerschaft. Zudem fehlen konstitutionelle Mittel zum Ausgleich, wie sie in anderen Staaten in der Kammerauflösung, dem Ministerwechsel bestehen. Das staatliche Leben muß sich hier umsomehr in Kompromissen bewegen. In Anknüpfung an die Gerichtsbarkeit der Reichsgerichte des alten Reiches in ständischen Streitigkeiten und an die in Hamburg schon seit 1712 bestehende Einrichtung einer Entscheidungs-

1) Deputationsgef. § 11, 12. In Prozessen leistet der Vorsitzer daher die Parteieide; die übrigen Mitglieder können als Zeugen vernommen werden (R.P.D. § 473). Ueber den Begriff der obrigkeitlichen Verwaltungsakte: **D. M a y e r**, *Verw.-R.*, Bd. II, S. 198; **P r e u ß**, *Städt. Amtsrecht in Preußen*, S. 374 f.

2) Deputationsgef. § 18 a. Wenn eine verwaltende Deputation ein Gutachten oder einen Bericht abzugeben hat, wird diese Ausnahmenvorschrift ihrem Grunde nach nicht Anwendung finden; so auch genauer Deputationsgef. v. 1849 § 14 e. Uebrigens entspricht jener Grundsatz dem Herkommen aus der Zeit vor Einführung der Verf. (Bericht der R. der Bürg. in Verh. der Bürg. 1852, S. 157 f.).

3) So Bericht der Verf.-Deputation, 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 Oberaufsichtsrecht des Senats zur Geltung kommt.“

deputation sehen alle 3 Hansestädte Instanzen zur Beilegung von Verfassungskonflikten vor ¹⁾. Die detaillierten Bestimmungen darüber ²⁾ sind selten oder nie zur Anwendung gelangt, mögen aber schon durch ihr Vorhandensein zur gütlichen Verständigung beigetragen haben. Beide Verfassungen unterscheiden:

1. Meinungsverschiedenheiten rechtlicher Natur über die Auslegung der Verfassung, der Gesetze oder eines sonstigen gemeinsamen Beschlusses. Diese sind in beiden Staaten nach vorher zu unternehmendem Ausgleichsversuch dem Hanseat. Oberlandesgericht zur Entscheidung zu unterbreiten ³⁾. Nach der bremischen Verfassung (§ 65, 66 Abs. 2) gehört dazu insbesondere auch die Frage, „ob eine im Wege der Polizeiverordnung erlassene Vorschrift der Gesetzgebung angehöre“; nach der Verfassung von Lübeck (Art. 74) der Fall, „wenn ein vom Senat oder von der Bürgerschaft auf Grund der Verfassung in Anspruch genommenes Recht von dem andern Teil bestritten wird“.

In solchem Falle ist in Bremen eine Deputation aus 4 Mitgliedern des Senats und 7 Mitgliedern der Bürgerschaft einzusetzen ⁴⁾, die über Vermittlungsvorschläge zu beraten und zu berichten hat. Erfolgt auch dann eine Einigung nicht, so werden die Akten mit den etwa noch erforderlichen Erklärungen beider Teile in bestimmter Frist von der Deputation dem Senat eingereicht, der sie dem Hanf. Oberlandesgericht zur Entscheidung übersendet. Diese Entscheidung hat die Kraft eines Beschlusses von Senat und Bürgerschaft, gibt also über die Bedeutung eines Urteils hinaus eine authentische Interpretation.

Auch in Lübeck ist zunächst eine „Vergleichskommission“ aus 6 Mitgliedern — 3 vom Senat aus seiner Mitte erwählten und 3 vom Bürgerausschuß erwählten Mitgliedern der Bürgerschaft — zu bilden, deren Aufgabe in dem Versuch eines Ausgleichs besteht (Näheres Bef. v. 7. April 1875 § 3 f.). Schlägt dieser Versuch fehl, oder erklären Senat oder Bürgerschaft die Verhandlungen für abgebrochen, wozu jeder Teil berechtigt ist, wenn die Kommission die ihr zu setzende Frist zur Einreichung ihrer Vorschläge nicht einhält, so hat die Kommission die Akten dem Hanf. Oberlandesgericht „zum Spruche Rechtens“ zuzusenden; auch diese Entscheidung bedeutet eine authentische Interpretation.

Zu einer solchen gerichtlichen Entscheidung ist es in beiden Staaten bisher noch nicht gekommen ⁵⁾.

2. Bei Meinungsverschiedenheiten „hinsichtlich der Zweckmäßigkeit einer das öffentliche Wohl betreffenden Maßregel“

1) Ueber die Entscheidungsdeputation nach der alten Verf. in Hamburg: Westphalen, Hamburgs Verf. und Verw., Bd. I, S. 175 f.; Wurm, Verf.-Skizzen, S. 85 f. Motive für Lübeck: Ver. der bürgerl. Verf.-Rev.-R. 1844, S. 159 f.

2) Für Bremen: Verf. § 66 und Ges. die Erlebigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Senat und der Bürgerschaft betr. v. 1. Jan. 1894 (Ausf. Ges. IV zur Verf.). — Für Lübeck Verf. Art. 74 f. und Bef. die Ausführung des § 86 (jetzt Art. 74) der revid. Verf.-Urkunde betr. v. 7. April 1875, mit Aenderung v. 21. Juli 1879 (I, S. 222).

3) Bis 1879 sollte darüber in allen 3 Hansestädten das Oberappellationsgericht Lübeck entscheiden. An dessen Stelle setzten Bremen und Lübeck das Hanf. OLG., Hamburg das Reichsgericht (Hamb. Verf. Art. 71, Z. 1).

4) § 2 des Brem. Ges. v. 1. Jan. 1894 in der Fassung v. 28. Dez. 1904 (S. 299).

5) Eine Vermittlungsdeputation wurde in Bremen noch 1904 aus Anlaß des Kompetenzstreites zwischen Handelskammer und Gewerbekammer eingesetzt, deren Vorschlag dann zu einer Einigung führte (unten S. 125, Anm. 7).

kennt die b r e m i s c h e Verfassung (§ 66 Abs. 1) nur einen Weg zur Vermittlung. Jeder Teil kann die Einsetzung einer Deputation verlangen, die über Vermittlungsvorschläge zu beraten und zu berichten hat. Weiter bleibt dann nur eine Verständigung übrig ¹⁾).

Sind dagegen in L ü b e c k Senat und Bürgerschaft verschiedener Ansicht darüber, „was das Staatswohl erfordere“, stimmen jedoch darin überein, „daß eine Beschlußfassung ohne wesentlichen Nachteil für das Gemeinwesen keinen Aufschub erleide“, so ist die Meinungsverschiedenheit durch eine Entscheidungskommission zu beseitigen ²⁾. Doch dürfen Verfassungsänderungen nicht auf diesem Wege herbeigeführt werden. In die Kommission wählen Senat und Bürgerschaft je 7 ihrer Mitglieder; diese treten nach feierlicher Vereidigung zur Beratung zusammen. Zur Beschlußfassung ist Stimmenmehrheit sämtlicher Mitglieder erforderlich; bei Stimmgleichheit wählt die Kommission aus ihrer Mitte einen engeren Ausschuß von 3 Senatoren und 3 Bürgerschaftsmitgliedern; dieser muß sich über die Entscheidung verständigen ³⁾. Die Kommission kann gleichzeitig mit ihrem Entscheidungsspruche unter bestimmten Umständen (Art. 84) einen Vermittlungsvorschlag einreichen, über den dann zunächst zu verhandeln ist. Die Entscheidung der Kommission hat die Wirkung eines Rat- und Bürgerchlusses ⁴⁾.

Die Bestimmung der Reichsverfassung (Art. 76 Abs. 2), daß Verfassungsstreitigkeiten in Bundesstaaten, in denen eine Behörde zur Entscheidung solcher nicht bestimmt ist, vom Bundesrat auszugleichen seien, findet in Bremen und Lübeck keine Anwendung, da hier solche Instanzen vorgesehen sind ⁵⁾.

IV. Kapitel: Die Behörden: A. Die Verwaltungsbehörden.

§ 27. **Allgemeines; Organisation der Verwaltung.** I. Behörden sind Dienststellen, die einen Kreis staatlicher Geschäfte mit Selbständigkeit nach außen erledigen ⁶⁾. Die Behörde ist nicht juristische Person, nicht Rechtssubjekt; alle Rechte und Pflichten sind solche des Staates, nicht der Behörde. Die Behörde kann daher als solche nicht haftbar gemacht, auch nicht verklagt werden und klagen ⁷⁾, Prozeß-

1) Die Brem. Verf. v. 1849 Art. 3, 63 ließ solchenfalls die Gesamtheit der Bürger durch einen Ausschuß von 13 Mitgliedern entscheiden.

2) Ohne die letztere Voraussetzung der Dringlichkeit ist das Verfahren einzuleiten bei Differenzen über das Staatsbudget gemäß Bef. betr. das Budgetbewilligungsrecht v. 1. März 1852/7. April 1875 (I, S. 220).

3) Die Hamb. Verf., die auch eine „Entscheidungsdeputation“ vorsieht, kennt als letztes Mittel die Auslösung einer Subdeputation von 5 Mitgliedern (Hamb. Verf. Art. 72 f.).

4) Lüb. Verf. Art. 75—85; dort die Einzelheiten, die sich nahe an das Institut der Entscheidungsdeputation der alten Hamb. Verf. anschließen. Bericht der bürg. Verf.-Rev.-K. 1844, S. 168 f. Das Verfahren ist einmal i. J. 1895 bei einem Konflikt betr. Deckung eines Fehlbetrages im Budget, insbesondere darüber, ob diese durch Einführung einer Lotterie erfolgen solle, zur Anwendung gelangt. Die Kommission entschied für die Ansicht des Senats; Brun s, Verf.-Gesch., S. 94 f.; auch F e h l i n g, Behn, S. 95 f.

5) L a b a n d, StR.⁵, Bd. I, S. 271, und für Sachsen auf Grund ähnlicher Bestimmungen: D. M a y e r, StR. des Königreichs Sachsen, S. 223.

6) L a b a n d, StR.⁵, I, S. 365 f.; RG. in Rspr. d. OLG. IX, S. 357. Darnach sind die meisten nur zur Erleichterung des inneren Betriebes gebildeten Senatskommissionen keine Behörden. Vgl. auch B e h r, Die gemischten Kommissionen in Hamburg, in Hans. GZ. 1912, n. 39.

7) So RG. bei Seuff. Arch. Bd. 54, n. 224 (betr. Hamburger Medizinalbehörde); H G Z. 1902, n. 117, 147 (betr. Staatsanwaltschaft in Hamburg). S t e i n, Kommentar zu B P D. § 50 II

partei ist der Staat oder der hinter ihr stehende Gemeindeverband. Durch welche Behörde der Staat in Prozessen vertreten wird, ist in Einzelfällen gesetzlich bestimmt; im übrigen wird er durch die Behörde vertreten, in deren Wirkungskreis das streitige Rechtsverhältnis fällt ¹⁾).

II. Die Behörden gliedern sich in Gerichts- und Verwaltungsbehörden. Die Organisation der Gerichtsbehörden beruht auf Reichsgesetz, die der Verwaltungsbehörden auf Landesrecht.

Die Verwaltungsorganisation in den Hansestädten ist in mehrfacher Beziehung eine besondere. Die Kleinheit der staatlichen Verhältnisse bringt es mit sich, daß eine Gliederung in Zentralbehörden — Behörden der allgemeinen Landesverwaltung —, Mittel- und Unterbehörden fehlt. Zentral- und Lokalbehörden fallen zusammen, nur auf Einzelgebieten, so auf dem der Polizei in Bremen, bestehen Unterbehörden mit örtlich begrenztem Verwaltungsbezirk. Bei der mangelnden kommunalen Absonderung der Städte Bremen und Lübeck vom Staat ist weiter die Trennung von Staats- und Gemeindebehörden nicht durchgeführt; die ersteren besorgen zugleich die Gemeindeangelegenheiten beider Städte (unten § 40).

Vornehmlich aber erhält die Verwaltungsorganisation der Hansestädte ihr charakteristisches Gepräge durch die weitgehende Beteiligung der Bürger an der Verwaltung. Während die Selbstverwaltung in diesem Sinne ²⁾ sonst in den Kommunalverbänden ihren Sitz hat, wird hier der größte Teil der Staatsverwaltung in der Form der Selbstverwaltung besorgt. An der Spitze aller Verwaltungszweige, soweit sie nicht dem Senat allein unterstehen, stehen aus Senatsmitgliedern und Bürgern gemischte Behörden. In Bremen ist diese Selbstverwaltung dem Grundbau der Verfassung organisch eingefügt; die Deputationen sind hier gemeinschaftliche Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft, und die Verwaltungsgebiete, auf denen die Bürger mitwirken, sind in der Verfassung selbst durch die Kompetenzabgrenzung zwischen Senat und Bürgerschaft festgelegt (oben § 5 II; § 23). In Lübeck setzt die Verfassung (Art. 51 Z. 1 und 72) die Mitwirkung der Bürger bei der Verwaltung als gegeben voraus, ohne im einzelnen die Verwaltungszweige, an denen sie beteiligt sind, zu bestimmen. Das Nähere ergeben das Herkommen und Einzelgesetze.

führt im Anschluß an eine Bemerkung in den Protokollen aus, daß die Parteifähigkeit der Behörden in den Hansestädten fortbestehe. Allgemein besitzen sie solche keinesfalls. Streitig ist, ob nach dem Hamburger Verhältnißges. v. 1879 für den in § 24 Abs. 2 anerkannten Anspruch gegen die Verwaltungsbehörden diesen eine formelle Parteifähigkeit zukommt; doch wird auch dies neuerdings verneint: HGB. 1909, n. 73. Auch der § 11 der Lüb. Ausf. V. zum GVG. v. 3. Febr. 1879 spricht von dem Beschreiten des Rechtswegs „gegen eine Verwaltungsbehörde“, doch wird aus diesem Ausdruck eine Parteifähigkeit der Behörde nicht abzuleiten sein. In Wirklichkeit ist der Staat Träger der Rechte und Pflichten und Prozeßpartei, wenn es früher auch üblich war, die Behörde als solche aufzuführen. — Ist eine Klage ungenau gegen eine Behörde statt gegen den Staat gerichtet, so steht einer Berichtigung nichts im Wege: RG. in HGB. 1908, n. 121.

1) HGB. 1911, n. 122. In Hamburg hat die Finanzdeputation allgemein die Vertretung des Staates in vermögensrechtlichen Prozessen, soweit es an einer zuständigen besonderen Behörde fehlt (Ges. über die Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896, § 24, Z. 1 h); in Bremen und Lübeck existiert eine gleiche Bestimmung nicht. Eine besondere Bestimmung aber z. B. im Lüb. Ges. v. 17. Febr. 1912 über die Haftung des Staates und der Gemeinden für ihre Beamten § 6: Vertretung durch das Finanzdepartement.

2) Ueber den Begriff der Selbstverwaltung: Laband, StR.⁵ I, S. 102, Anm. 4. Ueber ihre Entwicklung in Bremen und Lübeck und Bedeutung in den Hansestädten im allgemeinen auch oben S. 5, 6, 19.

Im allgemeinen liegt in beiden Staaten die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten, der Polizei und die der Justiz — diese in Bremen jedoch nur zum Teil (§ 29) — dem Senat allein ob, während an den anderen Verwaltungen Bürger teilnehmen.

Dementsprechend gliedern sich die Behörden in zwei Arten: 1. rein senatorische, nur aus Senatsmitgliedern — einzelnen Senatskommissaren oder Senatskommissionen — bestehende — oben § 15 — und 2. gemischte, d. h. aus Senatoren und Bürgern zusammengesetzte Behörden — Deputationen¹⁾. An der Spitze eines jeden Verwaltungszweiges steht nach altüberkommenem Grundsatz entweder eine Senatskommission (Senatskommissar) oder eine Deputation, und da auch in den letzteren stets ein Senatsmitglied den Vorsitz führt, so hat jede Behörde ihre Spitze in einem solchen. Die eigentlichen Verwaltungsbeamten sind diesen Behörden unterstellt; nur vereinzelt sind in neuerer Zeit Behörden gebildet, denen Beamte im Sinne des Beamtengesetzes vorstehen²⁾.

Bei dieser Art der Organisation überwiegt die kollegiale Verfassung der Behörden bei weitem; nur einzelne Verwaltungen, vor allem die Polizei, werden von einem Senator — bureaukratisch — verwaltet. Eine Folge des Systems ist ferner das Fehlen der Fachmänner in den leitenden Stellungen und vor allem die weitgehende Dezentralisation der Verwaltung³⁾. Eine Zusammenfassung in wenige große Verwaltungsgebiete fehlt; an der Spitze der einzelnen Verwaltungszweige stehen neben einigen Senatskommissionen eine große Zahl von Deputationen — in Bremen nach dem Deputationsgesetz zurzeit 53 — unvermittelt nebeneinander. Die Einheit in dieser Vielheit bildet das — in Bremen auch nur formelle — Oberaufsichtsrecht des Senats und die Verbindung durch persönliche Beziehungen durch die mehreren Verwaltungen zugleich angehörenden Senatsmitglieder und bürgerlichen Deputierten. Mit den Vorzügen des Systems — der weitgehenden Beteiligung der Bürger an der Verwaltung und den daraus für diese und das Staatsleben im allgemeinen erwachsenden Vorteilen — hängen seine Nachteile — die Umständlichkeit und Schwerfälligkeit des Verfahrens, die damit verbundene Vergeudung von Kräften, das Fehlen der leitenden Fachbeamten, der Mangel an Einheit bei dem Nebeneinanderarbeiten der vielen Behörden — eng zusammen; die große Aufgabe, die Vorzüge des Alten zu bewahren, ohne doch bei den wachsenden Anforderungen der Gegenwart die Nachteile überwiegen zu lassen, steht seit langem in allen 3 Hansestädten im Vordergrund des Interesses⁴⁾.

1) Von dieser Einteilung der Behörden geht auch das Hamb. Ges. über die Organisation d. Verwaltung v. 2. Nov. 1896, § 3, 23, 24 aus.

2) Besonders auf den reichsgefeglihen Gebieten; z. B. die Zolldirektion in Bremen; das mit einem Senatssekretär als Vorsitzendem und 2 bürgerlichen Deputierten besetzte Erbschaftssteueramt in Lübeck; vgl. auch Brüdner, Lüb. StR., S. 61.

3) Ueber die „Dezentralisation durch Selbstverwaltung“ im allgemeinen Sellinek, Staatslehre³, S. 637 f.

4) Im wesentlichen die gleichen Beschwerden kehren in allen 3 Städten immer wieder: so z. B. für Hamburg schon der Ausschussbericht Baumert v. 1872 bei Seelig, Hamb. Bürgerschaft, S. 161; für Bremen eingehende Kritik mit Reformvorschlägen in Verh. 1877, S. 357; 1878, S. 370; auch Sievers, Brem. StR., S. 77; für Lübeck zu der jetzt erörterten Verwaltungsreform, zahlreiche Artikel in den Lüb. Blättern 1912 und 1913. — Einen Reformversuch machte das Hamb. Rev.-Ges. über die Organisation der Verwaltung v. 1896, indem es die Deputationen auf die Kontrolle und die Entscheidung wichtiger Fragen beschränkte und die laufende Verwaltung

Während in Hamburg ein allgemeines Gesetz die Organisation der Verwaltung und die Zuständigkeit der Behörden regelt (G. über die Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896), fehlt ein solches in Bremen und Lübeck; nur für die Deputationen enthält in Bremen das Deputationsgesetz vom 1. Januar 1894 allgemeine Bestimmungen.

Eine Änderung der Behördenorganisation bedarf eines Beschlusses von Senat und Bürgerschaft¹⁾. Nur auf dem ihm allein unterstehenden Verwaltungsgebiet kann der Senat neue Behörden errichten, bestehende aufheben oder ihren Wirkungsbereich ändern, sofern diese Anordnungen nicht in ein Gesetz eingreifen oder finanzielle Aufwendungen erfordern.

§ 28. **Die gemischten Verwaltungsbehörden (Deputationen).** I. **Zusammensetzung und Verfahren.** 1. In Bremen stehen unter den gemischten Behörden an erster Stelle die Deputationen, die als gemeinschaftliche Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft nach ihrer Zusammensetzung und ihrem Verfahren bereits oben § 25 behandelt sind. Daneben gibt es einige andere gemischte „Behörden“, deren bürgerliche Mitglieder nicht Mitglieder der Bürgerschaft zu sein brauchen, so die aus Mitgliedern des Senats und der Handels- oder Gewerbekammer bestehenden Behörden für Handels-, Schifffahrts- und Gewerbeangelegenheiten (unten § 45, 46, 64), die Zollkreditivbehörde, die Behörde für das Versicherungswesen, für das Landschulwesen u. a. Ihre Zusammensetzung und ihr Verfahren regeln die Spezialgesetze; die Vorschriften des Deputationsgesetzes finden auf sie Anwendung, soweit dies bestimmt ist (z. B. Gewerbekammergesetz v. 2. Juli 1911 § 43, G. betr. die Behörde für das städt. Museum v. 24. Dez. 1891 § 5).

2. In Lübeck gibt es eine einheitliche Bezeichnung der gemischten Behörden nicht; sie werden als Deputationen (z. B. Baudeputation), Departements (z. B. Finanzdepartement), Behörden (z. B. Oberschulbehörde, Steuerbehörde), Kollegien (z. B. Medizinalkollegium) oder Vorsteherchaften (z. B. des Krankenhauses) bezeichnet. Auch fehlen allgemeine gesetzliche Bestimmungen über ihre Zusammensetzung und ihr Verfahren. Der Senat bestimmt bei der Ratssetzung seine Mitglieder, auch wer von ihnen den Vorsitz führen soll (oben § 15; über die Teilnahme von Senatssekretären das. §. 2). Die Zahl der senatorischen Mitglieder ist geringer als die der bürgerlichen, welche zwischen 4 und 12 schwankt. Die bürgerlichen Deputierten brauchen nicht Mitglieder der Bürgerschaft zu sein. Wählbar sind im allgemeinen alle Bürger, welche nicht aus den besonderen Gründen des Art. 21 der Verfassung von der Ausübung des Wahlrechts ausgeschlossen sind²⁾. Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind ferner rechtsgelehrte Richter, da sie „keine öffentliche Verwaltung wahrnehmen“ dürfen (Lüb. N. B. zum G. B. G. v. 3. Febr. 1879 § 6). Außerdem bestehen Beschränkungen für einzelne Behörden, so dürfen

dem Vorsitzenden und den ihm unterstellten Verwaltungsbeamten übertrug (das. § 10 f.). Die Gefahr ist nur, daß durch zu weitgehende Entlastung das Deputationswesen vollends zu einem hemmenden „Scheinmechanismus“ herabsinkt.

1) Anerkannt f. Bremen: Deputationsges. § 22, 40, 41; f. Lübeck Verf. Art. 51 X, §. 1.

2) Lüb. Verf. Art. 72, Abs. 2; B. die Verpflichtung z. Uebernahme und Wahrnehmung öffentlicher bürgerlicher Anstellungen betr. v. 18. Juni 1860 (I, S. 30); Näheres oben S. 27.

Lehrer nicht Mitglieder der Oberschulbehörde sein (Lüb. Unterrichtsgesetz v. 17. Okt. 1885 Art. 2).

Die Wahl der bürgerlichen Deputierten geschieht bei den meisten Behörden vom Senat nach einem Vorschlage des Bürgerausschusses von 2 Personen für jede zu besetzende Stelle; für einige Behörden wählt der Bürgerausschuß direkt die Deputierten. Vereinzelt endlich werden sie vom Senat ernannt, ohne daß der Bürgerausschuß ein Vorschlagsrecht hat. Einige neuere Behörden — mit fürsorgender Tätigkeit — üben selbst ein Vorschlagsrecht aus: so die Behörde für Wohnungspflege, die Armenbehörde, das Jugendamt. Die Wahl geschieht in der Regel auf 6 Jahre. Die Zahl und der Wahlmodus der bürgerlichen Deputierten ist in Einzelgesetzen oder durch Rat- und Bürgerschlüsse festgelegt ¹⁾. Ueber die Pflicht zur Annahme der Wahl oben S. 27 f.

Die Leitung der Geschäfte hat der vorsitzende Senator. Bei den Abstimmungen entscheidet Stimmenmehrheit, so daß eine Ueberstimmung der Senatsmitglieder hier anders als in Bremen oben S. 71 möglich ist, bei dem weitgehenden Aufsichtsrecht des Senats aber auch unbedenklich erscheint ²⁾. Behörden mit größerem Wirkungsbereich gliedern sich in Abteilungen und Sektionen. Die höheren Beamten ihres Ressorts sind den Behörden in der Regel mit beratender Stimme beigeordnet (so Unterrichtsgesetz v. 17. Okt. 1885 Art. 2).

II. Ihre Rechtsstellung. Auch für die gemischten Behörden gilt das oben § 27 I über die Stellung der Behörden allgemein Gesagte ³⁾. Hervorzuheben ist ferner, daß sie die Verantwortung für die Erfüllung ihrer Aufgaben selbst tragen und sich ihrer Pflichten nicht durch allgemeine Delegation ihrer Befugnisse entziehen können ⁴⁾. Der senatorische Vorsitzer und die ihm unterstellten Beamten werden allerdings die laufenden Geschäfte führen müssen, aber alle wichtigen Angelegenheiten, Entschliefungen, die ihnen ein Gesetz besonders überträgt, Vorlagen an den Senat müssen der Beschlußfassung der Deputation vorbehalten bleiben ⁵⁾.

In Bremen nehmen die verwaltenden Deputationen eine Sonderstellung ein, indem sie als gemeinschaftliche Ausschüsse von Senat und Bürgerschaft nur deren gemeinsamen Beschlüssen unterstehen und somit aus dem Rahmen der allgemeinen

1) Die Lüb. Verf. enthält nur die allgemeine Bestimmung über die Mitwirkung des Bürgerausschusses in Art. 72 (oben § 21 III, Z. 2 c). Bei einigen Behörden sind die verschiedenen Wahlarten auch kombiniert, so werden bei der Oberschulbehörde von 12 bürgerl. Deputierten 6 vom Senat auf Vorschlag des Bürgerausschusses, 2 vom Senat ohne diesen Vorschlag und 4 vom Bürgerausschuß gewählt (Lüb. Unterrichtsgesetz v. 17. Okt. 1885, Art. 2). Eine Uebersicht über die Zahl und den Wahlmodus der bürgerl. Deputierten bei den einzelnen Behörden bis 1898 gibt Brun s, Lüb. Verf.-Gesch., S. 60—70. Auch unter der alten Verfassung hatten die Elsterleute den Wahlvorschlag, so weit nicht einzelnen Kollegien das Besetzungsrecht zustand. Der Entwurf v. 1814 wollte ihn der Bürgerschaft übertragen (Verf.-Verh. 1817, S. 38). In Hamburg werden die bürgerl. Deputierten in der Regel von der Bürgerschaft nach einem Wahlaufsatz der Deputation gewählt (Hamb. Verf. Art. 52).

2) Die Protokollführung wird beim Finanzdepartement einem Rechtsanwält im Nebenamt übertragen, wie früher auch in andern Behörden. Ueber die Bedeutung dieser Stellungen auch: Fehling, Behn, S. 81 f.

3) Die Deputationen sind verfassungsmäßige Vertreter des Staates im Sinne der §§ 31, 89 BGB.: § 63. 1909, n. 56 (Br. S.).

4) Ueber einen Fall unzulässiger Delegation: § 63. 1910, n. 77 (Br. S.); auch § 63. 1909, n. 56.

5) Bestimmungen über die Verteilung der Geschäfte in Hamburg: Ges. die Organisation der Verwaltung betr. v. 1896 § 10.

Verwaltungsorganisation, die ihre Spitze im Senat findet, herausfallen. Der Senat hat allerdings auch über sie ein Obergaufsichtsrecht, so ausdrücklich Brem. Verf. § 60; dieses gibt ihm aber nicht die Stellung einer vorgesezten Behörde und die Befugnis, materiell in die Geschäfte der Deputationen einzugreifen; er kann nur formell ihren Geschäftsgang überwachen (oben § 6. 45). Daraus folgt, daß die Beschlüsse der Deputationen, soweit nicht Besonderes bestimmt ist, nicht durch Beschwerde beim Senat angefochten werden können. Für die Beamten ihres Ressorts ergibt sich daraus eine doppelte Unterordnung; ihr nächster Vorgesetzter ist die Deputation; daneben unterstehen sie dem Senat; dieser stellt sie unter Mitwirkung der Deputation an, er versieht sie mit Dienstanzweisung und entläßt sie (Deput.-G. § 47 f.). Dagegen besitzen die Deputationen den gemeinsamen Beschlüssen von Senat und Bürgerschaft gegenüber keine amtliche Selbständigkeit; diese können jederzeit in ihren Geschäftskreis eingreifen ¹⁾.

Die gleichen Grundsätze gelten auch für die übrigen gemischten Behörden in Bremen, auch sie besorgen Verwaltungsgeschäfte, die nicht in das dem Senat allein vorbehaltene Gebiet fallen, auch über sie hat der Senat nur ein formelles Obergaufsichtsrecht.

Anders ist die Stellung der gemischten Behörden in Lübeck. Hier hat der Senat grundsätzlich die Leitung aller Staatsangelegenheiten, auch der Verwaltung (Lüb. Verf. Art. 18; oben § 5 II). Er ist nur beschränkt durch die verfassungsmäßige Mitwirkung der bürgerlichen Deputierten bei bestimmten Verwaltungen, wodurch jedoch seine Stellung als vorgeseztes Organ aller Behörden nicht berührt wird. Auch die gemischten Behörden unterstehen daher seiner Aufsicht und Leitung (so Lüb. Verf. Art. 51 X 3. 1); Beschwerden gegen ihre Maßnahmen gehen an den Senat ²⁾. Allerdings kann auch er nicht an Stelle der Behörden ohne weiteres Verwaltungshandlungen selbst vornehmen, da er dadurch in ihre gesetzlich bestimmte Zuständigkeit eingreifen würde.

III. Die Stellung der bürgerlichen Deputierten. Sie versehen ihre Tätigkeit in den Behörden unentgeltlich — im Ehrenamt; sie sind nicht Beamte im Sinne des Beamtengesetzes; sie stehen nicht in einem dauernden Dienstverhältnis zum Staate. Doch sind sie, da auch sie amtliche Geschäfte auf Grund einer Dienstpflicht erfüllen, Beamte in jenem weiteren Sinne, den das Zivilrecht und Strafrecht bei Regelung der Verantwortlichkeit der Beamten und der Haftung des Staates für seine Beamten zugrunde legen (unten § 35 II—IV) ³⁾.

1) Eine Konsequenz aus ihrer Stellung gibt auch die Bestimmung, daß Kompetenzstreitigkeiten zwischen verschiedenen Deputationen vorläufig vom Senat geordnet und definitiv von ihm in Gemeinschaft mit der Bürgerschaft erledigt werden (Brem. Deputationsgef. § 41).

2) Die Stellung der gem. Behörden in Lübeck entspricht hierin der der Verwaltungsdeputationen in den preußischen Städten; auch diese sind dem Magistrat untergeordnete Behörden: Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen § 35 a; Matthias, Die städtische Selbstverwaltung in Preußen², § 7, S. 133.

3) Ueber die Stellung der Ehrenbeamten im allgemeinen: Jellinek, System der subj. öffentl. Rechte², S. 183 f.; Preuß, Städt. Amtsrecht in Preußen, S. 337 f. Darüber, daß auch die Mitglieder der städt. Verwaltungsdeputationen in Preußen Beamte sind und als solche zivil- und strafrechtlich haften: Entsch. des Preuß. OBG. Bd. 25, S. 415; Rspr. des RG. in Straff. Bd. X, S. 565; Matthias, Die städt. Selbstverwaltung in Preußen², S. 133, 146; Preuß, Art. „Ehrenamt im W. des deut. St.- und Verw.-R.“², Bd. I, S. 630. — Die Ersatzpflicht gegenüber dem Staate bestimmt sich ebenfalls nach den Vorschriften über unerlaubte Handlungen, da —

In ihrer amtlichen Stellung sind die bürgerlichen Deputierten zur Führung der Geschäfte verpflichtet. Durch eine Pflichtverletzung können sie sich zivilrechtlich und strafrechtlich verantwortlich machen (oben S. 78 Anm. 3). Eine besondere disziplinarische Verantwortung besteht allgemein nicht. Doch zieht in Lübeck auch die Weigerung der Fortführung des Ehrenamtes den Verfall einer vom Senat festzusetzenden Geldstrafe nach sich (Lüb. B. v. 18. Juni 1860 Art. 4 (S. 31), oben § 10 Z. 1 b).

Eine besondere Stellung nehmen auch hier die Deputationen in Bremen ein, deren bürgerliche Mitglieder ihre Tätigkeit in der Deputation als Teil der ihnen als Mitgliedern der Bürgerschaft obliegenden Pflichten erledigen. Sie stehen daher auch hierin unter der Disziplin der Bürgerschaftsmitglieder und die Verletzung ihrer Pflichten in den Deputationen kann die Entziehung des Rechtes zur Teilnahme an der Bürgerschaft nach sich ziehen (oben § 18 Z. 2). Auf der andern Seite erstreckt sich auch die den Bürgerschaftsmitgliedern gewährleistete Immunität auf ihre Tätigkeit in den Deputationen; so ausdrücklich für die disziplinarische Verantwortlichkeit der der Bürgerschaft angehörenden Beamten Brem. G. v. 21. Jan. 1911; oben § 18 Z. 4.

B. Die Justizverwaltung und die gerichtlichen Behörden¹⁾.

§ 29. Die Justizverwaltung. I. Die gesamte Justizhoheit — einschließlich der Rechtsprechung — war unter der alten Verfassung in den Händen des Rats vereinigt. Allmählich vollzog sich im 19. Jahrhundert die Trennung der Rechtsprechung von der Verwaltung. In Bremen nahm, nachdem schon im Anfang des 19. Jahrhunderts aus dem Rat ein ständiges Personal der Gerichte ausgesondert war, die Verfassung von 1849 diese Trennung vor; sie übertrug die Rechtsprechung einem aus 12 Mitgliedern bestehenden Richterkollegium. Auch in Lübeck erkannten die Verfassungen von 1848 die Notwendigkeit einer Umgestaltung des Gerichtswesens durch Trennung von der Verwaltung an, doch ließen sie einstweilen den alten Zustand bestehen, bis nach weiteren Verhandlungen durch Gesetz vom 28. Juni 1851 ein selbständiges Untergericht eingesetzt und im Jahre 1864 auf Grund des Gesetzes vom 17. Dezember 1860 auch die Rechtsprechung des Senats im Obergericht beseitigt wurde²⁾.

II. Während die Gerichtsverfassung auf Reichsrecht beruht, ist die Justizverwaltung den Bundesstaaten unter Aufsicht des Reiches überlassen. Sie umfaßt die Sorge für die Einrichtungen der Rechtspflege und die Ausübung der Gerichtsbarkeit,

ebenso wie bei den Beamten i. e. S. — ein zivilrechtlicher Vertrag nicht vorliegt (L a b a n d, StR.⁵, Bd. I, S. 476, unten S. 94). — Für Hamburg Verf. Art. 87 und Gutachten der Göttinger Juristenfakultät in Hamb. Verh. zw. S. und B. 1875, S. 123 f., das die Deputierten dem Staat bei grober Pflichtverletzung (Mangel an Aufsicht) für ersatzpflichtig hält. W o l f f s o n, Hamb. StR. S. 25 will „nach Analogie der Vormundschaft“ eine Haftung für die Sorgfalt wie in Privatsachen annehmen. Ueber die abweichende Ansicht von B a c h a r i a s, Arch. f. öffentl. R. 1914, S. 1 f. im Nachtrag.

1) R e c h t s q u e l l e n für die Justizorganisation sind hauptsächlich die Ausführungsgesetze zum Gerichtsverfassungsgesetz: Brem. Ges. betr. Ausführung des GVG. v. 17. Mai 1879 (S. 107) im folgenden zitiert als Brem. AG.; Lüb. B. die Ausf. des GVG. für das Deutsche Reich v. 27. Jan. 1877 betr. v. 3. Febr. 1879 (I, S. 299), im folgenden zitiert als Lüb. AG. — In Hamburg hat kürzlich eine Neuordnung stattgefunden, die zu einer Revision der Bestimmungen geführt hat, im Hamb. AG. z. GVG. v. 25. Febr. 1910.

2) Ueber die Entwicklung in Lübeck: B r u n s, Lüb. Verf.-Gesch., S. 25, 29 f. und speziell über die Kämpfe bei Einrichtung des selbständigen Obergerichts: F e h l i n g, Wehn, S. 110 f.

auch die Aufsicht über die Gerichte, die sich freilich auf den Inhalt ihrer rechtsprechenden Tätigkeit nicht erstreckt ¹⁾).

1. In Bremen ist die Justizverwaltung eigenartig organisiert, eine Folge der geschichtlichen Entwicklung. Als die Verfassung von 1849 dem Senat die richterlichen Funktionen nahm, gab sie dem für diese Aufgaben eingesetzten Richterkollegium entsprechend seiner Herkunft aus dem Senatskollegium in Bildung und Unabhängigkeit eine dem Senat ähnliche Stellung: Die Mitglieder wurden wie die Senatoren von Senat und Bürgerschaft gewählt, und nicht zu einem bestimmten Amt, sondern zu Mitgliedern des Kollegiums, das die Geschäfte selbst verteilte und den Präsidenten sowie die Direktoren aus seiner Mitte wählte ²⁾. Die Verfassungsgesetzgebung von 1854 beließ dem Richterkollegium diese Stellung. Die Reichsjustizgesetzgebung von 1879 machte eine Aenderung der Organisation erforderlich; nach längeren Verhandlungen (Brem. Verh. 1879 S. 167 f.) kam ein Kompromiß durch Bildung einer aus Senatoren und Richtern zu gleichen Teilen bestehenden Justizverwaltungskommission zustande.

Die Justizverwaltungskommission (Brem. UG. v. 17. Mai 1879 § 1—13, S. 107) besteht aus 6 Mitgliedern und 4 Stellvertretern, die je zur Hälfte von Senat und Richterkollegium aus ihrer Mitte gewählt werden ³⁾. Ihr liegen ob (G. § 5):

a) die Wahl der von Bremen zu wählenden Mitglieder des Oberlandesgerichts;
 b) die Entscheidung, ob eine vakante Richterstelle durch Versetzung zu besetzen ist, 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; die Anordnung der Vertretung eines Richters durch einen anderen ständigen Richter, falls solche nicht freiwillig erfolgt, und Beiordnung eines Hilfsrichters ⁴⁾;

c) die Bestellung des Untersuchungsrichters, der die Dienstaufsicht führenden Amtsrichter, Feststellung der allgemeinen Geschäftsverteilung unter die Mitglieder der Amtsgerichte auf ihren gutachtlichen Vorschlag, Wahl des Vorsitzenden des Gewerbe- und Kaufmannsgerichts in der Stadt Bremen und ihrer Vertreter ⁵⁾;

d) Wahl der Gerichtsschreiber, der anderen den Gerichten beigegebenen Staatsbeamten und der Gerichtsvollzieher; Feststellung der Dienstanzweisungen für diese Beamten;

e) die im GUG. § 43, 57, 86 vorgesehenen Anordnungen betr. Schöffen und Geschworene. In einigen anderen Sachen ist ihre berichtende und begutachtende Mitwirkung vorgesehen (UG. § 5 n—q).

1) Wegen verzögerter oder verweigerter Rechtspflege findet Beschwerde gemäß den Bestimmungen der Zivilprozessordnung statt: Brem. UG. zur ZPO. v. 18. Juli 1899, § 2; Lüb. UG. z. GUG. v. 3. Febr. 1879, § 47.

2) Brem. Verh. v. 21. März 1849 Art. 76; Ges. die richterlichen Behörden betr. v. 21. März 1849 (S. 102). Bis 1879 gehörten jedoch nur die Mitglieder der stadtbremischen Gerichte dem Richterkollegium an; die Rechtsprechung in den Hafensstädten wurde durch die vom Senat ernannten Amtmänner ausgeübt.

3) Ueber Ausscheiden und Wiederwahl der richterlichen Mitglieder § 3 in der Fassung des Ges. v. 7. Nov. 1899 (S. 193).

4) Brem. UG. § 5 h in der Fassung v. 3. Mai 1885 (S. 53).

5) Brem. Ges. v. 31. Dez. 1901, § 2; v. 15. Jan. 1907, § 2.

Bei Abstimmungen und Wahlen muß die Zahl der Senatoren und Richter auf Verlangen eines Mitgliedes gleich sein; bei Stimmgleichheit verstärkt sich die Kommission durch Zuziehung von 3 Stellvertretern, die auszulosen sind. (Näheres *AG.* § 6—8.)

Die Justizverwaltungscommission ist nur beschließende Behörde, Ausführung ihrer Beschlüsse ist Sache des Senats (*AG.* § 11). Diesem gegenüber besitzt sie amtliche Selbständigkeit (oben § 28 II); über Fälle, in denen die Richter Gegenvorstellungen gegen Verfügungen der Justizverwaltungscommission beim Senat erheben können: *AG.* § 13.

Der Senat übt die Justizverwaltung, soweit sie nicht der Justizverwaltungscommission übertragen ist; er hat die Oberaufsicht über diese und die Gerichte (*Brem.* § 57 c). Die Justizcommission des Senats unterstützt ihn bei diesen Aufgaben und erledigt sie zum Teil selbständig ¹⁾.

Das Richterkollegium, bestehend aus sämtlichen ständigen Mitgliedern des Landgerichts und der Amtsgerichte (*Brem.* *AG.* v. 17. Mai 1879 § 99 ff.), ist als Organ für Wahlen beibehalten. 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 Richtervahlen; 3. die richterlichen Mitglieder und Stellvertreter der Justizverwaltungscommission; 4. die dem Senat vorzuschlagenden Mitglieder der Disziplinarkammer und des Disziplinarhofes und den Voruntersuchungsbeamten im Disziplinarverfahren.

2. In Lübeck liegt die Justizverwaltung ganz in den Händen des Senats, der ebenfalls eine Justizcommission für diese Aufgaben gebildet hat (*Lüb.* *AG.* v. 3. Februar 1879 § 43 f. S. 306) ²⁾.

§ 30. **Die Organisation der Gerichte.** Die ordentliche streitige Gerichtsbarkeit, d. h. die Gerichtsbarkeit in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, welche vor die ordentlichen Gerichte gehören, ist seit Inkrafttreten der Reichsjustizgesetze von 1879 reichsgesetzlich geregelt. Besondere Gerichte sind nur statthaft, soweit das Reich sie zuläßt oder bestellt. Als solche bestehen die Gewerbe- und Kaufmannsgerichte. Auf dem Gebiet der freiwilligen Gerichtsbarkeit hat das Reich nur einzelne Materien geordnet; im übrigen kann die Landesgesetzgebung Vorschriften zur Ergänzung und Ausführung erlassen. Dem Landesrecht überlassen ist die Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit; über ihre Verwirklichung in Bremen und Lübeck unten § 52.

Auch innerhalb der reichsgesetzlichen Gerichtsorganisation haben die Bundesstaaten die Einsetzung und Besetzung der Gerichte, die Abgrenzung ihrer Bezirke, die Geschäftsverteilung unter die Beamten innerhalb der Grenzen des Reichsrechtes vorzunehmen. Bremen hat 2 Amtsgerichte und ein Landgericht; Lübeck ein

1) Die Justizcommission übt die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft (*Brem.* *AG.*, § 123), auch die nächste Aufsicht über das Kaufmannsgericht (*Brem.* *Ges.* v. 15. Jan. 1907, § 29). Die Aufsicht über die Gerichte wird vom Plenum des Senats ausgeübt. Der Senat kann der Justizcommission einen Syndikus mit Stimmrecht beordnen, der jedoch an der Aufsicht über die Staatsanwälte nicht beteiligt sein darf (*Brem.* *Berh.* 1912, S. 1556). — In Hamburg überträgt das *Ges.* über die Organisation der *Berw.* v. 1896 § 4 die Justizverwaltung der Senatscommission für die Justizverwaltung als selbständiger Behörde.

2) Die Justizcommission übt die Aufsicht über das Gewerbe- und Kaufmannsgericht: *Lüb.* *Gewerbegerichtsgef.* v. 25. Nov. 1905, § 33; *Ortsstatut f. d. Kaufmannsgericht* v. 1906, § 35. —

Amtsgericht und das gemeinsame Landgericht für Lübeck und das oldenburgische Fürstentum Lübeck. Beide Staaten haben mit Hamburg gemeinsam das Hanseatische Oberlandesgericht und die oberste Spitze ihrer Gerichtsorganisation gleich den andern deutschen Staaten im Reichsgericht.

I. Bremen hat ein **A m t s g e r i c h t** in Bremen und eines in Bremerhaven, beide mit mehreren Richtern besetzt ¹⁾; die Geschäftsverteilung wird auf ihren Vorschlag von der Justizverwaltungskommission festgestellt (oben § 29 II Z. 1). Diese wählt auch den die allgemeine Dienstaufsicht führenden Amtsrichter, der Vorgesetzter der nichtrichterlichen Beamten des Amtsgerichts ist ²⁾. Sachen der freiwilligen Gerichtsbarkeit, für welche nach Landesrecht die Amtsgerichte zuständig sind, sind das Verfahren in Ablösungs- und Enteignungssachen ³⁾.

In **L ü b e c k** besteht ein mit mehreren Richtern besetztes Amtsgericht. Die Geschäftsverteilung erfolgt durch das Präsidium des Landgerichts nach vorheriger Rücksprache mit den Amtsrichtern. Einem Amtsrichter mit dem Titel Oberamtsrichter wird vom Senat die allgemeine Dienstaufsicht übertragen (Lüb. UG. v. 1879 § 14 f.; 44 Abs. 2, 45). Ueber die Einrichtung eines Jugendgerichtes beim Amtsgericht: Lüb. B. v. 31. Okt. 1908 (S. 146).

II. Bei dem **L a n d g e r i c h t** in **B r e m e n** bestehen zurzeit 5 Zivil- und 3 Strafkammern, außerdem in Bremen 3, in Bremerhaven eine Kammer für Handelsachen. Die Handelsrichter werden auf gutachtlichen Vorschlag der Handelskammer vom Senat ernannt; ihre Dienstzeit beträgt 3 Jahre; sie sind zur Uebernahme des Amtes verpflichtet ⁴⁾. Der Präsident und die Direktoren des Landgerichts werden von dem Richterkollegium gewählt vorbehaltlich der Genehmigung der Wahl durch den Senat (Brem. UG. § 102 f.; oben § 29 II Z. 1).

Das „Landgericht der freien und Hansestadt Lübeck und des Großherz. Oldenb. Fürstentums Lübeck“ ist durch Vertrag zwischen Oldenburg und Lübeck vom 29./30. September 1878 errichtet ⁵⁾. Nach dem Vertrage steht die Justizverwaltung beiden Staaten gemeinsam zu. Oldenburg stellt einen Direktor und einen Richter an, die übrigen Richter und Beamten werden von Lübeck angestellt ⁶⁾;

1) Der Bezirk des Amtsgerichts Bremen umfaßt die Stadt Bremen, Begefaß und das Landgebiet, der des Amtsgerichts Bremerhaven das dortige Amt. In Begefaß werden alle 14 Tage Gerichtssitzungen in Zivilsachen gehalten; damit ist dort kein Gerichtsstand geschaffen, sondern nur die Gerichtsstelle im Sinne von ZPO., § 219 in Sachen dortiger Beklagter dorthin verlegt (Brem. UG. § 66, 67 X; Ges. v. 2. Aug. 1905, § 2).

2) Er kann Ordnungsstrafen über sie verhängen: Brem. UG. § 73; Beamtengegesetz § 84, Abs. 2. Einen besonderen Titel wie in Lübeck und Hamburg oder erhöhtes Gehalt hat er nicht. In Hamburg ist durch Ges. v. 25. Febr. 1910 ein Amtsgerichtspräsidium mit einem Amtsgerichtspräsidenten und mehreren Oberamtsrichtern geschaffen; der Amtsgerichtspräsident hat auch die Aufsicht über die Amtsrichter.

3) Brem. UG. § 71; Ges. betr. Ausf. des UG. über die Angel. der freiw. Ges. v. 18. Juli 1899, § 1. Ferner sind den Amtsgerichten sühneamtliche Geschäfte zugewiesen: Brem. B. v. 28. Nov. 1879 (S. 367).

4) Brem. UG. § 84—88; § 86 in der Fassung des Ges. v. 14. Nov. 1882 (S. 137).

5) Bef. v. 8. Jan. 1879 (I, S. 290 f.). Der Vertrag ist inzwischen mehrfach abgeändert, zuletzt vor Allem laut Bef. v. 2. Mai 1906 (S. 59) betr. Vermehrung der Richter und Bef. v. 2. März 1912 (S. 238) betr. Neuordnung der Gehälter.

6) Vertrag Art. 22 jetzt in der Fassung der Uebereinkunft v. 1905/06 (G. S. 1906, S. 59), wonach Oldenburg ferner den etwa erforderlichen 9. Richter anstellt. Die Gehälter der Richter und Staatsanwälte sind im Vertrage festgelegt; die Feststellung der übrigen Beamtengehälter bis zur Höchstgrenze von i. S. 75 000 Mk. ist Lübeck überlassen, Art. 24 in der Fassung des B. v. 1912 (S. 238).

sie gelten als Beamte des Staates, der sie angestellt hat. Die Ausgaben fallen, soweit sie nicht durch die Einnahmen des Gerichts gedeckt oder nach näheren Bestimmungen des Vertrages von einem der beiden Staaten besonders zu tragen sind, zu 80% der Hansestadt Lübeck, zu 20% dem Fürstentum Lübeck zur Last¹⁾. Bei dem Landgericht sind zurzeit 3 Zivilkammern und 3 Strafkammern gebildet; ferner 2 Kammern für Handelsfachen. Die Handelsrichter werden vom Senat auf gutachtlichen Vorschlag der Handelskammer in Lübeck ernannt (Vertrag mit Oldenburg v. 1879 Art. 20 Abs. 2; Lüb. UG. v. 1879 § 28 f. in der Fassung v. 18. Juli 1906 S. 98).

In Bremen und Lübeck ist das Landgericht ausschließlich zuständig gemäß UG. § 70 Abs. 3 für Ansprüche der Beamten gegen den Staat aus ihrem Dienstverhältnisse, Ansprüche gegen den Staat wegen Verfügungen der Verwaltungsbehörden und Verschuldung der Beamten, für Ansprüche gegen Beamte wegen Ueberschreitung ihrer Amtsbefugnisse oder Unterlassung von Amtshandlungen, sowie für Ansprüche wegen öffentlicher Abgaben²⁾.

III. Das Hanseatische Oberlandesgericht mit dem Sitz in Hamburg ist errichtet durch Uebereinkunft vom 30. Juni 1878 als gemeinsames Oberlandesgericht der 3 Hansestädte mit der Zuständigkeit auch für das mit Lübeck zu einem Landgerichtsbezirk vereinigte oldenburgische Fürstentum Lübeck³⁾; jetzt gilt die Uebereinkunft vom 22. Mai 1908 (Brem. UG. 1908 S. 139; Lüb. UG. 1908 S. 131). Die Justizverwaltung am Oberlandesgericht wird von den 3 Senaten gemeinsam wahrgenommen; der Senat von Hamburg vermittelt den Geschäftsverkehr und kann Angelegenheiten von untergeordneter Bedeutung ordnen, auch vorläufig in anderen Sachen entscheiden⁴⁾. Der Präsident und die Senatspräsidenten werden von den 3 Senaten gemeinsam gewählt. Die Stellen der Räte werden nach dem Verhältnis der Kostenbeiträge in der Weise besetzt, daß von je 12 Stellen Lübeck die 5., Bremen die 1. und 9., Hamburg die übrigen Stellen zu besetzen hat. Die Wiederbesetzung einer erledigten Stelle steht dem Senat zu, der den ausgeschiedenen Rat gewählt hat (Näheres Uebereinkunft § 4; entsprechend bei Vertretung eines Rates das. § 19). Die Wahl für die von Bremen zu besetzenden Stellen erfolgt durch die Justizverwaltungskommission (Brem. UG. § 5 n; und Schlußprotokoll zu der Uebereinkunft vom 22. Mai 1908), in Lübeck durch den Senat. Die Mitglieder des Oberlandesgerichts erwerben durch ihre Ernennung das hamburgische Bürgerrecht. Ihre Gehalte und Ruhegehälter sind im Vertrage festgelegt (§ 11 ff.); auf ihre Dienstvergehen finden im allgemeinen die für hamburgische Richter geltenden Vorschriften Anwendung (§ 17). Der Oberstaatsanwalt wird von dem hamburgischen Senat ge-

1) Näheres Vertrag, Art. 35 f., auch Nachtrag v. 10. Dez. 1913 (S. 251).

2) Brem. UG. § 77; Lüb. UG. § 24; in Lübeck jedoch nur für Ansprüche „gegen den Staat“ wegen öffentlicher Abgaben, in Bremen allgemein bei Streit um öffentliche Abgaben, also auch gegen politische und kirchliche Gemeinden und andere öffentliche Verbände. Ueber den Begriff der öffentlichen Abgaben RG. Bd. 52, S. 31; wegen der kirchlichen Abgaben in Bremen: RG. in UG. 1895, n. 127. Die Ansprüche gegen den Staat wegen Verschuldens eines Beamten im Sinne dieser Vorschriften müssen auf Verletzung öffentlich-rechtlicher Funktionen gegründet sein: UG. 1904, n. 118; RG. Bd. 50, S. 396.

3) Hierzu auch der Vertrag zwischen Oldenburg und Lübeck v. 1879, Art. 31.

4) Uebereinkunft § 2. Beschlüsse der 3 Senate werden mit Stimmenmehrheit gefaßt; doch ist in den durch den Vertrag den Senaten zur Erledigung überwiesenen Angelegenheiten, z. B. bei der Wahl des Präsidenten und der Senatspräsidenten, Einstimmigkeit erforderlich.

wählt (§ 30), die nicht richterlichen Beamten von der hamburgischen Senatskommission für die Justizverwaltung ernannt (§ 20). Die Einnahmen des Gerichts fließen in die hamburgische Staatskasse. Die Kosten für Beschaffung und Unterhaltung der Räumlichkeiten, sowie für ihre Einrichtung trägt Hamburg allein. Die übrigen Kosten werden, soweit sie die Einnahmen überschreiten, von Bremen zu $\frac{2}{12}$, von Lübeck zu $\frac{1}{12}$ erstattet (Uebereinkunft § 3; die früher bestehende besondere „Sustentationskasse“ wurde durch die Uebereinkunft von 1908 aufgehoben).

Außer seiner reichsgesetzlichen Zuständigkeit hat das Oberlandesgericht auf Verlangen der Senate oder eines Senates über allgemeine Rechtsfragen oder Angelegenheiten der Gesetzgebung oder Justizverwaltung Gutachten abzugeben (Uebereinkunft § 36). Durch die Gesetzgebung von Bremen und Lübeck sind ihm ferner übertragen (Uebereinkunft § 37): 1. die Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten rechtlicher Natur zwischen Senat und Bürgerschaft (oben § 26 Z. 1); 2. die Funktionen eines Disziplinargerichtshofes bei Dienstvergehen der Richter, in Lübeck auch der Staatsanwälte (unten § 38); 3. die Mitwirkung bei der zweiten juristischen Prüfung durch eine Prüfungskommission von 5 Mitgliedern (unten IX).

IV. Besondere Gerichte sind die **G e w e r b e- u n d K a u f m a n n s g e r i c h t e**. In Bremen besteht ein Gewerbegericht für die Stadt Bremen und das Landgebiet, sowie je eines für Bremerhaven und Vegesack¹⁾; ein Kaufmannsgericht für die Stadt Bremen und eines für Bremerhaven²⁾. In Lübeck besteht ein durch Landesgesetz vom 17. September 1877 errichtetes Gewerbegericht (jetzt G. v. 15. Nov. 1905, S. 151) mit Zuständigkeit für das Staatsgebiet³⁾, sowie ein Kaufmannsgericht für die Stadt Lübeck (Ortsstatut v. 20. Juni 1906 S. 69).

V. Bei den ordentlichen Gerichten besteht eine **S t a a t s a n w a l t s c h a f t**. Die Staatsanwälte werden vom Senat ernannt, in Bremen nach gutachtlicher Äußerung der Justizverwaltungskommission; sie sind nicht richterliche Beamte und unterstehen auch hinsichtlich des Inhaltes ihrer Tätigkeit der Dienstaufsicht, die in Bremen von der Justizkommission des Senats, in Lübeck vom Senat geübt wird; der Senat kann sie jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzen⁴⁾. Ueber die Staatsanwaltschaft am Oberlandesgericht Uebereinkunft § 30 ff. Ueber Polizeibeamte als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft gemäß G.B.G. § 153: Brem. B. v. 22. Aug. 1879 (S. 261) und v. 23. Nov. 1883 (S. 145); Lüb. B. v. 5. Sept. 1879 (III S. 335).

1) Für die Stadt Bremen und das Landgebiet Ges. v. 31. Dez. 1901, neu publiziert Brem. GBl. 1904, S. 45; danach müssen der Vorsitzer und sein Stellvertreter Mitglieder des Land- oder Amtsgerichtes Bremen sein; über die Wahl der Beisitzer: Ausf.-B. v. 11. Febr. 1904 (S. 39). Schon vor der reichsgesetzlichen Organisation bestand ein Gewerbegericht (Brem. Ges. v. 30. Sept. 1877), das aber infolge des Reichsges. v. 29. Juli 1890 aufgehoben wurde. Für Bremerhaven: D. v. 30. Okt. 1893 (S. 195); für Vegesack: D. v. 8. Mai 1907 (S. 254).

2) Für die Stadt Bremen: Ges. v. 15. Jan. 1907 (S. 11); der Vorsitz ist mit dem des Gewerbegerichts verbunden. Für Bremerhaven: D. v. 25. April 1905 (S. 91).

3) Die landesrechtliche Organisation ist hier auf Grund § 85 des Reichsgewerbegerichtsges. v. 29. Sept. 1901 aufrechterhalten.

4) Für Bremen: AG. § 50; 118 f.; auch Ges. v. 17. April 1903 (S. 47) über die Vertretung der Staatsanwälte; über ihre Amtstracht: Brem. B. v. 31. Aug. 1879 (S. 267). — Für Lübeck: AG. § 33—37; auch Vertrag mit Oldenburg v. 1879 Art. 28; für ihre Dienstvergehen finden die gleichen Bestimmungen wie für Richter Anwendung, doch kann der Senat sie jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzen (Lüb. Ges. betr. die Dienstvergehen der Richter und Beamten der Staatsanwaltschaft v. 21. April 1879 (III, S. 313; unten § 38); über ihre Amtstracht: B. v. 20. Aug. 1879 (S. 331). Ueber Wahrnehmung der Bureaugeschäfte bei der Staatsanwaltschaft: Lüb. Ges. v. 17. März 1902 (S. 61).

VI. Die nichtrichterlichen Beamten der Gerichte werden vom Senat — in Bremen auf Grund der Wahl durch die Justizverwaltungskommission — ernannt. Ueber ihre Befähigung sind besondere Vorschriften erlassen ¹⁾.

VII. Die Gerichtsvollzieher in Bremen sind Beamte; sie werden von der Justizverwaltungskommission gewählt; der Senat hat die Wahl zu bestätigen. Ihre Entlohnung erhalten sie durch die gesetzlich festgelegten Gebühren. Ihre Dienstverhältnisse sind durch die Gerichtsvollzieherordnung eingehend geregelt ²⁾.

In Lübeck besteht ein Gerichtsvollzieheramt, dessen Mitglieder vom Senat ernannt werden und ein festes Gehalt beziehen ³⁾.

VIII. Die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft erfolgt nach Maßgabe der Rechtsanwaltsordnung für das Deutsche Reich vom Senat; jeder der 3 Senate kann ferner die bei einem Landgericht seines Staates zugelassenen Rechtsanwälte zugleich beim Hans. Oberlandesgericht zulassen ⁴⁾. Bei dem gemeinschaftlichen Landgericht in Lübeck kann ebenfalls die obere Verwaltungsbehörde jedes der beiden Staaten die ihrem Staate angehörenden Rechtsanwälte zulassen (Vertrag von 1879 Art. 12). Landesrechtliche Gebührenvorschriften für Rechtsanwälte: für Bremen vom 30. Dezember 1910 (S. 451); für Lübeck vom 12. November 1900 (S. 332); über den Gewerbebetrieb der Rechtskonsulenten in Lübeck: B. v. 1. Juli 1903 (S. 288).

IX. Das Notariatswesen ist landesrechtlich geordnet ⁵⁾. In beiden Staaten werden die Notare vom Senat ernannt; Befähigung zum Richteramt ist erforderlich; regelmäßig werden Rechtsanwälte in bestimmter Zahl zu Notaren ernannt. Die Notare sind Beamte im weiteren Sinne. Sie unterstehen einer Dienstaufsicht, die in Bremen vom Amtsgerichte ihres Wohnsitzes unter Mitwirkung von 2 durch den Senat bestimmten Notaren ausgeübt wird, in Lübeck vom Landgericht. Verletzung ihrer Amtspflichten wird als Dienstvergehen nach den Bestim-

1) Für Bremen: A.G. § 5i; 95; über die Befähigung der Gerichtsschreiber und Prüfung für den unteren Justizdienst: das. § 89 f., Ges. v. 22. Febr. 1891 (S. 12); für Hülfsgeschichtsschreiber auch Ges. v. 29. Okt. 1882 (S. 121); über Ernennung von Hülfsschreibern und andern unteren Angestellten: A.G. § 96. — Für Lübeck: Ges. betr. die Dienstverhältnisse der Gerichtsschreiber und Gerichtsschreibergehilfen v. 17. März 1902 (S. 59); Nachtrag und Gerichtsschreiberordnung v. 30. Okt. 1907 (S. 166), auch v. 7. Dez. 1913 (S. 266); über diätarische Anstellung von Schreibern: A.G. § 40. — Ueber die nicht richterlichen Beamten der Gerichte in Hamburg: Ges. v. 25. Febr. 1910, § 65 f. und über die Prüfungen der Gerichtsschreiber und für den unteren Justizdienst: B. v. 30. März 1910.

2) Brem. A.G. § 125 f. in der Fassung des Ges. v. 23. Juli 1913 (S. 265); Gerichtsvollzieherordnung v. 23. Juli 1913 (S. 266); auch Geschäftsanweisung f. Gerichtsvollzieher v. 15. Juli 1913 und Versteigerungsordnung für ihre freiw. Versteigerungen v. 23. Juli 1913 (S. 278). Landesgesetzl. Gebührenvorschriften: Ges. v. 30. Dez. 1910 (S. 451) und B. v. 23. Juli 1913 (S. 282). Ueber Beglaubigung von Unterschriften und Ausstellung von Lebensbescheinigungen durch sie: B. v. 28. Mai 1909 (S. 127).

3) Lüb. Ges. betr. das Gerichtsvollzieheramt v. 19. Dez. 1898 (III, S. 118) mit Nachtrag v. 13. Juli 1912 (S. 478); Gebührenordnung v. 12. Nov. 1900 (S. 322). — Auch in Hamburg besteht ein Gerichtsvollzieheramt: Hamb. G. betr. das Gerichtsvollzieherwesen v. 11. Dez. 1911.

4) Uebereinkunft v. 1908, Art. 32. Nach der Rechtsanwaltsordnung können jedoch nur am Sitze des Landgerichts wohnende Rechtsanwälte am Oberlandesgericht zugelassen werden (R.A.D. § 11, 18, Abs. 4).

5) Für Bremen: Notariatsordnung als 4. Abschnitt des A.G. z. A.G. über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit v. 18. Juli 1899, § 9—59 (S. 139); Aenderung v. 5. April 1901 (S. 28) und wegen Bestellung eines Hülfsnotars: Ges. v. 14. Juni 1913 (S. 164); über ihr Amtssiegel: B. v. 23. Jan. 1900 (S. 6). — Für Lübeck: Notariatsordnung v. 23. April 1900 (S. 145) mit Nachträgen v. 18. Okt. 1905 (S. 144); v. 19. Febr. 1906 (S. 4) und 26. Sept. 1908 (S. 127). — Für Hamburg: Ges. betr. das Notariat v. 29. Dez. 1899.

mungen des Beamtengesetzes bestraft, wobei jedoch in Bremen in der Disziplinarkammer statt eines der richterlichen Mitglieder ein Notar, im Disziplinarhof statt zweier Richter 2 Notare zugezogen werden (Brem. Not. D. § 33). Gebührenordnungen für Notare: für Bremen vom 30. Dezember 1910 (S. 455); für Lübeck vom 12. November 1900 (S. 327).

X. Die Ausbildung der Juristen für die Befähigung zum Richteramt ist auf Grundlage der reichsrechtlichen Bestimmungen G. B. G. § 2 ff. geregelt. Die erste juristische Prüfung wird vor einer Prüfungskommission der Bundesstaaten, mit denen die Senate entsprechende Vereinbarungen abgeschlossen haben, abgelegt. Die Zulassung zur Prüfung erfolgt durch den Senat ¹⁾. Der Vorbereitungsdienst der Referendare beträgt in Bremen 3 Jahre, in Lübeck 3 ½ Jahre ²⁾. Für die zweite Prüfung der bremischen und lübeckischen Referendare ist eine Prüfungskommission aus 5 Mitgliedern des Hansf. Oberlandesgerichts gebildet, die in der Besetzung von 3 Mitgliedern in Gemäßheit der Prüfungsordnung die Prüfung vornimmt (für Bremen Bef. v. 15. Nov. 1912 S. 249, für Lübeck Bef. v. 9. Nov. 1912 S. 510). Referendare, welche die zweite juristische Prüfung bestanden haben, können in Lübeck zu Assessoren ernannt und je nach Bedarf bei den Gerichten oder mit ihrer Zustimmung bei der Staatsanwaltschaft oder Verwaltung beschäftigt werden; der Senat kann sie gegen angemessene Vergütung zeitweilig zu Hilfsrichtern oder Vertretern der Staatsanwälte bestellen ³⁾.

In Bremen gibt es keine Gerichtsassessoren; zu Hilfsrichtern können bremische Rechtsanwälte vom Senat, auf Vorschlag der Justizverwaltungskommission ernannt werden (Brem. N. G. v. 1879 § 5 h; 43 ⁴⁾).

V. Kapitel; Die Beamten.

§ 31. **Entwicklung und Quellen des Beamtenrechts.** Die Verhältnisse der Hansestädte — die Kleinheit der Staaten, die Art ihrer Verfassungen — waren der

1) Für Bremen: AG. v. 1879, § 14 f.; § 14 in der Fassung des Ges. v. 12. Dez. 1899 (S. 247); ferner Bef. der Prüfungskommissionen für die 1. jurist. Prüfung v. 30. Okt. 1912 (S. 246). — Für Lübeck: Ges. die Prüfungen behufs Erlangung der Fähigkeit zum Richteramt, die Vorbereitung zum Justizdienste, sowie die Verwendung der Gerichtsassessoren betr. v. 3. Febr. 1879 (I, S. 308); § 1 in der Fassung v. 13. Okt. 1902 (S. 159); § 2 v. 16. Sept. 1901 (S. 132) und 7. Dez. 1910 (S. 189). Für das Studium genügt das Reifezeugnis eines Gymnasiums, Realgymnasiums oder einer Oberrealschule, letzteres in Lübeck jedoch nur bei Einreichung eines Zeugnisses über ausreichende Kenntnis im Lateinischen (f. Bremen: Bef. v. 28. Juli 1911 (S. 157); f. Lübeck: Ges. v. 7. Dez. 1910 (S. 189). Für Lübeck ferner B. betr. die juristischen Universitätsstudien v. 18. Sept. 1901 (S. 134), mit Nachtrag v. 2. Okt. 1912 (S. 503).

2) Für Bremen: AG. v. 1879, § 16—18. — Für Lübeck: Ges. v. 3. Febr. 1879, § 6 f.; § 6 in der Fassung v. 13. Okt. 1902 (S. 159), § 7 v. 21. März 1904 (S. 97); danach kann hier der Referendar längstens 6 Monate bei den Verwaltungsbehörden beschäftigt werden; als solche gelten auch die Handels- und Gewerbekammer. Ferner Lüb. B. betr. Berechnung der Dauer der Vorbereitungszeit der Referendare v. 26. Nov. 1902 (S. 184). — Für Hamburg über den Vorbereitungsdienst: B. v. 30. März 1910.

3) Lüb. Ges. v. 3. Febr. 1879, § 18, 19 (I, S. 311); wegen der Vertretung am Landgericht auch Vertrag mit Oldenburg v. 1879, Art. 30.

4) In dem Entwurf v. 1879 (Verh. S. 160 f.) waren Assessoren vorgesehen; doch lehnte die Bürgerschaft sie ab, ebenso spätere Anträge (Verh. 1907, S. 279, 317, 811). Ueber die Rechtsgültigkeit der brem. Einrichtung betr. Hilfsrichter: RG. in Straff. Bd. 42, S. 295. — Auch in Hamburg hat die Bürgerschaft eine Mitwirkung von Assessoren bei der Rechtsprechung bisher abgelehnt. Die dortigen Gerichtsassessoren dürfen nur Geschäfte erledigen, die auch Referendaren übertragen werden können (Hamb. Ges. v. 25. Febr. 1910, § 14, Abs. 2).

Entwicklung eines Berufsbeamtentums wenig günstig¹⁾. Verwaltung und Rechtssprechung besorgten die Ratsherren, unterstützt von Bürgern im Ehrenamt, ihre Stellung wurde unter besonderen Gesichtspunkten angesehen. Auf die unteren Angestellten wurden die Grundsätze des Privatrechts angewandt. Bei der fortschreitenden Vermehrung der Beamten mit dem Wachsen der Aufgaben in Staat und Gemeinde wurde im 19. Jahrhundert auch in den Hansestädten allmählich die Stellung der Beamten als staatlicher Organe besonders ausgestaltet. Der Staat gab ihnen eine Lebensstellung; er übernahm die Fürsorge für sie und ihre Hinterbliebenen. Der Vorgang des Reichsbeamtengesetzes, die Notwendigkeit, sich Zufluß von außen zu sichern und ein Abwandern tüchtiger Kräfte zu verhindern, nötigten auch die Hansestädte, ihr Beamtenrecht dem des Reichs und der anderen deutschen Staaten möglichst anzupassen.

I. In Bremen trat eine besondere Fürsorge des Staates für seine Angestellten in der Gründung der Pensions- und Wittwenanstalt für bürgerliche Beamte, einer Versicherungskasse mit Beitrittszwang, zutage (B. v. 4. April 1819)²⁾. Das Gesetz vom 3. Juli 1855 gab für die Pensionen der Beamten die Grundlage der Versicherung auf, indem es ihnen einen Ruhegehaltsanspruch gegen den Staat gewährte; die Wittwenanstalt zur Versorgung der Hinterbliebenen blieb bestehen, bis das G. v. 10. Juli 1892 auch die Wittwen- und Waisenfürsorge dem Staat allein auferlegte. Als die Einführung des Strafgesetzbuches Anlaß zur Neuordnung des Disziplinarrechts gab, führten die Verhandlungen darüber hinaus zu einer allgemeinen Regelung der Rechtsverhältnisse der Beamten nach dem Vorgange des Reichsbeamtengesetzes von 1873 in dem ersten brem. Beamtengesetz vom 21. Dezember 1874. An seine Stelle trat später das heute geltende Gesetz betr. die Rechtsverhältnisse der Beamten vom 1. Februar 1894 (S. 69)³⁾. Die Hinterbliebenenfürsorge ist durch G. betr. die Pensionen für Wittwen und Waisen der Beamten v. 10. Juli 1892 (S. 193), abgeändert durch G. v. 23. März 1909 (S. 87), geregelt.

2. In Lübeck wurde durch G. v. 6. Juni 1874 den Beamten Ruhegehaltsberechtigung gewährt. Eine allgemeine Regelung ihrer Rechtsverhältnisse erfolgte durch G. v. 24. Sept. 1879, das sich an das Reichs- und speziell an das bremische Beamtengesetz von 1874 angeschlossen⁴⁾, von seinen Vorbildern aber durch Nichteinbeziehung der schon vorher geordneten Pensionierung abwich. Das Gesetz vom 15. Juni 1885 schuf eine Fürsorge für die Wittwen und Waisen der Beamten nach dem Vorgange anderer deutscher Staaten. Nach wesentlichen Änderungen durch Nachtrag vom 19. Dezember 1898, der vor allem die „pensionsberechtigten Hilfsarbeiter“ als Be-

1) Ueber die Entwicklung des Beamtenrechtes in Hamburg: v. Melle, Hamb. StR., S. 239; Seelig, Hamb. Bürgerchaft, S. 202 f.; auch Rölcke, Hamb. Landesprivatrecht, S. 249 f. über die heutige Nachwirkung der privatrechtlichen Anschauungen.

2) Der Brem. Verf.-Entw. v. 1814 handelt noch in einem Abschnitt über die „pekuniäre Benutzung einiger Stellen zum Besten des Staates“, wonach einige „Bedienungen“, die „es abwerfen können“, dem Staat nach der Anstellung eine Abgabe entrichten sollten. Hierzu meinte der Senat, daß es „dem Geiste der Zeit nicht ganz angemessen“ sein dürfte, die „Officianten dem Staat etwas erlegen zu lassen“ und schlug Verwendung der Zahlungen für einen „wohlthätigen Zweck“ vor. Die Bürgerschaft trat ihm bei (Verh. 1818, S. 237 f.).

3) Anlaß zu der Neupublikation gaben die durch Neuordnung der Pensionsberechtigung im Einklang zu der reichsgesetzlichen Alters- und Invalidenversicherung unter Aufnahme des Begriffes der jahrgelbberechtigten Angestellten beschlossenen Änderungen (Verh. 1893, S. 249, 731).

4) Vgl. Bericht in Lüb. Verh. 1879 D. n. 13 a.

amte dem Gesetz unterstellte, wurde das Beamtengesetz am 29. April 1899 und nochmals mit den späteren Änderungen auf Beschluß des Senats vom 28. Januar 1914 neu publiziert (S. 26 f.)¹⁾. Weitere Quellen sind das Gesetz, die Pensionierung der Beamten betreffend vom 15. Juni 1885, ebenfalls nach Senatsb. v. 28. Jan. 1914 neu veröffentlicht und das Beamtenhinterbliebenengesetz vom 4. Dezember 1909 (S. 321).

§ 32. **Begriff der Beamten.** Beamter im allgemeinen staatsrechtlichen Sinne ist jeder, der kraft öffentlich-rechtlicher Dienstpflicht amtliche Geschäfte führt. In diesem Sinne gehören dazu auch die Ehrenbeamten. Aus diesem größeren Kreis sondern sich ab die *B e r u f s b e a m t e n*, die durch öffentlich-rechtlichen Vertrag ihre ganze Persönlichkeit in den Dienst des Staates stellen, während dieser ihnen dagegen eine gesicherte Lebensstellung und besonderen Schutz verleiht²⁾. Ist dies allgemein der Begriff des Berufsbeamten, so bestimmt der einzelne Staat, welche seiner Angestellten der Rechte und Pflichten seiner Beamten teilhaftig, also Beamte im Sinne seines Beamtengesetzes sein sollen. Der Begriff des Beamten ist hiernach kein feststehender; die Gesetze grenzen ihn je nach ihrem Zweck verschieden ab.

Im Sinne des *b r e m i s c h e n* B-G. ist Beamter, wer „im Dienste des Staates oder der Stadtgemeinde Bremen oder einer vom Staat oder der Stadtgemeinde verwalteten Anstalt ein ständiges Amt bekleidet“ (Brem. B-G. § 1). Ähnlich bezeichnet das *L ü b e c k i s c h e* B-G. als Beamten denjenigen, „welchem auf Grund bestehender Gesetze von dem Senate, einer Behörde oder einer Vorsteherchaft ein Amt im Dienste des Senates oder der Stadtgemeinde Lübeck oder einer dem Staate oder der Stadtgemeinde Lübeck gehörenden Anstalt auf Lebenszeit oder unter Vorbehalt der Kündigung mit Zusicherung eines Ruhegehaltes übertragen worden ist“ (Lüb. B-G. § 1)³⁾.

Hiernach und nach der weiteren Erläuterung der Gesetze gehören nicht zu den Beamten Personen, 1. die gewisse amtliche Geschäfte als Nebengeschäfte versehen, z. B. Handelsrichter, nicht fest angestellte Medizinalbeamte usw.; 2. denen die Ermächtigung zu gewissen Dienstleistungen durch ihre Anstellung, Zulassung oder Konzeptionierung erteilt ist, z. B. Notare, beeidigte Börsenmakler usw.; 3. die von Behörden je nach Bedarf auf Kündigung oder Zeit angestellt oder durch privatrechtlichen Vertrag angenommen sind, so Techniker, Schreiber, Boten usw., sowie Personen, denen amtliche Geschäfte kommissarisch übertragen sind; doch sind eine Reihe von Bestimmungen auch auf diese Personen anwendbar⁴⁾.

1) Diese neuen Publikationen erfolgten vom Senat ohne Ermächtigung der Bürgerchaft; bei Abweichungen würde die frühere Fassung maßgebend sein; *B r ü d n e r*, Lüb. StR., S. 84. Die Zitate im folgenden beziehen sich auf die Publikationen v. 1914.

2) Ueber den Beamtenbegriff: *L a b a n d*, StR.⁵ I, S. 429 f.; *J e l l i n e t*, System², S. 177 f.; *D. M a h e r*, Verw.-R. II, S. 220 f. Ob ein Vertragsverhältnis besteht, ist freilich streitig; dafür *L a b a n d a. a. O.*, S. 433; *J e l l i n e t*, S. 209. *U. U. M e h e r - A n s c h ü t z*, StR. 6, § 142. Ferner die grundsätzlichen Erörterungen über das öffentliche Dienstverhältnis und seine Begründung bei *R. P i l o t y*, Bayerisches StR. (1913) Bd. I, S. 667 f.

3) Das Lüb. B-G. v. 1879 hatte die Definition des Brem. Beamtengesetzes übernommen; die neue Fassung, welche auch die auf Kündigung angestellten „pensionsberechtigten Hilfsarbeiter“ umfassen sollte, wurde durch die Nov. v. 1898 eingeführt (Senatsantrag in Verh. 1898, S. 294 f.), während Bremen für ähnliche Angestellte die besondere Kategorie der „jahrgeldberechtigten Angestellten“ einführte (unten § 36 II).

4) Näheres Lüb. B-G., § 2; Brem. B-G. § 2 in der Fassung v. 19. Januar 1913 (S. 11), die Mißverständnisse mit Rücksicht auf die Versicherungspflicht ausschließen sollte.

Nach der Begriffsbestimmung fallen ferner nicht unter das B.G. die Angestellten der Gemeinden mit Ausnahme der Stadtgemeinden Bremen und Lübeck, sowie die der kirchlichen Gemeinden ¹⁾. Kraft ausdrücklicher Bestimmung findet das Beamten-gesetz keine Anwendung auf die Richter, in Lübeck auch auf Staatsanwälte (Brem. B.G. § 2 i. f.; Lüb. B.G. § 2 i. f.; unten § 38). Endlich gelten die Senatoren nicht als Beamte im Sinne des B.G. ²⁾; über ihre Rechtsstellung als Beamte im weiteren Sinne oben § 13 I.

Nicht erforderlich ist für den Begriff dauernde, lebenslängliche Anstellung; es gibt auch auf Zeit oder Kündigung angestellte Beamte, in Lübeck freilich nur, wenn sie mit Pensionsberechtigung angestellt sind. Zweifel, ob eine Person Beamter ist, entscheidet in Lübeck der Senat, auch ist hier die Beamteneigenschaft in der Anstellungsurkunde zu erwähnen (Lüb. B.G. § 3) ³⁾.

Das Beamten-gesetz gibt keine Begriffsbestimmung nur „im Sinne dieses Gesetzes“; sie ist also für die Auslegung anderer Landesgesetze nicht maßgebend; vollends nicht für die der Reichsgesetze, die vielfach einen ganz anderen Begriff zugrunde legen ⁴⁾. Für einige Beamtengruppen enthalten Spezialgesetze Sondervorschriften, so für die Zollbeamten, in Bremen auch für die Beamten der Feuerwehr ⁵⁾.

§ 33. **Die Anstellung der Beamten.** Das Beamtenverhältnis wird begründet durch die Anstellung. Sie geschieht in der Regel durch den Senat (Brem. Verf. § 57 n), bei unteren Beamten durch die Ressortbehörde. Der Senat ist bei der Anstellung vielfach an die Mitwirkung anderer Organe gebunden, die eine verschiedene Bedeutung haben kann: entweder wählt das andere Organ und der Senat hat nur die formelle Ernennung, so in Bremen bei der Wahl der Richter, der von Bremen zu wählenden Mitglieder des Oberlandesgerichts (Brem. N.G. zum B.G. § 5 a, 11, 30); — oder das andere Organ hat ein Vorschlagsrecht, der Senat kann den Vorschlag verwerfen, aber auch nicht einen nicht vorgeschlagenen ernennen, so daß Willensübereinstimmung erforderlich ist: so in Bremen bei der Wahl des Oberlotsen, des Wasserchouts (Brem. G. die Handelskammer betr. § 41 Abs. 2 ⁶⁾); in Lübeck bei den den gemischten Behörden unterstellten Beamten, bei deren Ernennung die Behörden in der Regel ein Vorschlagsrecht ausüben, indem sie einen Wahlaufsatz

1) In gleicher Weise sind als mittelbare Beamte und daher nicht als Beamte i. S. des B.G. anzusehen die Syndiker der Handels- und Gewerbekammer. Vgl. Brem. Verf. 1893, S. 531, 1908, S. 1213. Für Preußen auch Entsch. des RG. in Jur. Woch. 1907, S. 754. Unrichtig das Urteil HGB. 1914, n. 6 (Br. S.). Vgl. unten S. 123 Anm. 3.

2) Nach dem Brem. B.-G. § 2, 134, 135 finden aber einige Bestimmungen des Beamten-gesetzes auf Senatsmitglieder Anwendung.

3) Kraft besonderer Bestimmung findet das Lüb. Beamtenrecht Anwendung auf die Verhältnisse der dem Vorstand der Landesversicherungsanstalt der Hansestädte angehörenden Beamten (Vertrag v. 4. Mai 1890 (Lüb. S. II, S. 145); ebenso auf die ihrer unteren Beamten gemäß B. v. 28. Mai 1900 (S. 178).

4) Ueber den weiteren Beamtenbegriff insbesondere der Reichsgesetze mit Rücksicht auf die Verantwortlichkeit der Senatoren und bürgerlichen Deputierten: oben § 13 I, § 28 III. Einen andern Begriff legt auch z. B. das Lüb. Ges. betr. die Haftung des Staates und der Gemeinden für ihre Beamten v. 17. Febr. 1912 zugrunde (unten § 35 IV).

5) Für Zollbeamte: Brem. Ges. die Organisation der Zollverwaltung betr. v. 3. Juli 1888, § 7 f. und Brem. B.G. § 136; Lüb. B.G. § 87. Ferner Brem. Ges. betr. die Feuerwehr v. 22. April 1913 (S. 123).

6) Ähnlich wo der Senat eine Wahl zu bestätigen hat, z. B. die des Präsidenten und der Direktoren des Landgerichts in Bremen (Brem. N.G. v. 1879, § 102 a, 104).

von 3 Personen vorlegen ¹⁾; — oder das andere Organ ist vor der Ernennung *g u t a c h t l i c h* zu hören, ohne daß der Senat an das Gutachten gebunden ist; so haben die Deputationen in Bremen bei Besetzung der Stellen der ihnen zugewiesenen Beamten die ihnen vorzugsweise geeignet erscheinenden Bewerber zu bezeichnen. (Näheres Brem. Deput.-G. § 48 f.) ²⁾.

Voraussetzung der Anstellung ist, daß der Beamte die für die Stelle geforderte besondere *B e f ä h i g u n g* besitzt, worüber Einzelgesetze Näheres bestimmen ³⁾. Eine Beschränkung in der Auswahl ergibt sich aus den reichsgesetzlichen Bestimmungen über die Besetzung bestimmter Stellen im Staats- und Gemeinbedienst mit *M i l i t ä r a n w ä r t e r n* und Inhabern des Anstellungsscheines ⁴⁾.

Die Anstellung wird perfekt durch Aushändigung der Anstellungsurkunde. In der Regel ist vor dem Dienstantritt ein Dienstleid zu leisten, von dessen Ableistung jedoch die Gültigkeit der Amtshandlungen nicht abhängt ⁵⁾. Für den Beginn des Gehaltsanspruches ist der Dienstantritt entscheidend (Brem. BG. § 17, Lüb. BG. § 13). Die Pflicht zur Kautionsleistung vor dem Dienstantritt ist im allgemeinen aufgehoben ⁶⁾. Ueber die Rechtsfolgen in bezug auf Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht, die sich an die Anstellung knüpfen, oben § 8 und 9.

§ 34. **Die Pflichten der Beamten.** I. Den Beamten erwachsen aus ihrem besonderen „Treueverhältnis“ zum Staate eine Reihe von Pflichten ⁷⁾. Als solche pflegen hervorgehoben zu werden: 1. die *P f l i c h t z u r g e w i s s e n h a f t e n A m t s f ü h r u n g*. Sie erstreckt sich auch auf Dienstgeschäfte, die in der ursprünglichen Dienstanzweisung nicht begriffen waren, sofern sie der Berufsbildung des Beamten entsprechen (Brem. BG. § 25, 33; Lüb. BG. § 21, 28). Zur Entfernung vom Amt bedarf der Beamte des Urlaubs der vorgesetzten Behörde; Entfernung ohne Urlaub oder Ueberschreitung desselben zieht außer etwaiger disziplinarischer Ahndung den

1) Dies Vorschlagsrecht der Behörden ist nur teilweise gesetzlich anerkannt, so Lüb. Unterrichtsgesetz v. 1885, Art. 6 und 89 für die Wahl des Schulrats, der Direktoren u. a. Bei der Wahl des Stadtkassenverwalters stellt das Finanzdepartement einen Wahlaussatz von 4 Personen auf, von denen der Bürgerausschuß 2 dem Senat zur Wahl präsentiert; hier wird der Senat an diesen Vorschlag gebunden sein. — Auch in Hamburg üben die Behörden ein Vorschlagsrecht bei Besetzung der höheren Stellen aus: Ges. betr. Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896, § 13. Ueber die Mitwirkung der Deputationen in Bremen im Text.

2) Dort auch über die Ausschreibung der Stellen. Nach dem Brem. Deputationsgef. v. 1849, § 21—24 hatte die Deputation ein Vorschlagsrecht; der Senat konnte den Vorschlag nur aus erheblichen Gründen verwerfen. Daß jetzt die Äußerung der Deputation nur gutachtliche Bedeutung hat, auch anerkannt in Verh. 1902, S. 244, 265. Differenzen darüber auch schon in den Brem. Verf.-Verh. 1837, S. 143 f.

3) Für Lübeck insbesondere die allgemeinen Bestimmungen über die Besetzung von Stellen des unteren und mittleren Verwaltungsdienstes und die Prüfung für diese Stellen: Verh. v. 22. April 1911 (S. 90). Für Bremen fehlen bisher solche allgemeine Grundsätze für den Verwaltungsdienst.

4) RG. v. 31. Mai 1906 und die „Grundsätze“ des Bundesrates im Brem. GBl. 1907, S. 147 f.; Lüb. G. S. 1907, S. 81 f. Dazu Verzeichnis der Stellen f. Bremen 1907, S. 225 f.; f. Lübeck 1912, S. 69 f. mit Nachträgen.

5) Brem. und Lüb. BG. § 6. *L a b a n d*, StR.⁵ I, S. 453. Für die Richter in Bremen ist mit Rücksicht auf die besondere Bestimmung des Brem. BG. § 6, Abs. 3 möglicher Weise Abweichendes anzunehmen; vgl. Art. „Dienstleid“ im Wörterbuch des deutschen Str.- und Verw.-R.², Bd. I, S. 563.

6) Für Bremen Ges. v. 26. Jan. 1899 (S. 7). Für Lübeck: Ges. v. 26. Juni 1907 (S. 46) und 13. Juli 1912 (S. 479).

7) Eine Aufzählung aller einzelnen Pflichten würde nicht möglich und wertlos sein; auch können sie bei den verschiedenen Beamten verschieden sein, insbesondere wird die Frage, wie weit sich ein Beamter politisch betätigen darf, je nach seiner Stellung eine verschiedene Beantwortung finden müssen.

Verlust des Gehalts für die Zeit der unberechtigten Entfernung nach sich, wenn nicht wichtige Gründe entschuldigen ¹⁾).

2. Die Pflicht zur *Amtsverschwiegenheit*, die auch nach Auflösung des Dienstverhältnisses fort dauert; ihr entspricht es, daß ein Beamter als Zeuge oder Sachverständiger über dienstliche Angelegenheiten nur mit Genehmigung der vorgesetzten Behörde vernommen werden darf (Brem. BG. § 26, 32; Lüb. BG. § 22, 27; RP.D. § 376, 408; StrRP.D. § 53, 76) ²⁾).

3. Die Pflicht zum *Gehorsam*. Sie bezieht sich nur auf dienstliche Geschäfte und findet ihre Schranke in den Gesetzen. Einem gesetzwidrigen Befehl ist der Beamte Gehorsam nicht schuldig. Da es aber nicht angängig wäre, jedem Beamten die volle Verantwortlichkeit für die Gesetzmäßigkeit der ihm anbefohlenen Handlungen aufzuerlegen und ihn mit der Pflicht zu belasten, jeden Befehl inhaltlich auf seine Gesetzmäßigkeit zu prüfen, so ist der Beamte, der einem in der amtlichen Zuständigkeit des Vorgesetzten sich haltenden und in gesetzlicher Form erlassenen Befehl gehorcht, der eigenen dienstlichen Verantwortung enthoben. Danach hat der Beamte nur die formelle Rechtmäßigkeit des Befehls zu prüfen (Brem. BG. § 27; Lüb. BG. § 21) ³⁾. Zur Erzwingung des Gehorsams kann die vorgesetzte Behörde Strafe androhen und verhängen (Brem. BG. § 133; es handelt sich um einen Fall der Zwangsstrafe, unten § 54).

4. Die Pflicht zum achtungswürdigen Verhalten innerhalb und außerhalb des Amtes (Brem. BG. § 25; Lüb. BG. § 21).

II. Dem Beamten sind ferner im Interesse einer ordnungsmäßigen Amtsführung *Beschränkungen* auferlegt:

1. Kein Beamter darf ohne Erlaubnis des Senats oder der dazu ermächtigten vorgesetzten Behörde ein *Nebenamt* bekleiden oder eine mit fortlaufender Remuneration verbundene *Nebenbeschäftigung* oder ein Gewerbe betreiben oder dem Vorstande, Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat einer Erwerbsgesellschaft angehören. Die Erlaubnis muß unter bestimmten Umständen versagt und kann jederzeit widerrufen werden. Sonstige Privatarbeiten können den Beamten verboten werden ⁴⁾).

2. Geschenke oder Belohnungen in bezug auf sein Amt darf der Beamte nur mit Genehmigung des Senats annehmen (Brem. BG. § 31; Lüb. BG. § 26).

3. Jeder bremische Beamte muß, soweit nicht der Senat eine Ausnahme zuläßt, seinen Wohnsitz im bremischen Staatsgebiet haben (Brem. BG. § 32 a, eingef. durch G. v. 29. Juni 1910, S. 161); danach gilt für Richter die gleiche Beschränkung.

1) Brem. BG. § 30, 74; Lüb. BG. § 25, 36. Ausnahmen: bei Eintritt in den Reichstag nach RVerf. Art 21; bei Militärdienst nach Lüb. Verf. v. 16. Jan. 1889 (S. 91). — Die Bestimmung wegen des Gehaltsverlustes hat nicht disziplinarischen, sondern vermögensrechtlichen Charakter, so daß der Rechtsweg auf Auszahlung des abgezogenen Gehaltes zulässig ist: HGR. 1912, n. 103 (Brem. S.).

2) Der § 104 des Brem. AG. zu den Prozeßgesetzen v. 25. Juni 1879 legt den Beamten die Pflicht auf, von allen Verbrechen und Vergehen, die amtlich zu ihrer Kenntnis kommen, der Staatsanwaltschaft Mitteilung zu machen.

3) Diese Beschränkung der Verantwortlichkeit entspricht allgemeinen Rechtsgrundsätzen und gilt daher auch für die zivilrechtliche Haftbarkeit der Beamten. Laband, StR.⁵ I, S. 461 f.

4) Näheres Brem. BG. § 28; Lüb. BG. § 23; beide in Anlehnung an § 16 des Reichsbeamtengesetzes. Längere Verhandlungen darüber in Bremen bei der Einführung: Brem. Verh. 1874, S. 525, 561. Ueber die entsprechenden Beschränkungen der Senatsmitglieder oben § 13 III.

§ 35. **Folgen der Pflichtverletzung; Haftung des Staates für seine Beamten.** Die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung der Beamten können dreifacher Art sein: disziplinarische, strafrechtliche, privatrechtliche Folgen.

I. Jede Pflichtverletzung des Beamten ist ein **Dienstvergehen** und kann **disziplinarische Folgen** nach sich ziehen. Diese Folgen gründen sich allein auf das Dienstverhältnis. Der Staat legt seinen Beamten die Erfüllung weiterer Pflichten auf, als den Bürgern im allgemeinen. Das Disziplinarverfahren hat seinen Grund und Zweck lediglich im Dienstverhältnis; jedes Disziplinarverfahren ist daher einzustellen, sobald der Beamte unter Verzicht auf Titel, Gehalt und Pension seinen Abschied nimmt (Brem. VG. § 100; Lüb. VG. § 60) ¹⁾.

Die Beamtengesetze zählen keine einzelnen Disziplinar delikte auf — es wäre dies bei dem umfassenden Pflichtenverhältnis auch eine Unmöglichkeit — sondern bezeichnen als Tatbestand generell die Verletzung der dem Beamten obliegenden Pflichten (Brem. VG. § 73; Lüb. VG. § 35). Dem entspricht die Unbeschränktheit von Strafmaß und Strafhöhe, bei der außer der Erheblichkeit des Dienstvergehens auch die sonstige Führung zu berücksichtigen ist (Brem. VG. § 79, Lüb. VG. § 41) ²⁾.

Disziplinarstrafen sind:

1. **Ordnungsstrafen**: Warnung, Verweis oder Geldstrafe — letztere in Lübeck mit der Höchstgrenze von 300 Mk. Geldstrafe kann mit Verweis verbunden werden (Brem. VG. § 76; Lüb. VG. § 38). Warnungen und Verweise ³⁾ kann jeder Dienstvorgesetzte, Geldstrafen — in Lübeck bis zur allgemeinen Höchstgrenze von 300 Mk., in Bremen bis zum Betrage des einmonatlichen Dienst Einkommens, bei unbefordeten Beamten bis zu 200 Mk. — können in Bremen die den einzelnen Verwaltungszweigen vorstehenden Senatskommissare, — in Lübeck die Behörden — gegen die ihnen unterstellten Beamten verhängen (Brem. VG. § 83, 84; Lüb. VG. § 45, 46; dort auch Näheres für die nicht richterlichen Beamten der Gerichte). Die Ordnungsstrafen sind nach verantwortlicher Vernehmung des Beamten schriftlich oder zu Protokoll unter Angabe der Gründe zu verhängen, dagegen findet Rekurs an den Senat statt (Brem. VG. § 85, 86; Lüb. VG. § 47, 48, hier Rekurs binnen 14 Tagen).

2. **Strafversetzung** in ein anderes, seiner Berufsbildung entsprechendes Amt, in Lübeck stets verbunden mit einer vom Senat festzusetzenden Verminderung des Dienst Einkommens; in Bremen kann der Senat eine solche bis zu $\frac{1}{5}$ des Gehalts

1) Ueber das Wesen der Disziplinalgewalt des Staates: J e l l i n e t, System ², S. 214 f.; L a b a n d, StR. ⁵, I, S. 484 f.

2) O. M a y e r, Verw.-R. II, S. 214: „Die Disziplinarstrafgewalt trägt nicht jene Binde der Gerechtigkeit vor den Augen, um nur durch eine enge Oeffnung den Ausschnitt aus der Wirklichkeit zu sehen, der den Tatbestand der Verfehlung bildet. Sie berücksichtigt die bisherigen Verdienste, die Hoffnungen auf die Zukunft.“

3) In Spezialgesetzen kommen auch andre Ordnungsstrafen vor, so in Bremen für Zollbeamte Arreststrafe, für Feuermänner Strafdienst (Brem. VG. § 136; G v. 22. April 1913, § 6). — Das Brem. VG. § 36 sieht ein Höchstmaß der Ordnungsstrafe nicht vor; doch bestimmt § 84, daß Geldstrafen bis zum Betrage des Monatseinkommens von den vorgesetzten Senatskommissaren verhängt werden können. Daraus ist der Zweifel entstanden, ob der Senat, wenn er nach abgeschlossener Voruntersuchung im Disziplinarverfahren eine Ordnungsstrafe verhängt (VG. § 98), auch an diese Grenze gebunden ist. Aus dem Wortlaut des Gesetzes läßt sich dies nicht ableiten. Auch der Senat hat sich nicht daran gebunden gehalten; eine dagegen erhobene Zivilklage ist wegen Unzulässigkeit des Rechtswegs abgewiesen (HGZ. 1910, n. 170).

eintreten lassen (Brem. BG. § 77; Lüb. BG. § 39 Z. 1¹⁾). Die Strafverfezung kann in Lübeck nur auf Grund förmlichen Disziplinarverfahrens verhängt werden, — in Bremen auch vom Senat nach Anhörung der vorgefezten Behörde und, wenn nicht wenigstens eine Voruntersuchung im förmlichen Disziplinarverfahren vorherging, nach Bericht eines Ausschusses aus seiner Mitte, der den Beamten vorher zu hören hat (Brem. BG. § 87); doch kann, falls eine Voruntersuchung vorausging, der Beamte selbst Verweifung an die Disziplinarkammer beanspruchen (Brem. BG. § 98).

3. **Dienstentlassung**, die den Verlust des Titels und des Anspruches auf Ruhegehalt zur Folge hat; doch kann die Disziplinarbehörde bei besonderen Milderungsgründen, falls der Beamte Anspruch auf Ruhegehalt hatte, einen Teil desselben auf Lebenszeit oder bestimmte Jahre zubilligen (Brem. BG. § 78; Lüb. BG. § 40). Die Dienstentlassung kann nur auf Grund eines förmlichen Disziplinarverfahrens erfolgen, das also bei schwereren Delikten regelmäßig einzuleiten ist²⁾. Die Einleitung verfügt der Senat. Das Verfahren besteht in schriftlicher Voruntersuchung und mündlicher Verhandlung; dazwischen liegt der Beschluß des Senats über die Eröffnung des Hauptverfahrens. In Bremen sind zwei Instanzen vorgesehen: die mit einem Senator und 2 Richtern besetzte Disziplinarkammer und als Berufungsgericht der mit 2 Senatoren und 3 Richtern besetzte Disziplinarhof. (Ueber die Wahl der richterlichen Mitglieder durch das Richterkollegium oben § 29 II Z. 1). In Lübeck entscheidet in erster und letzter Instanz der mit 2 Senatoren und 3 vom Senat auf Vorschlag des Präsidiums des Landgerichts ernannten Richtern besetzte Disziplinarhof. Die Verhandlung ist in Bremen in der Regel öffentlich, in Lübeck ist sie nicht öffentlich (Brem. BG. § 103; Lüb. BG. § 66). Auf das Verfahren finden im allgemeinen die Vorschriften der Strafprozeßordnung Anwendung³⁾. Die Entscheidung kann auf Freisprechung oder Verurteilung, in letzterem Falle auch auf eine Ordnungsstrafe lauten (Brem. BG. § 110; Lüb. BG. § 70). Das Verhältnis des Disziplinarverfahrens zum öffentlichen Strafverfahren ist entsprechend dem Reichsbeamtengefez geregelt (Näheres Brem. BG. § 80 ff., Lüb. BG. § 42 ff). Ordnungsmäßig ergangene Disziplinentscheidungen sind im Zivilprozeß der Nachprüfung der Gerichte entzogen (unten § 36 V)⁴⁾.

II. Die strafrechtlichen Folgen der Pflichtverletzung, insbesondere die Tatbestände der Amtsdelikte sind im Reichsstrafgesetzbuch normiert; das Nähere gehört in das Strafrecht.

1) Die Strafverfezung — in den kleinen Staaten nicht immer durchführbar — wurde erst später aufgenommen: in Bremen bei der Revision von 1894, in Lübeck durch die Novelle von 1898. In Lübeck ist sie mit der Dienstentlassung zusammengefaßt als „Entfernung aus dem Amte“ (Lüb. BG. § 39), da sie ebenso wie nach dem Reichsbeamtengefez hier nur auf Grund förmlichen Disziplinarverfahrens erfolgen kann.

2) Wegen des Verfahrens im einzelnen: Brem. BG. § 88 f.; Lüb. BG. § 50 f. Ob die Einleitung des Verfahrens erfolgen soll, hängt vom Ermessen des Senats ab und ist „Sache der Erwägung des dienstlichen Interesses“ (D. M a h e r, Verw.-R. II, S. 244); es besteht keine Pflicht zur Verfolgung wie beim Strafverfahren.

3) Brem. BG. § 122; Lüb. BG. § 75. Auch die Wiederaufnahme des Verfahrens findet entsprechende Anwendung (Brem. BG. § 121). Gegen Beschlüsse des Lüb. Disziplinarhofes im Wiederaufnahmeverfahren ist ein Rechtsmittel nicht gegeben: Hansl. Entsch. in Straff., Bd. II, S. 99.

4) Disziplinentscheidungen sind keine Verwaltungsmaßregeln im Sinn des § 15 der Brem. Verf., gegen die der Rechtsweg zulässig ist: § 63. 1910, n. 170.

III. Zivilrechtliche Folgen einer Pflichtverletzung des Beamten treten ein, wenn diese eine Vermögensbeschädigung, sei es des Fiskus, sei es einen Dritten zur Folge hat und der Beamte dadurch schadensersatzpflichtig wird.

Die Verpflichtung zum Schadensersatz gegenüber dem Fiskus unterliegt an sich dem öffentlichen Recht; ihre Regelung ist daher dem Landesrecht vorbehalten (E.G. z. B.G.B. Art. 80). In Ermangelung besonderer landesrechtlicher Bestimmungen sind auch hier die Vorschriften des B.G.B. anzuwenden (vgl. aber auch unten IV) ¹⁾.

Die Haftung des Beamten gegenüber Dritten unterliegt dem bürgerlichen Recht, als außerkontraktliche Haftung speziell den allgemeinen Bestimmungen der §§ 823 ff. B.G.B. und der besonderen des § 839 B.G.B. über die Verletzung der dem Beamten einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht; doch greifen hier die Vorschriften über die Haftung des Staates und der Gemeinden für ihre Beamten ein, soweit sie im Umfang der Haftung von Staat und Gemeinde die Haftung des Beamten gegenüber Dritten ausschließen (unten IV).

Die Ersatzansprüche gegen den Beamten — auch die des Fiskus — sind im Wege der Zivilklage zu verfolgen ²⁾; die Landgerichte sind ausschließlich zuständig (oben § 30 II). Die Verfolgung der Ansprüche ist an die Vorentscheidung einer besonderen Behörde landesrechtlich nicht gebunden ³⁾.

IV. Bei der Haftung des Staates und der Gemeinden für den von ihren Beamten ⁴⁾ angerichteten Schaden ist zu unterscheiden, ob die schädigende Handlung oder Unterlassung von dem Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt oder in Ausführung privatrechtlicher Verrichtungen begangen ist. Um Ausübung öffentlicher Gewalt — obrigkeitliche Handlungen — handelt es sich z. B. bei Handhabung der Polizeigewalt der Steuererhebung, um Wahrnehmung privatrechtlicher Interessen bei Verwaltung des Staatsvermögens, bei der Tätigkeit in staatlichen Gewerbebetrieben, bei Abschluß von Verträgen für den Staat, bei Verpflichtungen, die sich aus dem Grundbesitz des Staates ergeben u. a. ⁵⁾. Kraft besonderer Bestimmung sind in Bremen die Gemeinden ohne Rücksicht

1) *La b a n d*, StR. ⁵ I, S. 476, 478. Auch die allgemeinen Ausführungen über die vermögensrechtliche Haftung der Beamten gegenüber dem Staat und der Gemeinde bei R. *P i l o t h*, Bayerisches StR. (1913) Bd. I, S. 723 f. RG. Bd. 74, S. 342: Haftung des Beamten für abhanden gekommene Sachen des Fiskus. Landesrechtliche besondere Vorschriften über Ersatz von Kassendefekten fehlen.

2) Brem. BG. § 82; Lüb. BG. § 44. Ueber die Anwendbarkeit dieser Bestimmungen, auch wenn sie speziell von „Dienstvergehen“ sprechen, auf alle Verletzungen der Sorgfalt: *La b a n d*, StR. I, S. 478 f. Ueber den Beamtengriff des § 839: RG. Bd. 79, S. 85; oben § 32 a. E. Für die Ansprüche gegen den Beamten ist es an sich gleichgültig, ob er in Ausübung öffentlicher Gewalt gehandelt hat: H.G.Z. 1909, n. 130.

3) Von der Befugnis des § 11 E.G. zum B.G.B. haben beide Staaten keinen Gebrauch gemacht. Die Bestimmung des Lüb. U.G. v. 3. Febr. 1879, § 12, nach der, wenn eine Rechtsverletzung eines Beamten behauptet wird, „zunächst“ binnen 3 Wochen bei der vorgelegten Behörde auf Abhilfe anzutragen ist, beschränkt nicht die Klageerhebung gegen den Beamten, sondern nur die gegen den Staat: H.G.Z. 1913, n. 185. Andernfalls würde sie auch unwirksam sein. *S t e i n*, Grenzen und Beziehungen, S. 112 f.; unten S. 143.

4) Diese Grundsätze über die Haftung des Staates für Beamte beschränken sich ebenso wie die über die Haftung der Beamten nicht auf Beamte im Sinne des Beamtengesetzes (oben § 32 a. E.). Speziell bezieht sich auch das Lüb. Ges. v. 17. Febr. 1912 über die Haftung des Staates und der Gemeinden für ihre Beamten auch auf andere Angestellte (Lüb. Verh. 1911 D. N. X).

5) Auf die Grundsätze der Unterscheidung kann hier nicht eingegangen werden; es sei ver-

auf ein Verschulden ihrer Organe ersatzpflichtig für den bei Tumulten und ähnlichen Anlässen angerichteten Schaden an Privateigentum (Brem. G. v. 10. Dez. 1849, S. 267). Von dieser Haftung des Staates für rechtswidrige Handlungen seiner Organe ist wohl zu trennen seine Ersatzpflicht bei rechtmäßigen Eingriffen: oben S. 31.

a) Für einen bei Ausführung privatrechtlicher Verrichtungen begangenen Schaden ihrer Angestellten haften Staat und Gemeinde nach den Bestimmungen des bürgerlichen Rechts, also in Vertragsverhältnissen nach BGB. § 278 für ein Verschulden ihrer Erfüllungsgehilfen, außervertraglich nach § 831 BGB. mit der Möglichkeit, sich zu exculpieren, ferner nach BGB. § 31, 89 für den durch einen verfassungsmäßig berufenen Vertreter angerichteten Schaden ¹⁾. Das Nähere gehört in das Zivilrecht.

b) Hat der Beamte dagegen „in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt“ gehandelt, so unterliegt die Haftung von Staat und Gemeinde dem öffentlichen Recht; das Bürgerliche Gesetzbuch hat die Regelung daher dem Landesrecht überlassen (EG. Art. 77). In Bremen besteht eine allgemeine Haftung des Staates und der Gemeinden für den von ihren Beamten in Ausübung der öffentlichen Gewalt angerichteten Schaden nicht; landesgesetzliche Bestimmungen fehlen; das gemeine Recht erkennt solche Haftung nicht an ²⁾.

Dagegen hat Lübeck nach dem Vorgange des Reiches und anderer deutscher Staaten die Haftung von Staat und Gemeinde für solche Handlungen ihrer Beamten durch besonderes G. v. 17. Febr. 1912 (S. 78) geregelt ³⁾. Danach haften der Staat und die Gemeinden an Stelle des Beamten, falls dieser in Ausübung der ihm anvertrauten öffentlichen Gewalt vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht verletzt, diesem in Gemäßheit des § 839 BGB. ⁴⁾. Darüber hinaus haben sie einen Schaden auch zu ersetzen, wenn die Verantwortlichkeit des Beamten ausgeschlossen ist, weil er im Zustande der Bewußtlosigkeit oder einer die freie Willensbestimmung ausschließenden krankhaften Störung der Geistestätigkeit gehandelt hat, jedoch nur in dem Maße, als ob dem Beamten Fahrlässigkeit zur Last fiel, und soweit die Schadloshaltung der Billigkeit entspricht. Der Staat kann von dem Beamten Erstattung des ihm durch diese Verantwortlichkeit erwachsenen

wiesen auf die Kommentare zum BGB. und Fleiner, Institutionen² § 4, § 16, S. 231 f.; ferner RG. Bd. 78, S. 325 (Brem. Sache).

1) Die Deputationen sind verfassungsmäßige Vertreter des Staates im Sinne von BGB. § 31, 89: HGB. 1909, n. 56; auch RG. Bd. 64, S. 403. Wegen der Beamten im übrigen z. B. RG. Bd. 53, S. 280; Bd. 62, S. 31; Bd. 74, S. 23, 250.

2) So im allgemeinen: RG. Bd. 11, S. 206; Bd. 33, S. 206; HGB. 1907, HGB. n. 43, 1909, n. 95 (Hamb. S.); speziell f. Bremen: HGB. 1911, n. 115; RG. Bd. 78, S. 326. Für ein Verschulden der Grundbuchbeamten haftet der Staat nach der Sonderbestimmung des § 12 der Grundbuchordnung. Nach dem Brem. AG. zur GBD. v. 18. Juli 1899 § 10 hat der Beamte dem Staat den diesem daraus erwachsenen Schaden zu erstatten; bei leichterem Verschulden des Beamten kann der Senat den Ersatzanspruch ermäßigen oder fortfallen lassen. — Ferner Haftung der Stadtgemeinde Bremerhaven an Stelle des Berufsvormundes nach D. v. 23. Juli 1913 (S. 314).

3) Vorbild war das preussische Ges. v. 1. Aug. 1909 und das RG. v. 22. Mai 1910. In Hamburg hat der Senat im Dez. 1910 der Bürgerschaft eine ähnliche Vorlage, aber im Zusammenhang mit Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit gemacht, über welche die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind. — Ueber den Beamtenbegriff dieses Gesetzes oben S. 94, Anm. 4.

4) Gemäß § 839 BGB. haftet also auch der Staat bei Fahrlässigkeit des Beamten nur subsidiär, falls der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz erlangen kann usw. RG. Bd. 81, S. 430.

Schadens verlangen; der Ersatzanspruch verjährt in 3 Jahren ¹⁾). Keine Anwendung findet das Gesetz auf Beamte, die auf Bezug von Gebühren angewiesen sind.

§ 36. **Die Rechte der Beamten.** I. Mit der Anstellung erlangt der Beamte außer einem Anspruch auf besonderen strafrechtlichen Schutz in seiner dienstlichen Tätigkeit (StrGB. § 113, 114, 196) und auf den ihm nach seiner Stellung zukommenden Titel — eine Rangordnung der Beamten besteht nicht; über die Verleihung von Titeln oben S. 45 — ein Recht auf das mit der Stelle verbundene **Dienst e i n k o m m e n**, **G e h a l t**. Zwecks einheitlicher und übersichtlicher Regelung der Beamtengehälter ist in beiden Staaten eine Gehaltsordnung — in Lübeck „Beamtenbesoldungsetat“ — mit Einreihung der Beamtenstellen in Gehaltsklassen aufgestellt ²⁾, die neben den Bestimmungen des Beamtengesetzes für die Gehaltsansprüche maßgebend ist. Die Auszahlung des Gehaltes erfolgt monatlich im voraus. Alterszulagen treten in Bremen, wenn ihre Zahl 5 oder mehr beträgt, nach je 3 Jahren, sonst nach je 5 Jahren ein, in Lübeck nach je 3 Jahren. Der Senat kann einen Beamten bei der Anstellung im Interesse des Dienstes auf Antrag der vorgesetzten Behörde in eine höhere Altersklasse eintreten lassen; dies ist in der Anstellungsurkunde zu vermerken. In Lübeck kann der Senat auch nach der Anstellung mit Genehmigung des Bürgerausschusses die Versetzung in eine höhere Altersklasse beschließen; in Bremen ist dazu die Genehmigung der Bürgerschaft erforderlich ³⁾).

Außer dem Gehalt kommen als Dienst e i n k o m m e n noch **N e b e n b e z ü g e**, Gewährung einer Dienstwohnung, von freier Station, Dienstkleidung u. a. in Betracht ⁴⁾. Ein Wohnungsgeldzuschuß wird im allgemeinen nicht gewährt. Ueber Gewährung von Tagegeldern für Dienstreisen und Umzugskosten fehlen allgemeine Vorschriften ⁵⁾. Ein Recht auf **W a r t e g e l d** in Höhe von $\frac{1}{5}$ seines Dienst e i n k o m m e n s hat der einstweilen in den Ruhestand versetzte Beamte (Mähreres Brem. BG. § 36 f.; Lüb. BG. § 29 f.).

II. Nach Beendigung des Dienstverhältnisses besteht der Anspruch des Beamten auf Lebensunterhalt unter bestimmten Voraussetzungen als Anspruch auf **R u h e g e h a l t**, **P e n s i o n** fort. **R u h e g e h a l t s b e r e c h t i g t** sind in **B r e m e n**

1) Die Sonderbestimmung des Lüb. BG. zur GBD. v. 18. Dez. 1899 § 3, wonach die Grundbuchbeamten dem Staate nur bei vorsätzlichem oder grobfahrlässigem Verschulden ersatzpflichtig sind, ist in Kraft geblieben. — Ferner eine gleiche Sonderbestimmung über die Ersatzpflicht des Berufsvormundes in Lüb. Ges. v. 7. Febr. 1912, § 5.

2) In **B r e m e n** zuerst 1912, abgedruckt Verh. 1912, S. 620 f.; sie beschränkt sich nicht auf Beamte im Sinne des Beamtengesetzes. — In **L ü b e c k** wurde zuerst 1892 ein Beamtenbesoldungsetat aufgestellt (II, S. 543 f.), jetzt gilt der v. 18. Febr. 1911 (S. 38 f.); daneben ein besonderer Besoldungsetat für die Beamten der Lüb. Zollverwaltung: jetzt v. 24. Nov. 1909 (S. 311 f.). — In **S a m b u r g** ist eine „Gehaltsordnung“ jetzt v. 19. Juni 1912 als Gesetz erlassen.

3) **B r e m e n**. BG. § 18, 19 und Gehaltsordnung v. 1912; ferner wegen Anrechnung der Militärdienstzeit bei Militäranwärtern: Ges. v. 29. April 1910 (S. 111) und B. v. 24. Aug. 1911 (S. 153). — **L ü b e c k**. BG. § 15; Beamtenbesoldungsetat v. 1911 Vorbem. Z. 1 (S. 39). Von dieser Verleihung eines höheren **B e s o l d u n g s d i e n s t a l t e r s** ist die Berechnung des **P e n s i o n s d i e n s t a l t e r s** zu unterscheiden: unten II; SGB. 1912, n. 152.

4) Ueber Dienstwohnungen und ihre Anrechnung auf Gehalt und Pension: **B r e m e n**. BG. § 20, 48, Abs. 3 in der Fassung des Ges. v. 28. Nov. 1909 (S. 337). Bestimmungen über Lieferung von Beleuchtung und Feuerung in Dienstwohnungen: Brem. Verh. 1909, S. 700 f. — Für **L ü b e c k**: BG. § 20; Vorb. zum Besoldungsetat 1911, Z. 3; Pensionsgef. § 7; über Dienstwohnungen und Mietentschädigungen der Direktoren und Lehrer: Unterrichtsges. v. 17. Okt. 1885, Art. 99—101 (I, S. 504).

5) Jedoch in Lübeck über Tagegelber und Reisekosten der Richter, Gerichtsbeamten und Staatsanwälte: Ges. v. 21. April 1879 (I, S. 319).

men¹⁾ die Inhaber der in Anl. I zum Beamtengesetz — jetzt Bef. v. 14. Febr. 1914 (S. 23) — zusammengestellten oder nachträglich von Senat und Bürgerschaft hinzugefügten Stellungen; es sind im wesentlichen die auf Lebenszeit angestellten Beamten; doch wird anderen Beamten und Angestellten ein der Ruhegehaltsberechtigung ähnlicher Anspruch auf „Jahrgeld“ gewährt (unten S. 98). In Lübeck sind pensionsberechtigt alle Beamten im Sinne des B.G., sowie die Richter und Staatsanwälte²⁾.

Voraussetzungen der Ruhegehaltsberechtigung sind³⁾: 1. entweder dauernde Dienstunfähigkeit, die nach ausdrücklicher Bestimmung in Bremen „ohne eigenes vorsätzliches Verschulden“ eingetreten sein muß oder Vollenbung des 65. Lebensjahres; 2. in Bremen ferner Ablauf einer Dienstzeit von 5 Jahren nach vollendetem 25. Lebensjahre. Lübeck hat das Erfordernis einer solchen Wartezeit durch G. v. 20. Juli 1910 (S. 121) aufgehoben. Ausnahmen von der Erfordernis der Wartezeit in Bremen sind⁴⁾: a) Hat der Beamte sich die Dienstunfähigkeit bei Ausübung oder in Veranlassung des Dienstes ohne eigenes vorsätzliches Verschulden zugezogen, so hat er auch bei kürzerer Dienstzeit Anspruch auf 30% des Ruhegehalts; b) in anderen Fällen kann der Senat bei vorhandener Bedürftigkeit auch bei kürzerer Dienstzeit ein Ruhegehalt von 30% auf Zeit oder lebenslänglich gewähren. Ueber die Versetzung in den Ruhestand unten § 37 II 1.

Das Ruhegehalt bestimmt sich nach der Höhe des letzten Gehaltes und der Zahl der zurückgelegten Dienstjahre; es beträgt in Bremen im 6. Dienstjahre 30% und steigt mit jedem Dienstjahre um je 2% bis zum Höchstbetrage von 80% des Gehaltes⁵⁾. In Lübeck beträgt es bis zum 10. Dienstjahre $\frac{20}{60}$ des Gehaltes und steigt mit jedem weiteren Jahre um $\frac{1}{60}$ bis zum Höchstbetrage von $\frac{2}{3}$ ⁶⁾.

Bei Berechnung von Pension und Wartezeit wird in Bremen die Zeit gerechnet, während der der Beamte nach vollendetem 25. Lebensjahre ein mit Ruhegehaltsberechtigung verbundenes Amt bekleidet hat, doch wird auch eine frühere Dienstzeit in einer jahrgeldsberechtigten Stelle zum Teil mitgerechnet; der Senat

1) Brem. B.G. § 40. Das Beamtengesetz v. 1874 bezeichnete als pensionsberechtigt jeden Beamten, „der vom Senat und ohne Zeitbeschränkung angestellt ist und ein Gehalt vom Staate bezieht“. Die Novelle v. 13. März 1880 ließ diese allgemeine Bestimmung fallen und nahm das Verzeichnis der einzelnen Stellen auf. Es enthält auch Stellen, deren Inhaber nicht Beamte im Sinne des B.G. sind, z. B. die Syndiker der Handels- und Gewerbekammer; unrichtig daher das Urteil in H.G.B. 1914, n. 6.

2) Lüb. Ges. die Pensionierung der Beamten betr. v. 28. Januar 1914, § 1, Abs. 2. Ursprünglich waren auch in Lübeck nur die auf Lebenszeit angestellten Beamten pensionsberechtigt; durch Ges. v. 19. Dez. 1898 wurde die Berechtigung auf „Hilfsarbeiter“ ausgedehnt (oben § 31, B. 2).

3) Brem. B.G. § 40, Abs. 2 in der Fassung des Ges. v. 23. März 1909 (S. 85) mit Zusatz v. 19. Jan. 1913 (S. 11); § 46 a in der Fassung des Ges. v. 14. März 1901 (S. 19). Eine Wartezeit, die das B.G. v. 1874 nicht kannte, wurde zunächst mit 10 Jahren durch die Nov. v. 14. Nov. 1885 eingeführt; das Ges. v. 1909 setzte sie auf 5 Jahre herab. — Lüb. Pensionsgesetz v. 1914 § 2, 3.

4) Brem. B.G. § 50, 51 in der Fassung v. 23. März 1909 (S. 85) mit Zusatz durch Ges. v. 19. Jan. 1913 (S. 11).

5) Brem. B.G. § 49 in der Fassung des Ges. v. 23. März 1909 (S. 85). Ueber die Berechnung des Gehaltes § 48, Abs. 3 in der Fassung v. 28. Nov. 1909 (S. 337).

6) Lüb. Pensionsgesetz v. 1914, § 6; über die Berechnung des Gehaltes das. § 7, 8. Die Lüb. Sätze entsprechen dem Reichsbeamtengesetz.

kann bei der Anstellung eine weitere Anrechnung früherer Zivil- oder Militärdienstzeit eintreten lassen, doch muß dies in der Anstellungsurkunde vermerkt werden ¹⁾. In Lübeck wird die Dienstzeit vom Tage der eidlichen Verpflichtung für den Dienst ab gerechnet; doch bleibt die Zeit vor Beginn des 18. Lebensjahres, bei pensionsberechtigten Hilfsarbeitern die Zivildienstzeit vor Beginn des 26. Lebensjahres außer Betracht; der Senat kann bei der Anstellung bestimmen, daß bei Berechnung der Pension ein früherer Anfangspunkt der Dienstzeit maßgebend sein soll; nachträglich kann er mit Genehmigung des Bürgerschaftsausschusses solche Anordnung treffen ²⁾.

Die Auszahlung der Pension erfolgt monatlich im voraus; eine Kürzung tritt ein, wenn und soweit der Pensionär ein Einkommen aus einer anderen öffentlichen Anstellung bezieht (Brem. B.G. § 56, 57; Lüb. Pensionsgesetz § 20, 23; über Ruhen und Fortfall des Pensionsbezuges in Lübeck daselbst § 22, 33).

Einen dem Ruhegehalt der fest angestellten Beamten analogen Anspruch auf Jahrgeld haben in Bremen die Inhaber der in Anl. II zum Beamtengesetz — jetzt Bef. v. 14. Febr. 1914 (S. 31) — aufgeführten — auf Kündigung oder Zeit besetzten — Stellen. Voraussetzung ist zehnjährige Dienstzeit nach vollendetem 25. Lebensjahre in einer der Stellen und dauernde Dienstunfähigkeit. Das Jahrgeld beginnt mit 30% des Gehaltes und steigt mit jedem weiteren Dienstjahr um 1% bis 60%; liegt zugleich Erwerbsunfähigkeit im Sinne des Invalidengesetzes vor, so muß ein Jahrgeld im Mindestbetrage der Invalidenrente nach den Sätzen der ersten Lohnklasse gewährt werden; entsprechendes gilt, wenn der Berechtigte einen Anspruch auf Ruhegeld als versicherungspflichtiger Angestellter haben würde ³⁾. Auch diese sog. „jahrgeldberechtigten Angestellten“ sind darnach im weiteren Sinne „pensionsberechtigte Beamte“.

III. Nach dem Tode des Beamten haben seine Hinterbliebenen Ansprüche auf Versorgung gegen den Staat. Stirbt ein Beamter während der Dienstzeit, so haben seine Witwe und unverorgten ehelichen Nachkommen einen Anspruch auf das volle Gehalt für das auf den Sterbemonat folgende Vierteljahr, Gnadenquartal; unter Umständen kann der Senat — in Lübeck mit Genehmigung des Bürgerausschusses — es auch anderen Hinterbliebenen gewähren ⁴⁾. War der Beamte pensioniert, so wird die Pension unter gleichen Voraussetzungen in Bremen noch für

1) Näheres Brem. B.G. § 53—55 mit Änderungen v. 23. März 1909 (S. 86). In einzelnen Fällen kann der Senat auch eine frühere private Tätigkeit anrechnen, so z. B. bei Beamten der Krankenanstalt (Ges. v. 9. März 1897; bei Lehrern an bremischen Privatschulen: Ges. v. 29. Dez. 1897. Ueber die besonderen Bestimmungen für Richter unten § 38. Ueber den Unterschied vom Besoldungsdienstalter oben S. 96 Anm. 3.

2) Näheres Lüb. Pensionsgesetz v. 1914, § 9—15.

3) Näheres Brem. B.G. § 61 f. mit Änderungen v. 23. März 1909 (S. 86) und 19. Jan. 1913 (S. 12). Die Jahrgeldsberechtigung wurde 1894 eingeführt, um die staatliche Fürsorge weiteren Angestellten zuteil werden zu lassen und damit zugleich ihre Befreiung von der Invalidenversicherungspflicht zu erreichen. Eine Entscheidung des Reichsversicherungsamtes v. 10. Okt. 1908 ließ es jedoch zweifelhaft erscheinen, ob die Ansprüche zur Befreiung von der Versicherungspflicht genügten. Inzwischen sind sie durch die Novellen v. 23. März 1909 und 9. Jan. 1913 wesentlich erweitert, so daß die Angestellten zweifellos nach § 1234 der Reichsversicherungsordnung versicherungsfrei sind. Durch Ges. v. 23. März 1909 wurde auch ihren Hinterbliebenen Fürsorge gewährt. Eine völlige Gleichstellung mit den Ruhegehaltsberechtigten Beamten erschien nicht angebracht (Verh. 1909, S. 207 f.; 1912, S. 1599). Wegen der Grundsätze, welche Stellen als jahrgeldberechtigt gelten sollten: Verh. 1892, S. 313 f.; 1894, S. 645.

4) Brem. B.G. § 22 f. mit Änderung v. 17. Juli 1909 (S. 201), wonach auch die Hinterbliebenen der Jahrgeldberechtigten den gleichen Anspruch haben. — Lüb. B.G. § 18, 19.

den auf den Sterbemonat folgenden Monat, in Lübeck für das folgende Vierteljahr gewährt ¹⁾).

Auch die weitere Hinterbliebenenfürsorge — früher auf ein System des Versicherungszwanges mit Beitragspflicht aufgebaut — ist jetzt ganz vom Staat übernommen ²⁾. Für Bremen gilt das G. betr. die Pensionen für Witwen und Waisen der Beamten vom 10. Juli 1892 (S. 193) mit Aenderungen vom 23. März 1909 (S. 87); für Lübeck das Beamtenhinterbliebenengesetz vom 4. Dezember 1909 (S. 321).

Der Anspruch der Hinterbliebenen ist an die Ruhegehaltsberechtigung des Verstorbenen geknüpft, fürsorgeberechtigt sind die Witwen und ehelichen oder legitimierten Kinder von Beamten ³⁾, wenn der Verstorbene zur Zeit seines Todes bei Versetzung in den Ruhestand Anspruch auf Ruhegehalt gehabt hätte — also in Bremen im allgemeinen nach Ablauf der fünfjährigen Wartezeit — oder wenn er bereits Ruhegehalt bezog ⁴⁾. Das Witwengeld beträgt 40% des Ruhegehalts, zu dem der Verstorbene berechtigt war oder gewesen wäre, wenn er am Todestage in den Ruhestand versetzt wäre, jedoch in Bremen mindestens 300 Mf. und höchstens 3500 Mf., in Lübeck mindestens 300 Mf. und höchstens 2400 Mf. Das Waifengeld beträgt jährlich für jedes Kind, dessen Mutter noch lebt und zur Zeit des Todes des Verstorbenen zum Bezug von Witwengeld berechtigt war, $\frac{1}{5}$, sonst $\frac{1}{3}$ des Witwengeldes. Witwen- und Waifengeld dürfen weder einzeln noch zusammen den Betrag des Ruhegehalts des Verstorbenen übersteigen. Das Recht auf Witwen- und Waifengeld erlischt: 1. für jeden Berechtigten, wenn er sich verheiratet; 2. für jede Waife mit Vollendung des 18. Lebensjahres ⁵⁾.

In Bremen ist durch G. v. 23. März 1909 (S. 90) eine entsprechende Fürsorge für die Hinterbliebenen der jahrgelbberechtigten Angestellten eingeführt unter Bemessung der Mindest- und Höchstgrenze des Witwengeldes auf 240 Mf. bzw. 1200 Mf. (Brem. G. v. 17. Juli 1909 S. 202; ferner für die Hinterbliebenen versicherungspflichtiger weiblicher Angestellter Brem. G. v. 19. Jan. 1913, S. 13).

1) Brem. BG. § 60; für Jahrgelbberechtigte § 71 in der Fassung v. 29. Nov. 1909 (S. 337). — Lüb. Pensionsgesetz v. 1914, § 27.

2) In Bremen bestand bis 1892 die „Witwenanstalt für bürgerliche Beamte“; daneben die Witwenkasse der Mitglieder des Senats und der Gerichte, sowie die Witwen- und Waifenskasse der ordentlichen Lehrer der Hauptschule; die erstere wurde 1892 aufgehoben, die beiden letzteren zahlten größere Summen an den Staat, wogegen ihre Mitglieder den gesetzlichen Pensionsanspruch erlangten (Ges. § 11, 12). — In Lübeck führte das Ges. v. 15. Juni 1885 die staatliche Hinterbliebenenfürsorge ein; die anfangs bestehende Beitragspflicht wurde durch Ges. v. 29. Dez. 1892 aufgehoben. Eine Uebersicht über die ältere Fürsorge durch Kassen, Stiftungen usw. in dem Senatsantrag Verh. 1883 D., n. 22.

3) Der Ausdruck Beamter ist auch hier nicht im Sinn des Beamtengesetzes zu verstehen. Nach § 1 des Brem. Ges. v. 1892 in der Fassung v. 23. März 1909 umfaßt er alle Beamte und Angestellte des Staates, der bürgerlichen und kirchlichen Gemeinden, die Anspruch auf Ruhegehalt aus Staatsmitteln haben; auch versicherungspflichtige weibliche Beamte gemäß Zusatz zum Ges. v. 19. Jan. 1913 (S. 12). — In Lübeck erstreckte sich die Hinterbliebenenfürsorge auf alle Beamte, die Anspruch auf Pension aus öffentlichen Kassen haben (Ges. v. 4. Dez. 1909, § 1).

4) Keinen Anspruch haben die Hinterbliebenen eines Beamten, wenn die Ehe erst nach seiner Versetzung in den Ruhestand geschlossen ist, ebenso nicht die Witwe, wenn die Ehe erst 3 Monate vor dem Tode des Beamten geschlossen war, um der Witwe den Bezug des Witwengeldes zu verschaffen (Brem. Ges. v. 23. März 1909, § 1, Abs. 2 und 3; Lüb. Ges. v. 4. Dez. 1909, § 8).

5) Näheres über die Berechnung: Brem. Ges. v. 1909, § 2 f.; Lüb. Ges. § 4 f. Ueber Ruhen des Rechts das. § 8 bzw. 13. Die Auszahlung erfolgt in Bremen vierteljährlich, in Lübeck monatlich im voraus.

IV. Im Anschluß an die Reichsversicherungsgesetze, welche die Rechte der Beamten und Angestellten auch sonst mannigfach beeinflusst haben, sind in neuerer Zeit eine Reihe besonderer Gesetze ergangen, welche teils die Ansprüche der Beamten denen der Versicherten anpassen, teils den Kreis der Fürsorgeberechtigten weiter ausdehnen sollen. Dahin gehören:

1. Nach dem Vorgang des Unfallversicherungsgesetzes und speziell der reichsgesetzlichen Bestimmungen über die Fürsorge für Beamte bei Betriebsunfällen (jetzt G. v. 18. Juni 1901) haben auch Bremen und Lübeck den durch **B e t r i e b s u n f a l l d i e n s t u n f ä h i g g e w o r d e n e n B e a m t e n** und ihren Hinterbliebenen besondere Ansprüche gegeben, um ihnen die zum Teil weitergehende Fürsorge der Unfallversicherung zu gewähren (Brem. G. v. 20. März 1904, S. 85; Lüb. G. v. 26. Mai 1902, S. 95 mit Nachtrag v. 4. Dez. 1909, S. 324)¹⁾.

2. Für die nicht nur vorübergehend in seinem Dienst beschäftigten, der Angestelltenversicherung — oder in Bremen auch der Invalidenversicherung — unterliegenden Personen hat der Staat das Versicherungsrisiko übernommen, indem er unter entsprechenden Bedingungen ihnen einen Anspruch auf Pension und Hinterbliebenenversorgung gewährleistet und sie damit von der reichsgesetzlichen Versicherungspflicht befreit (Brem. G. v. 25. Dez. 1912, S. 291; Lüb. G. v. 30. Dez. 1912, S. 537).

3. Während diese Gesetze einen Ersatz der reichsgesetzlichen Versicherung schaffen sollen, gewährt der Staat andererseits auch in **E r g ä n z u n g** der reichsgesetzlichen Invalidenversicherung den in seinem Dienst beschäftigten Arbeitern eine weitergehende **R u h e l o h n b e r e c h t i g u n g**. Das Brem. G. betr. die Ruheohnberechtigung der in staatlichen Betrieben beschäftigten Arbeiter v. 13. Dez. 1906 (S. 499) beruht auf dem System der Beitragspflicht der Arbeiter (zu $\frac{1}{3}$) und gibt ihnen andererseits einen Anspruch auf den Ruheohn (200—400 Mk. jährlich) nach Ablauf der bestimmten Wartezeit (in der Regel 5 Jahre)²⁾. In Lübeck wird über eine weitergehende Versorgung der Angestellten und Arbeiter zur Zeit beraten³⁾.

V. Die **v e r m ö g e n s r e c h t l i c h e n A n s p r ü c h e** der Beamten und ihrer Hinterbliebenen gegen den Staat können im Wege der **Z i v i l k l a g e** geltend gemacht werden. Die Streitfrage, ob sie dem Privatrecht oder — nach der neuerdings mehr und mehr durchdringenden Auffassung — dem öffentlichen Recht angehören, tritt deshalb an Bedeutung zurück, weil an ihrer Klagbarkeit in den Hansestädten nicht gezweifelt werden kann⁴⁾. Für die Ansprüche sind die Landgerichte ausschließlich zuständig (oben § 30 II).

1) Die Bestimmungen schließen sich eng an das Reichsgesetz an. Ueber die Natur des Anspruches und daß dieser auch durch spätere disziplinarische Entlassung nicht berührt wird: RG. Bd. 72, S. 70 f.

2) Die Verwaltung der Ruheohnkasse geschieht durch die Behörde für das Versicherungswesen. Streitigkeiten werden vom Versicherungsamt und vom Oberversicherungsamt entschieden (Abänderung durch Ges. v. 27. Sept. 1912 (S. 204); Vorschriften über das Verfahren vom gleichen Tage (GBl. S. 206). Für Hamburg: Ges. über die Versorgungskasse f. staatl. Angestellte und Arbeiter v. 15. Febr. 1907.

3) Entwurf eines Gesetzes in Verh. 1913, n. 40.

4) Für ihren öffentlichrechtlichen Charakter: J e l l i n e t, System², S. 181 f.; L a b a n d, StR.⁵ I, S. 513, der mit Recht bemerkt, daß ihre Bezeichnung als privatrechtlicher Ansprüche meist auf einer Verwechslung von klagbaren mit zivilrechtlichen Ansprüchen beruhe. Ferner RG. Bd. 53, S. 429; Bd. 68, S. 218; HGB. 1904, n. 28. Das BGG. hat nach Art. 80 des GG. die landesrechtlichen Bestimmungen über die vermögensrechtlichen Ansprüche der Beamten unberührt gelassen.

Für die Beurteilung des Gerichts sind die Entscheidungen der zuständigen Verwaltungsbehörden und Disziplinargerichte über Dienstentlassung oder Versetzung in den Ruhestand als bindend zugrunde zu legen. Dagegen haben die Gerichte zu prüfen, ob die Entlassung oder Pensionierung in den gesetzlichen Formen erfolgte und ob und in welcher Höhe danach ein Anspruch auf Pension oder Gehalt besteht ¹⁾. Keinen klagbaren Anspruch hat der Beamte auf Beschäftigung in bestimmter Stelle, auf Uebertragung eines ihm zugesicherten Amtes oder andere öffentlich-rechtlicher Leistungen ²⁾.

Die Ansprüche auf Pension und Gehalt, sowie die Pensionsansprüche der Witwen und Waisen sind reichsgesetzlich (R. V. D. § 850) bis zum Betrage von 1500 M. der Pfändung entzogen, von dem Mehrbetrage ist der dritte Teil pfändbar. Die Abtretung und Verpfändung der Ansprüche ist damit in gleicher Weise beschränkt (B. G. B. § 400, 1274) ³⁾. Von der reichsgesetzlich gegebenen Möglichkeit, die Uebertragbarkeit dieser Ansprüche noch weiter zu beschränken (C. G. z. B. G. B. Art. 81), hat Bremen Gebrauch gemacht durch die Bestimmung, daß der Anspruch auf Witwen- und Waisengeld überhaupt weder abgetreten noch verpfändet werden kann, womit auch seine Pfändung ganz ausgeschlossen ist (Brem. G. v. 23. März 1909 § 6; R. V. D. § 851).

§ 37. **Veränderungen und Beendigung des Beamtenverhältnisses.** I. 1. **V e r s e t z u n g** i n e i n a n d e r e s, seiner Berufsbildung und bisherigen Stellung entsprechendes **A m t** ohne Schmälerung des Dienst Einkommens muß sich jeder Beamte gefallen lassen, wenn das dienstliche Bedürfnis es erfordert, worüber der Senat entscheidet (Brem. B. G. § 33, Lüb. B. G. § 28; für Richter die Sonderbestimmung im B. G. B. § 8). Ueber Strafversetzung oben § 35 I 2.

2. **V e r s e t z u n g** i n d e n e i n s t w e i l i g e n **R u h e s t a n d** — Stellung zur Disposition — unter Belassung von $\frac{4}{5}$ des Gehaltes als Wartegeld muß sich jeder Beamte gefallen lassen, wenn das von ihm verwaltete Amt entbehrlich wird. Beamte der Staatsanwaltschaft können auch sonst im Interesse des Dienstes vom Senat jederzeit in einstweiligen Ruhestand versetzt werden (oben § 30 V.). Auch der zur Disposition gestellte Beamte bleibt Beamter und unterliegt den Pflichten eines solchen (Näheres Brem. B. G. § 34 ff.; Lüb. B. G. § 29 ff.).

3. **V o r l ä u f i g e** **D i e n s t e n t l a s s u n g** — Suspension — erfolgt als provisorische Maßregel bei erschütterter Vertrauenswürdigkeit eines Beamten. Sie tritt ein ⁴⁾: a) **k r a f t** **G e s e t z e s**, wenn im gerichtlichen Strafverfahren die Ver-

1) So ausdrücklich R. V. D. § 155 und wegen der Versetzung in den Ruhestand Brem. B. G. § 42, wonach der Rechtsweg offen steht, „wenn der in Ruhestand versetzte Beamte durch die in betreff des Ruhegehaltes getroffene Verfügung in seinen Rechten sich beeinträchtigt glaubt“. Darnach entscheidet der Senat endgültig darüber, ob der Beamte dienstunfähig ist; dagegen unterliegt der Nachprüfung des Gerichtes z. B. die Frage, ob er sich die Dienstunfähigkeit bei Ausübung des Dienstes zugezogen hat und daher auch ohne die Wartezeit einen Pensionsanspruch hat: So R. G. B. Bd. 74, S. 92 f., R. G. B. Bd. 82, S. 259. Ferner S. G. Z. 1905, n. 110, 166; 1906, n. 72.

2) S. G. Z. 1889, n. 75 (kein Anspruch auf Fortgeltung der bei der Anstellung bestehenden Pflichten); 1902, n. 83; 1903, n. 73. R. G. B. Bd. 53, S. 429. Ueber die Frage, ob der Staat an dem nicht pfändbaren Teil des Gehaltes ein Zurückbehaltungsrecht ausüben kann (bejaht): S. G. Z. 1914, n. 34.

3) Die anderweitige Bestimmung des Brem. B. G. § 21 ist aufgehoben durch Brem. Ges. v. 18. Juli 1899, Art. 6 (S. 115).

4) Brem. B. G. § 126 f.; Lüb. B. G. § 80 f. Die Bestimmungen entsprechen denen des R. V. D. § 125 f.

haftung eines Beamten beschlossen oder ein noch nicht rechtskräftiges Urteil ergangen ist, das den Verlust des Amtes nach sich zieht; in Bremen auch, wenn im Disziplinarverfahren ein noch nicht rechtskräftiges Urteil auf Dienstentlassung ergangen ist; b) auf Verfügung des Senats, wenn gegen den Beamten ein gerichtliches Strafverfahren oder förmliches Disziplinarverfahren eröffnet ist, c) bei Gefahr im Verzuge kann auch ein anderer Vorgesetzter die Ausübung der Amtsverrichtungen vorläufig untersagen; dem Senat ist sofort zu berichten. Ueber die Kürzung des Gehalts in den Fällen a und b: Brem. BG. § 129—131; Lüb. BG. § 90.

II. Die Beendigung des Dienstverhältnisses tritt ohne weiteres ein durch den Tod des Beamten oder seine rechtskräftige Verurteilung im Strafverfahren, wenn das Urteil den Verlust des Amtes zur Folge hat ¹⁾; bei nicht fest angestellten Beamten ferner durch Zeitablauf oder Kündigung. Im übrigen ist zu unterscheiden:

1. Der Beamte kann Entlassung unter Verzicht auf Pension jederzeit verlangen, aus dienstlichen Rücksichten kann die Bewilligung des Abschieds 3 Monate hinausgeschoben werden (Brem. BG. § 15 f.; Lüb. BG. § 11 f.; dort auch über Erledigung von Rückständen) ²⁾.

Entlassung mit Gewährung von Ruhegehalt, Versetzung in den Ruhestand, kann der Beamte verlangen, wenn die Voraussetzungen der Ruhegehaltsberechtigung gegeben sind: also bei dauernder Dienstunfähigkeit oder einem Alter von über 65 Jahre; in Bremen muß ferner die fünfjährige Wartezeit verstrichen sein, es sei denn, daß der Beamte sich die Dienstunfähigkeit im Dienste ohne eigenes vorsätzliches Verschulden zugezogen hat (Brem. BG. § 40, 50, mit Änderungen v. 23. März 1909, S. 85, § 46 a nach G. v. 14. März 1901, S. 19. Lüb. Pensionsgesetz v. 1914 § 2, 3; oben § 36 II.). Die Versetzung in den Ruhestand und die Entscheidung darüber, ob die Voraussetzungen dafür vorliegen, erfolgt durch den Senat auf Grund eines Berichtes der vorgesetzten Behörde und etwa erforderlicher weiterer Ermittlungen. Den Gerichten steht eine Nachprüfung dieser Entscheidung nicht zu (Brem. BG. § 42, 43; Lüb. Pensionsgesetz § 16, 17. Ueber das Prüfungsrecht der Gerichte oben S. 101).

2. Der Staat kann das Dienstverhältnis der fest angestellten Beamten nicht einseitig aufheben. Er kann es nur zur Auflösung bringen durch Dienstentlassung nach vorangegangenem förmlichen Disziplinarverfahren, falls die Gründe hierfür vorliegen (oben § 35 I) oder durch unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand. Diese kann erfolgen, falls der Beamte dienstunfähig oder über 65 Jahre alt ist und nicht selbst um seine Pensionierung nachsucht; sie ist bei diesen Voraussetzungen in Bremen auch dann zulässig, wenn der Beamte mangels Ablauf der fünfjährigen Wartezeit einen Anspruch auf Ruhegehalt nicht hat; doch kann der Senat solchenfalls aus Billigkeitsgründen ein Ruhegehalt bewilligen (oben § 36 II.). Auch die unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand erfolgt vom Senat auf Antrag

1) So wenn das Urteil auf Zuchthausstrafe, auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte oder der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter oder auf Verlust der bekleideten öffentlichen Ämter lautet (StrGB. § 31, 33, 35, 358; 81, 83 u. a.).

2) Erst mit der Annahme des Entlassungsgesuches hört das Dienstverhältnis auf: S. G. Z. 1907, n. 171.

der vorgesetzten Behörde und nach Anhörung des Beamten, dem Gelegenheit zur Anbringung seiner Beweise zu geben ist (Brem. B.G. § 44 ff.; Lüb. Pensionsgesetz § 17). Auch in diesem Falle ist die Entscheidung des Senats über die Versetzung in den Ruhestand im Rechtswege nicht anfechtbar (oben S. 101).

Mit der Versetzung in den Ruhestand hört das Dienstverhältnis auf; ein Disziplinarverfahren gegen pensionierte Beamte findet daher nicht mehr statt ¹⁾.

§ 38. **Die richterlichen Beamten.** Die Richter nehmen in mehrfacher Beziehung eine Sonderstellung vor anderen Beamten ein; das Beamtengesetz findet in Bremen und Lübeck auf sie keine Anwendung ²⁾. Ihre Sonderstellung beruht einmal auf den reichsrechtlichen Vorschriften, die ihre Unabhängigkeit zu sichern bezwecken, sie beruht ferner — vor allem in Bremen — auf der speziellen geschichtlichen Entwicklung des Richteramts; vgl. auch dazu oben § 29 B. 1 über die besondere Entwicklung der Justizverwaltung in Bremen.

1. Eigenartig ist in Bremen die Wahl der Richter geregelt. Ist eine Richterstelle durch Neuwahl zu besetzen, so bilden Senat, Bürgerschaft und Richterkollegium einen Wahlausschuß von 9 Mitgliedern, wozu sie je 3 Wahlmänner aus ihrer Mitte und einen Stellvertreter wählen. Diese treten nach feierlicher Ableistung eines Wahleides vor dem Senat zu einer Wahlversammlung zusammen, an der 9 Wahlmänner teilnehmen müssen, die dann mittelst absoluter Mehrheit die Wahl vornimmt. Der Senat vollzieht die Ernennung des Gewählten (Näheres Brem. U.G. z. G.B.G. § 20 ff.; über die Hemmung der dort bestimmten Fristen durch die Gerichtsferien: G. v. 20. Jan. 1884 (S. 1). Diese in Deutschland einzigartige Form der Richterwahl erklärt sich geschichtlich; nach der Trennung der Justiz von der Verwaltung ließ die Verfassungsgesetzgebung von 1849 die Mitglieder des Richterkollegiums ähnlich wie die des Senates durch Senat und Bürgerschaft gewählt werden; die Verfassungsgesetzgebung von 1854 führte dann die Mitwirkung des Richterkollegiums bei der Wahl ein ³⁾ (vgl. auch oben S. 79 f.). Ueber Bestellung von Hilfsrichtern oben S. 86.

In Lübeck wählt und ernennt der Senat die Richter ⁴⁾.

2. Die Rechte der Richter entsprechen im wesentlichen denen anderer Beamten. Zwischen Amts- und Landrichtern besteht ein Unterschied im Gehalt nicht,

1) Doch kann ein vorher begonnenes Verfahren fortgesetzt werden; es ist dann eventuell auf Verlust von Titel und Ruhegehalt zu erkennen (Brem. B.G. § 78, Abs. 1, S. 2; Lüb. B.G. § 40, Abs. 1, S. 2).

2) Die Rechtsverhältnisse der Richter sind geregelt für Bremen im U.G. zum G.B.G. v. 17. Mai 1879, II. Titel, § 14—64 (S. 110). — Für Lübeck: U.B. zum G.B.G. v. 3. Febr. 1879, § 1—8 (I, S. 300); Ges. die Gehalte der von Lübeck ernannten Richter und Gerichtsbeamten betr. v. 21. April 1879 (I, S. 311); Ges. die Dienstvergehen der von Lübeck ernannten Richter und Beamten der Staatsanwaltschaft und das Disziplinarverfahren gegen dieselben betr. v. 21. April 1879 (I, S. 312). Einzelne Bestimmungen über die Richter am Landgericht sind in dem Vertrag mit Oldenburg Art 23 f. festgelegt; im übrigen beziehen sich die Lüb. Bestimmungen nur auf die von Lübeck ernannten Richter am gemeinsamen Landgericht (oben § 30 II). — Ueber die Sonderstellung der Richter in Hamburg: Seelig, Hamb. Bürgerschaft, S. 203 f. Jetzt gilt in Hamburg über die Rechtsverhältnisse der Richter: U.G. zum G.B.G. v. 25. Febr. 1910, § 34 f.

3) Brem. Ges. die richterlichen Behörden betr. v. 21. März 1849 (S. 102 f.); v. 21. Febr. 1854 (S. 49). In Hamburg wirkten bis 1879 die Mitglieder der Gerichte bei der Neuwahl von Richtern durch Bildung eines Wahlausschusses mit.

4) Lüb. U.G. v. 1879, § 4. Nahe Verwandtschaft und Schwägerschaft mit einem andern Mitglied des Landgerichts schließt hier von der Wahl zum Mitglied desselben Gerichts aus: das. § 5; Vertrag mit Oldenburg Art. 23.

in Bremen auch nicht in der Amtsbezeichnung, die hier gleichmäßig „Richter“ ist ¹⁾. Für Alterszulagen wird in Bremen die Zeit, während welcher der Richter nach vollendetem 27. Lebensjahre im Dienste des Reiches oder im mittelbaren oder unmittelbaren Dienste eines deutschen Bundesstaates ein etatmäßiges Amt bekleidet hat oder als Rechtsanwalt tätig war, angerechnet (Brem. UG. § 36 in der Fassung v. 2. Juli 1908 S. 77); in Lübeck die Zeit, während der der Richter als solcher oder als Staatsanwalt oder sonst im Staatsdienst angestellt war, die Zeit des Assessorats zur Hälfte, die der Rechtsanwaltschaft nach Abzug der ersten 5 Jahre (Lüb. G. v. 21. April 1879 § 5, Vertrag mit Oldenburg Art. 24 in Fassung der Bef. v. 2. März 1912, S. 239) ²⁾.

Anspruch auf Versetzung in den Ruhestand besteht in Lübeck unter gleichen Voraussetzungen wie bei anderen Beamten ³⁾. In Bremen ist die Ruhegehaltsberechtigung der Richter nicht von einer Wartezeit abhängig, andererseits bildet bei ihnen ein Alter über 65 Jahre keinen Grund zur Pensionierung ⁴⁾. Ueber eine beantragte freiwillige Versetzung in den Ruhestand entscheidet der Senat. Gegen seinen Willen kann der Richter nur durch gerichtliche Entscheidung in den Ruhestand versetzt werden, welche für Bremen vom I. Zivilsenat des Hans. Oberlandesgerichts, für Lübeck vom Plenum dieses Gerichts zu treffen ist (UGG. § 8; Brem. UG. v. 1879 § 50 f., Lüb. Pensionsgesetz v. 1914 § 18). Bei Berechnung des Pensionsdienstalters wird in Bremen die Zeit, während der der Richter im Reichsdienst oder im Staats- oder Gemeindedienst eines Bundesstaates gestanden oder als Patrimonialrichter, öffentlicher Lehrer des Rechts an einer deutschen Universität oder als Rechtsanwalt oder Notar im Inland fungiert hat, angerechnet; in Lübeck die Zeit seit Bestehen der zweiten juristischen Prüfung (Brem. UG. z. UGG. § 47 in der Fassung des G. v. 2. Okt. 1892, S. 227; Lüb. Pensionsgesetz § 13).

3. Auch die Pflichten und Beschränkungen der Richter entsprechen denen der anderen Beamten ⁵⁾. Eine Besonderheit ist, daß in Lübeck die Richter keine öffentliche Verwaltung wahrnehmen dürfen. Disziplinarstrafen sind als Ordnungsstrafen in Bremen Warnung und Verweis — in Lübeck auch Geldstrafe bis 1000 M. — sowie Dienstentlassung. Ordnungsstrafen werden in Bremen vom Präsidenten des Landgerichts, in Lübeck abgesehen von Warnungen, die der Präsident erteilt; vom

1) In Lübeck werden auch die Titel Landgerichtsrat und Amtsgerichtsrat verliehen. — In Bremen erhält nur der Präsident eine Gehaltszulage, in Lübeck auch die Direktoren. In Bremen beträgt das Gehalt des Präsidenten 13 000 M., das der Richter 6000—10 500 M.; in Lübeck: Präsident 12 000 M., Direktoren und 1. Staatsanwalt 7500—10 500 M., Richter 5000—8500 M. (Lüb. Beamtenbesoldungsetat v. 1911, S. 39; V. mit Oldenburg Art. 24 in Fassung v. 2. März 1912 (S. 238); Ges. die Gehalte der von Lübeck ernannten Richter und Gerichtsbeamten betr. v. 21. April 1879 (S. 311) mit Nachtrag v. 24. Jan. 1912 (S. 41).

2) Ueber das Dienstalter der Richter in Hamburg: Ges. v. 25. Febr. 1910, § 38.

3) Das Lüb. Ges. die Pensionierung der Beamten betr. v. 15. Juni 1885, jetzt in der Publ. v. 28. Jan. 1914, gilt auch für die Richter.

4) Brem. UG. zum UGG. v. 1879, § 46; dieser weist auf § 36 — jetzt § 40 — des Beamtengesetzes hin. Bei Einführung der Wartezeit für die Ruhegehaltsberechtigung wurden die Richter ausdrücklich ausgenommen (Ges. v. 14. Nov. 1885, Art. III).

5) Für Bremen: Ueber Urlaub UG. v. 1879, § 40, 41; über Vertretung § 42 in der Fassung des Ges. v. 3. Mai 1885 (S. 53); über Nebenbeschäftigung UG. § 32; über die Wohnpflicht im Staatsgebiet § 32 a im Ges. v. 29. Juni 1910, Art. II (S. 161). Ueber Bestellung von Hilfsrichtern oben § 30 V. — Für Lübeck: über Nebengeschäfte: UG. v. 3. Febr. 1879, § 6; B. betr. die Beurlaubung der Richter und Gerichtsbeamten v. 21. April 1879 (S. 318); auch Vertrag mit Oldenburg v. 1879, Art. 26.

Präsidium des Landgerichts verhängt. Der Betroffene kann dagegen auf Entscheidung im förmlichen Disziplinarverfahren antragen. Nur auf Grund eines solchen kann die Dienstentlassung erfolgen. Im Disziplinarverfahren entscheidet als Disziplinargericht erster und letzter Instanz in beiden Staaten das Hans. Oberlandesgericht in der Besetzung von 7 Mitgliedern (Brem. UG. v. 1879 § 53 f., Lüb. G. die Dienstvergehen der von Lübeck ernannten Richter und der Beamten der Staatsanwaltschaft, sowie das Disziplinarverfahren gegen dieselben betr. v. 21. April 1879 S. 313) ¹⁾.

VI. Kapitel. Die Kommunalverbände.

§ 39. **Entwicklung, Uebersicht.** In größeren Staaten geht neben der administrativen Gliederung in Verwaltungsbezirke die politische in Kommunalverbände einher. Kommunalverbände sind „Gebietskörperschaften“ im Staate, denen dieser einen Teil seiner Aufgaben zur selbständigen Erledigung überläßt. Sie gleichen Staaten im Staate; wie dieser haben sie eine räumliche Grundlage in ihrem Gebiet, eine persönliche in ihren Angehörigen, sowie ihre eigenen Rechte und Aufgaben, die sie unter Aufsicht des Staates verwalten; wie der Staat sind auch sie rechtsfähige Vermögensträger ²⁾.

In den Hansestädten waren die Kleinheit der Verhältnisse und die geschichtliche Entwicklung aus Stadtrepubliken der Bildung von selbständigen Kommunalverbänden wenig günstig. Unter ihrer städtischen Verfassung bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts war für eine kommunale Absonderung der herrschenden Stadt von dem übrigen Gebiet kein Raum; das letztere hatte geringe Bedeutung; in den Landgemeinden bildeten sich allerdings in Anknüpfung an wirtschaftliche Verbände Anfänge einer politischen Organisation (unten § 42 I). Nach Ausbildung der Stadtverfassungen zu Staatsverfassungen aber vollzog sich auch in Bremen und Lübeck die Aufteilung des Gebietes in politische Gemeinden. Die bremische Verfassung (§ 72) gibt im Anschluß an naturrechtliche Anschauungen und speziell an eine Bestimmung in den Grundrechten des deutschen Volkes jeder Gemeinde des Staates „das Recht auf eine selbständige Gemeindeverfassung“.

Die Stadtgemeinden Bremen und Lübeck — ebenso Hamburg im hamburgischen Staat — nehmen freilich auch heute eine Sonderstellung ein; sie sind mit dem Staat aufs engste verbunden. Ihre Einwohner machen den bei weitem größten Teil der Bewohner des Staates aus; die wirtschaftliche Bedeutung des Staates steht und fällt mit der ihren. In Bremen ist die Einwohnerzahl des übrigen Gebietes im Verhältnis zu der der Stadt Bremen verhältnismäßig noch am größten und dieses hat — vor allem die Hafenstadt Bremerhaven — noch am meisten eigene Bedeutung. Dementsprechend ist auch in Bremen die kommunale

1) Das Lüb. Ges. gilt auch für Staatsanwälte, sofern es sich um eine Dienstentlassung handelt; das. § 27; ferner für Assessoren: Ges. die Prüfungen usw. betr. v. 3. Febr. 1879, § 19 (S. 311).

2) Ueber die Bedeutung der Gliederung des Staates in Selbstverwaltungsverbände: Jelinek, Staatslehre ³, S. 637 f.; über ihre Rechtsstellung: Jelinek, System ², S. 275 f.; Fleiner, Institutionen ², S. 97 f.

Organisation sowohl der Stadt Bremen als auch des übrigen Gebietes (Verfassungen der Hafenstädte, Landkreis) am weitesten ausgebildet ¹⁾).

Als selbständige Kommunalverbände bestehen in Bremen: 1. die Gemeinden, die sich in die beiden Gruppen der Stadtgemeinden Bremerhafen und Vegesack einerseits und der Landgemeinden andererseits gliedern. Die beiden Stadtgemeinden haben eine im wesentlichen gleichlautende Verfassung, die sich nach dem Muster der preussischen Magistratsverfassungen von der der Landgemeinden durch eine andersartige Organisation, eine andere Grundlage der Gemeindeangehörigkeit und ihren weiteren Wirkungsbereich unterscheidet; 2. als höherer Kommunalverband über den Landgemeinden das als Kreis organisierte Landgebiet. In Lübeck bilden nach der i. J. 1913 vollzogenen Eingemeindung des „Städtchens“ Travemünde mit einem großen Teil des Landgebietes in die Stadt nur die Landgemeinden selbständige Kommunalverbände ²⁾).

§ 40. Die Stadtgemeinden Bremen und Lübeck. I. Erst mit der Ausbildung der Stadtverfassungen um Mitte des 19. Jahrhunderts war die Möglichkeit für die kommunale Absonderung der Städte Bremen und Lübeck vom Staate gegeben. Beide Staaten haben von der Möglichkeit Gebrauch gemacht. Die bremische Verfassung erkennt die Stadt Bremen ausdrücklich als eine Gemeinde des Bremischen Staats an (§ 75) ³⁾. Auch an dem Bestehen einer Stadtgemeinde Lübeck ist nicht zu zweifeln; die Verfassung von Lübeck (Art. 18 Abs. 2) sagt ähnlich wie die Hamburger Verfassung (art. 97), daß „die Gemeindeangelegenheiten der Stadt Lübeck“, solange und soweit nichts anderes bestimmt ist, in gleicher Weise wie die Staatsangelegenheiten von Senat und Bürgerchaft bzw. Bürgerausschuß zu besorgen sind; zahlreiche Gesetze setzen die Stadtgemeinde Lübeck als bestehend voraus; Grundstücke sind auf ihre Namen eingetragen, sie hat Anleihen aufgenommen ⁴⁾. Die Städte Bremen und

1) In Bremen wohnten (Dez. 1910) von 299 526 Einwohnern des Gebietes in der Stadt Bremen 247 437, im Landgebiet 23 659, in Bremerhaven 24 165, in Vegesack 4256. — In Hamburg wohnten (Dez. 1910) von 1 014 664 Einwohnern 931 035 in der Stadt Hamburg. — In Lübeck wohnten nach der Eingemeindung am 1. April 1913 von 120 046 Einwohnern nur 7724 außerhalb des Stadtgebietes.

2) In Hamburg bestehen die Stadtgemeinden Bergedorf und Cuxhaven, sowie 38 Landgemeinden.

3) Bei der Brem. Verf.-Verh. in 1848 wurde eine völlige Trennung von Stadt und Staat eingehend erwogen. Schließlich begnügte man sich, die Selbständigkeit der Stadt in der Verfassung anzuerkennen und einen Weg für die spätere Auseinandersetzung in der Verfassung — jetzt § 78 bis 80 — zu geben (Prot. der Verf.-Deput. 1848, Bd. I, S. 172 f.; II, S. 214 f.; unten S. 108, Anm. 4).

4) Der Abs. 2 des Art. 18 der Lüb. Verf. wurde bei der Revision v. 1875 aufgenommen im Anschluß an die Bestimmung der Hamb. Verf., Art. 97. Nach dem Bericht der Kommission sollte damit nichts Neues geschaffen, sondern nur das „geschichtlich begründete und tatsächlich bestehende Verhältnis die formelle Sanction der Verfassungsurkunde“ erhalten (Lüb. Verf. 1874 D., n. 3, S. 5). Gegen die Erklärung einer Kommission des Bürgerausschusses in ihrem ablehnenden Bericht zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Gemeindeangehörigkeit der Stadt Lübeck, daß es eine Stadtgemeinde Lübeck im rechtlichen und politischen Sinne nicht gebe (Lüb. Verh. 1875 D. N. III), nahm der Senat in einem Dekret (Verh. 1876 D. N. 1) scharf Stellung. Tatsächlich kann auch ein Zweifel nicht bestehen. — Die „Stadtgemeinde Lübeck“ bildet einen Ortsarmenverband nach dem Lüb. AG. zum Unterstützungswohnitzgesetz v. 9. Dez. 1911, § 1. Das Lüb. AG. zur GBD. v. 18. Dez. 1899, § 11, Abs. 3 sieht die Eintragung von Grundstücken der Stadtgemeinde Lübeck vor. Auch in der Literatur wird die Stadtgemeinde Lübeck allgemein als solche anerkannt: R I ü g m a n n, Lüb. StR., S. 61; B r u ß n e r, S. 62; F e h l i n g, Lüb. Staatshaushalt, S. 2 f.; Th. B r u h n s in Lüb. Blättern 1874, S. 1 f. — Ueber die Stadtgemeinde Hamburg: v. M e l l e, Hamb. StR., S. 248; S e e l i g, Hamb. StR., S. 44; N ö l d e k e, Hamb. Privatrecht, S. 122.

Lübeck sind darnach besondere politische und auch vermögensfähige Gemeinwesen.

Das Gebiet beider Städte ist in den letzten Jahrzehnten durch Eingemeindungen mehrfach erweitert, das von Lübeck noch 1913 durch Eingemeindung von 12 Gemeinden, darunter Travemünde, mehr als verdoppelt¹⁾. Zur Stadtgemeinde Lübeck gehören auch die in Gesetzen vielfach neben ihr besonders erwähnten „Vorstädte“, für welche vor allen in baulicher Beziehung besondere Vorschriften gelten²⁾.

Die Trennung der Stadt vom Staat ist in Bremen am weitesten durchgebildet. Hier ist eine besondere Angehörigkeit der Stadt Bremen gesetzlich anerkannt; sie setzt Staatsangehörigkeit voraus und wird durch einjährigen Aufenthalt, Verehelichung und Abstammung nach Maßgabe des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz — jetzt vom 30. Mai 1908 — erworben und entsprechend verloren B. (die brem. Staats- und Gemeindeangehörigkeit betr. v. 2. Jan. 1871 S. 1); ihre Bedeutung ist allerdings gering (z. B. Verf. § 81)³⁾. Die Stadt Bremen hat auch eine eigene Organisation, die sich freilich als eine Modifikation der staatlichen an diese eng anlehnt. Ihre Organe sind der Senat und die Stadtbürgerchaft; letztere umfaßt die von den städtischen Wählern gewählten Bürgerchaftsmitglieder, welche Angehörige der Stadtgemeinde sind (Brem. Verf. § 76, 77⁴⁾. Zu Mitgliedern der Behörden für stadtbremische Gemeindeangelegenheiten, Anstalten und Stiftungen können nur Bürger gewählt werden, die Angehörige der Stadtgemeinde Bremen sind (Brem. Verf. § 81 und Deput.-G. § 5).

In Lübeck fällt die Organisation der Stadt mit der des Staates völlig zusammen; Senat und Bürgerchaft erledigen hier auch die stadtlübeckischen Angelegenheiten (Verf. Art. 18, Abs. 2)⁵⁾. Doch haben auch hier einzelne Behörden nach ihren Aufgaben und ihrer Zusammensetzung den besonderen Charakter von stadtlübeckischen Gemeindebehörden, so vor allem die „Verwaltungsbehörde für städtische Gemeindeanstalten“, der die städtischen Betriebe, das Gas- und Elektrizitätswerk, das Wasserwerk, der Schlachthof, die Markthallen und die vom Staat erworbene Straßenbahn unterstehen, und deren Mitglieder in der Stadtgemeinde Lübeck ihren

1) Für Bremen: Gef. betr. die Vereinigung von Teilen des Landgebietes mit der Stadt Bremen v. 12. Dez. 1901 (S. 307). Für Lübeck: Gef. v. 13. Nov. 1912 (S. 514); die Rechtsverhältnisse im Eingemeindungsgebiet wurden dabei möglichst unberührt gelassen; auch das Bürgerchaftswahlrecht oben § 17 IV, Z. 2.

2) Die Vorstädte — St. Gertrud, St. Jürgen, St. Lorenz — wurden 1883 eingemeindet. Das Eingemeindungsgesetz v. 13. Nov. 1912 (§ 2) bildet 4 neue Stadtteile, die als Vorstädte im Sinn der Gesetze gelten sollen. Von den Vorstädten zu unterscheiden sind die „Vororte“, das sind an die Stadt angrenzende Teile des Landgebietes (Verf. betr. die Begrenzung der Vororte der Stadt Lübeck v. 16. März 1895 (II, S. 322). Näheres über die Stadt Lübeck und ihrer Vorstädte: die freie und Hansestadt Lübeck, ein Beitrag zur Landeskunde (1890), S. 156 f. Auch B. die Grenzen der Vorstädte betr. v. 23. März 1861 (I, S. 32).

3) Ein entsprechender Senatsentwurf für Lübeck betr. Erwerb und Verlust der Gemeindeangehörigkeit der Stadt Lübeck in Lüb. Verh. 1875 D. N. 6 wurde abgelehnt.

4) Da die stadtbremischen Wähler nicht in allen Wahlklassen mehr von den übrigen Wählern getrennt sind (oben S. 51), paßt die Bestimmung nicht mehr recht; dagegen schon Verf. 1875, S. 353. Herkömmlich gelten die Vertreter der 1.—4. Klasse als die stadtbremischen Vertreter; nur sie wählen nach § 6 Abs. 3 des Deputationsges. die Deputierten in Deputationen für stadtbremische Gemeindeangelegenheiten. Vgl. auch Dep.-G. § 5 in der Fassung v. 9. April 1914.

5) Ebenso in Hamburg nach der Verf. Art. 97; dazu W o l f f s o n, Hamb. StA., S. 33; W u l f f, Sammlung Hamb. Ges. I, S. 35, Anm. 18.

Wohnsitz haben müssen ¹⁾. Gemeindebehörde mit örtlich begrenztem Wirkungskreis ist auch die durch das Eingemeindungs-gesetz vom 13. November 1912 § 3 neu geschaffene Behörde für Travemünde.

II. Eine völlige Trennung der Organisation von Stadt und Staat würde eine sachliche Trennung vor allem des Vermögens und der Finanzverwaltung zur Voraussetzung haben, an der es in allen 3 Hansestädten fehlt. Wohl sind einzelne Vermögensgegenstände als solche der Stadt von dem Staatsvermögen unterschieden; aber die Trennung ist nicht durchgeführt. Zwischen Stadt und Staat besteht eine weitgehende Gütergemeinschaft. Sie haben einen Haushalt — ein gemeinsames Budget; — die städtischen Einnahmen fließen in die Staatskasse (in Lübeck sog. „Stadtkasse“), aus der auch die Ausgaben für städtische Zwecke bestritten werden (so ausdrücklich Brem. Verf. § 82) ²⁾. In Lübeck hatte bis vor wenigen Jahren die Stadt — wenigstens teilweise — eine eigene Finanzverwaltung: neben dem Staatsbudget wurde jährlich ein selbständiger „Voranschlag der Verwaltungsbehörde für städtische Gemeindegeldstellen“ aufgestellt; diese Behörde verwaltete grundsätzlich das Gemeindevermögen, das Finanzdepartement das Staatsvermögen; sie hatte ihre eigene Kasse neben der Stadtkasse. Doch ist diese Trennung 1910/11 wieder beseitigt ³⁾ (unten § 62 I). Ueber Gemeindesteuern in Bremen und Lübeck unten III und § 63 II.

Eine weitergehende Trennung von Stadt und Staat ist in Bremen wie in Lübeck häufig erwogen ⁴⁾; die bremische Verfassung sieht sie sogar als bevor-

1) Die Behörde entwickelte sich aus dem früheren Departement der Brandassuranzkasse (Bef. v. 22. Juli 1874); über ihre heutige Zusammensetzung Bef. v. 3. Febr. 1908 (S. 34). Das Lüb. Staatshandbuch führt ferner als Lüb. Gemeindebehörden auf die Behörde für das Feuerlöschwesen und die Friedhofsbehörde. Vgl. auch Brückner, Lüb. StR., S. 64 f.

2) Da nur einzelne Vermögensstücke als solche der Stadt besonders anerkannt sind, erhebt sich die allerdings wohl nur im Falle einer weitergehenden Trennung praktische Frage, welche Gegenstände dem Staat und welche der Stadt gehören. Für Lübeck wird die Ansicht vertreten, daß alles vor 1848 Vorhandene der Stadtgemeinde Lübeck allein gehöre, da ein Akt der Uebertragung auf den Staat nicht vorgenommen sei und die Verfassungsgesetzgebung nur eine Veränderung der früheren Organisation bezweckt habe: So Bruhn in Lüb. Bl. 1874, S. 1 f.; Flügmann, Lüb. StR., S. 61; Dekret des Senats an den Bürgerausschuß in Verh. 1876, D. N. 1; auch schreibt z. B. das Lüb. Fischerei-Ges. v. 1896 das Fischereiregal in der Trave „der Stadt Lübeck“ zu. Jener erste Grund kann keinesfalls durchschlagen. Wenn die Stadt sich zum Staat entwickelte, wurde dieser ohne weiteres ihr Rechtsnachfolger und es bedurfte keiner Uebertragung. Die Brem. Verf. § 80 f. geht auch davon aus, daß das früher städtische Vermögen auf den Staat übergegangen sei und daß bei einer Trennung der Stadt die ihr „als solcher zustehenden Güter“ zu überweisen seien. Die gleiche Anschauung gilt in Hamburg (z. B. Wulff, Hamb. Ges., S. 35, Anm. 18). Immerhin liegen die Verhältnisse für Lübeck nach der Entwicklung der Verfassung (oben S. 12) besonders. Bei einer wirklichen Auseinandersetzung von Stadt und Staat wäre wohl nur eine Teilung des Vermögens nach Zwecken und Aufgaben möglich, wie sie grundsätzlich auch bei Einverleibung Frankfurts in Preußen erfolgte. So auch A. Gröning, Zur Reform des Brem. Finanzwesens (1867).

3) Ueber die früheren Verhältnisse: Fehling, Lüb. Staatshaushalt, S. 2 f., 125 f.; Brückner, Lüb. StR., S. 65 f. Für eine Vereinigung beider Budgets trat schon der Bericht der gemeinsamen Kommission, Verh. 1894, D. N. 13, S. 5 f. ein. Ferner über die Aenderung: Lüb. Verh. 1911, D. N. 9.

4) So für Bremen vor allem die Protokolle der Verf.-Deput. v. 1848, Bd. I, S. 172 f.; II, S. 214 f.; ferner nachdem die Gründung des Norddeutschen Bundes die Frage neu in Anregung gebracht hatte: Verh. 1869, S. 20 f.; 1870, S. 60, 89; ein späterer Antrag der Bürgerchaft, Verh. 1879, S. 255 wurde nicht weiter verfolgt; neuerdings Verh. 1909, S. 561 f. Ferner ebenfalls unter dem Eindruck der Aenderung der deutschen Verhältnisse: A. Gröning, Zur Reform des Brem. Finanzwesens, 1867, S. 5 f. — Für Lübeck: Bericht der Verf.-Rev.-K. in Verh. 1874, D. N. 3, S. 5; Th. Bruhn, Stadt und Staat Lübeck in Lüb. Bl. 1874, S. 1 f.

stehend voraus und gibt Vorschriften über ihre Durchführung (§ 78 ff.). Bei näherer Prüfung aber hat man stets davon abgesehen in der Erkenntnis, daß die Schwierigkeiten der finanziellen Auseinandersetzung und die Umständlichkeit eines besonderen Verwaltungsapparates zu den erhofften Vorteilen in keinem Verhältnis stehen würden. Unbilligkeiten, die sich aus der Bestreitung der städtischen Bedürfnisse der Hauptstadt aus der Staatskasse in finanzieller Beziehung für die anderen Gemeinden ergeben, werden durch Zuwendungen aus der Staatskasse oder durch Entlastung der Gemeinden von Verpflichtungen z. B. im Schulwesen auszugleichen gesucht.

III. Diese mangelnde Trennung von Staat und Stadt in den Hansestädten gibt zu Zweifeln Anlaß bei Anwendung der Reichsgesetze, wo diese eine Gemeindeorganisation voraussetzen. Dabei werden als Grundsätze gelten müssen: Wo die Reichsgesetze eine Regelung durch *Ortsstatut* bestimmen, sind diese in Lübeck von Senat und Bürgerchaft, in Bremen von Senat und Stadtbürgerchaft zu erlassen¹⁾. Setzen die Reichsgesetze die Tätigkeit einer *Gemeindebehörde* voraus, so überlassen sie es mit Rücksicht auf die Verschiedenheit der Organisation in den einzelnen Staaten regelmäßig der Landeszentralbehörde — in den Hansestädten also dem Senat — die Behörde, welche für die Angelegenheit als Gemeindebehörde anzusehen ist, „zu bestimmen“ oder doch „bekannt zu geben“²⁾. Für die Hansestädte wird dann davon auszugehen sein, daß bei der mangelnden Trennung von Stadt- und Staatsverwaltung nicht nur die speziell mit der Verwaltung einzelner städtischer Anstalten betrauten Behörden, sondern auch die Staatsbehörden, sofern sie auch Gemeindeangelegenheiten verwalten, also z. B. die Finanzdeputation, als Gemeindebehörden bezeichnet werden können³⁾. Wo allerdings nach dem Reichsgesetz neben der Polizeibehörde eine Gemeindebehörde mitwirken soll, kann es nicht zulässig sein, der Polizeibehörde zugleich die Funktionen der Gemeindebehörde zu über-

1) So auch in der Praxis z. B. für Bremen: Ortsstatut betr. die Erlaubnis zum Betriebe der Schenkwirtschaft v. 15. Juli 1902 (S. 146), erlassen von Senat und Stadtbürgerchaft; für Lübeck: Ortsstatut für das Kaufmannsgericht in Lübeck v. 20. Juni 1906 (S. 69), erlassen vom Senat „im Einvernehmen mit der Bürgerchaft“. Doch sind in Bremen auch manche durch „Ortsstatut“ zu regelnde Angelegenheiten durch Gesetz von Senat und Bürgerchaft bestimmt. — Es fehlt in den Hansestädten dann allerdings eine höhere Verwaltungsbehörde, die z. B. gemäß Gew.O. § 142 das Ortsstatut noch genehmigen könnte.

2) Die „Bestimmung“ der Behörden ist dem Staat überlassen, vor allem in RW.O. § 111, die „Bekanntmachung“ in Gew.O. § 155. Streitig ist, ob die Zentralbehörde, wo ihr nur die Bekanntmachung überlassen ist, eine nur deklaratorische Funktion ausübt oder auch nach ihrem Ermessen eine Behörde bezeichnen kann. Nach *Landmann*, Kommentar zur Gew.O. zu § 155, Anm. 3, ist sie wenigstens insofern gebunden, als sie nicht eine Behörde bezeichnen kann, die nach ihrer Stellung einen wesentlich anderen Charakter hat, als im Reichsgesetz vorgesehen. Ähnlich auch *Höf.* 1901, n. 23. — Für Bremen sind z. B. zu Gemeindebehörden für Aufgaben der Gewerbeordnung bestellt (W. v. 25. März 1892) die Gewerbekommission des Senats und die Polizeidirektion; für die Reichsversicherungsordnung (W. v. 31. Dez. 1911) die Behörde für Versicherungswesen; für Lübeck in Gewerbesachen (W. v. 11. Mai 1898) das Polizeiamt und das Stadt- und Landamt; für das Versicherungswesen (W. v. 6. Dez. 1911) das Stadt- und Landamt. Für Hamburg eingehend dazu *Wulff*, S. Hamb. Ges. I, S. 513, Anm. 4.

3) So im wesentlichen auch die die Bezeichnung der Hamb. Finanzdeputation als Gemeindebehörde billigende Entscheidung des Hansf. OLG. in *Höf.* 1901, n. 23; ferner *Höf.* 1900, n. 155; 1903, n. 82. Die von *Seelig*, Hamb. StR., S. 44, vertretene Ansicht, daß in Hamburg der Senat allein Gemeindebehörde sei und die Bezeichnung einer anderen Behörde begrifflich unmöglich und rechtlich unzulässig, ist danach nicht zu halten; ebensowenig die von *Wulff* a. a. O., daß im Zweifel nur Senat und Bürgerchaft Gemeindebehörde seien. Dafür, daß der Senat als Zentralbehörde sich auch zur „höheren Verwaltungsbehörde“ bestellen kann, auch *RG. Bd.* 68, S. 269.

tragen, da das Reichsgesetz durch die Mitwirkung der letzteren eine Gewähr für die unparteiische und zuverlässige Prüfung bieten will und da es auch in den Hansestädten an Behörden, die gegenüber den Polizeibehörden den Charakter von Gemeindebehörden haben, nicht fehlt ¹⁾. Wo endlich nach den Reichsgesetzen eine Unterscheidung der Staats- und Gemeindesteuern von Bedeutung ist — z. B. bei dem Doppelsteuergesetz, dem Reichsbesteuerungsgesetz — werden die nur auf die Stadt Bremen und Lübeck beschränkten Steuern, z. B. dort erhobene Zuschläge zur Einkommensteuer, und die für speziell kommunale Aufgaben erhobenen Abgaben, so die Kanal-, Wasser-, Erleuchtungs-, Armensteuer als Gemeindeabgaben anzusehen sein (unten § 63 II).

§ 41. **Die bremischen Hafenstädte Bremerhaven und Vegesack.** Unter den beiden Hafenstädten steht Bremerhaven an Bedeutung weit voran (über den Erwerb durch Bremen oben S. 20). Bremerhaven hatte (1910) 24 165 Einwohner; sein Budget ergab (1911) einen Bedarf von 2,5 Millionen Mk.; Vegesack hatte für dieselbe Zeit 4 265 Einwohner und ein Budget von 617 000 Mk.

I. Ihre Staatsverwaltung: Die Lokalverwaltung der Hafenstädte hat ihre Spitze in dem „Senatskommissar für die Hafenstädte“. Ihm unterstehen als untere Verwaltungsbehörden die Aemter Vegesack und Bremerhaven, ersteres besetzt mit einem Polizeikommissar, letzteres mit einem zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst befähigten Amtmann. Ihnen liegt die lokale Polizeiverwaltung ob, soweit sie nicht den Gemeindebehörden übertragen ist; Befugnisse der Staatsaufsicht über die Gemeinden stehen ihnen nicht zu ²⁾.

II. Die Kommunalverwaltung der Hafenstädte: Die Hafenstädte erhielten zuerst durch G. v. 5. Juli 1850 (S. 75) eine Verfassung. Jetzt gelten die Verfassungen vom 18. September 1879 (S. 277), die den Entwurf einer preussischen Städteordnung von 1876 zum Muster nahmen und im wesentlichen gleich lauten ³⁾.

1. Die persönliche Grundlage bildet die Einwohnergemeinde. Gemeindeangehörig sind alle im Stadtgebiet Wohnenden, mit Ausnahme aktiver Militärpersonen. Die politische Berechtigung und Verpflichtung gibt aber erst das Gemeindebürgerrecht, das ohne besondere Aufnahme jedem männlichen, über 25 Jahre alten Reichsangehörigen zusteht, der im Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte ist, seit 2 Jahren in der Gemeinde wohnt und ent-

1) Gegen diese in meinem Brem. StR. S. 109 vertretene Ansicht, wonach z. B. die von der Polizeidirektion allein erlassene Brem. Marktordnung ungültig sein würde, spricht sich das Hans. OLG. im Urteil v. 4. Juni 1906, Hans. Entsch. in Straff., Bd. III. S. 136, aus, ohne indessen auf den springenden Punkt einzugehen. Zustimmung Brückner, Lüb. StR., S. 68.

2) Bis 1879 versahen die Aemter auch die untere Gerichtsbarkeit. Nach Enthebung von diesen Aufgaben infolge der Reichsjustizgesetze wurden die Stellen des Amtmanns mit Polizeikommissären besetzt; seit 1895 steht in Bremerhaven ein Amtmann mit juristischer Vorbildung dem Amt vor. Ueber die Entwicklung des Amtes Bremerhaven: Verh. 1912, S. 1008. Der Amtmann in Bremerhaven ist Vorsitzender des Hafenamtes und des Preuß.-, Oldenb.-Brem. Quarantäneamtes; seit 1899 ist ihm ein Assessor beigegeben, der zugleich die staatsanwaltschaftlichen Geschäfte bei dem dortigen Amtsgericht versieht. Den beiden Aemtern sind regelmäßig die Funktionen der unteren Verwaltungsbehörden nach den Reichsgesetzen übertragen. Sie sind Strandämter (Ges. v. 15. März 1902).

3) Der preussische Entwurf v. 1876 ist nie Gesetz geworden: Schön, Recht der Kommunalverbände in Preußen, § 10, S. 39 f. Ueber die Abweichungen der Verf. v. 1879 gegenüber denen v. 1850: mein Brem. St.- und Verw.-R., S. 111.

weder Grundeigentum in ihr besitzt oder einen bestimmten Mindestsatz an Miet- oder Personalsteuer entrichtet (Näheres St.B. § 6 ff.; wegen der Personalsteuerpflichtigen Zusatz zu § 9 durch G. v. 27. Febr. 1910, S. 51) ¹⁾.

2. **Gemeindeorgane** sind die Stadtverordnetenversammlung und der Stadtrat. Die Stadtverordnetenversammlung faßt als Gemeindeparlament zusammen mit dem Stadtrat die Gemeindebeschlüsse; sie kontrolliert die Verwaltung und kann zwecks Abstellung von Mängeln beim Senat Beschwerde erheben (Näheres über ihre Sitzungen St.B. § 50 ff.; über ihre Befugnisse § 62 ff.). Die Stadtverordneten — in Vegesack 24, in Bremerhaven 30 — werden auf 4 Jahre mit halbschichtiger Erneuerung gewählt. Die Wahl geschieht in Bremerhaven in 3, in Vegesack in 2 Klassen nach der städtischen Steuerleistung (Näheres St.B. § 23 und über die Wahlen § 24 f.) ²⁾. Nicht wählbar sind u. a. Staatsaufsichtsbeamte, Polizeibeamte, besoldete Gemeindebeamte, Geistliche, aus Gemeindemitteln besoldete Lehrer (St.B. § 21).

Der **Stadtrat** ist im Innern Ortsobrigkeit und Verwalter der Gemeindeangelegenheiten, nach außen ihr Vertreter; über seine Befugnisse im einzelnen St.B. § 66—70. Er besteht aus 8 Mitgliedern, die öffentliche Beamte im weiteren Sinne sind. Ein oder mehrere Mitglieder können besoldet sein, in Bremerhaven muß ein besoldetes Mitglied die Fähigkeit zum Richteramt oder höheren Verwaltungsdienst besitzen ³⁾. Ihre Wahl erfolgt durch die Stadtverordneten (St.B. § 39 ff.). Der Stadtrat wählt aus seiner Mitte den **Stadtdirektor**; die Wahl desselben bedarf der Bestätigung des Senats (St.B. § 44 ff.; über seine Befugnisse das. § 68).

Der gemeinsame Beschluß beider Kollegien, **Gemeindebeschluß**, ist der höchste Ausdruck des Gemeinbewillens. Eines Gemeindebeschlusses bedürfen vor allem die **Ortsstatuten**, die Gemeindegesetze. Sie sind ferner vom Senat zu bestätigen und in ortsüblicher Weise bekannt zu machen (St.B. § 4, 62 n. 1) ⁴⁾. Auch über das Gemeindefinanzwesen, Erhebung von Abgaben usw. ist durch Gemeindebeschluß zu bestimmen (Näheres St.B. § 62 Z. 4 in der Fassung des G. v. 31. Jan. 1902, S. 14). Ueber gemeinschaftliche Sitzungen beider Organe St.B. § 61 in Fassung vom 1. Juli 1881 und 7. Mai 1889; über Erledigung von Meinungsverschiedenheiten unter ihnen durch den Senat das. § 63.

Zur Mitwirkung bei der Verwaltung oder zur Erledigung einzelner Aufgaben werden **städtische Kommissionen** gebildet, die Hilfsorgane des Stadtrats und diesem untergeordnet sind (St.B. § 72 ff.) ⁵⁾. Die **städtischen Be-**

1) Mit provisorischer Geltung vgl. Ges. v. 19. Febr. 1914 (S. 37).

2) Wegen der Teilnahme der Personalsteuerpflichtigen an den Wahlen ferner der Zusatz zu § 23 durch Ges. v. 27. Febr. 1910 (S. 51). Ueber die Klasseneinteilung für Vegesack ferner Ortsstatut v. 5. Nov. 1907 (S. 279); über die Zeit der Wahlen in Bremerhaven: D. v. 18. Jan. 1882 (S. 14).

3) Die Bestimmung des § 40, Abs. 3 St.B., wonach ein besoldetes Mitglied höhere juristische Vorbildung besitzen muß, ist für Vegesack durch Ges. v. 4. Dez. 1894 (S. 273) geändert. Die unbesoldeten Mitglieder werden auf 8 Jahre gewählt, die besoldeten in Vegesack ebenfalls auf 8 Jahre (Ges. v. 4. Dez. 1894), in Bremerhaven auf 12 Jahre (St.B. § 40, 41). Ueber die Pensionsansprüche der besoldeten Mitglieder bei Nichtwiederwahl das. § 47.

4) Die wichtigeren Ortsstatute werden im Brem. GBl. veröffentlicht. Ueber die Publikation: für Bremerhaven D. v. 31. März 1880 (S. 42); für Vegesack: D. v. 17. Dez. 1881.

5) Für Bremerhaven ferner: Ortsstatut betr. die Befugnisse und Geschäftsführung der städtischen Kommissionen v. 30. Juli 1880 (S. 102). Ueber ihre Rechtsstellung: Schön, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen, § 35 a.

amten unterstehen dem Stadtrat; ihre Rechtsverhältnisse sind im Rahmen der Verfassungsbestimmungen, nach welchen vor allem die Disziplinarvorschriften des staatlichen Beamtengesetzes auf sie Anwendung finden, durch Ortsstatute geregelt (StB. § 95; auch § 67) ¹⁾.

3. Der Wirkungskreis der Stadtgemeinden umfaßt alle Gemeindeangelegenheiten, soweit sie ihnen nicht entzogen sind. Letzteres gilt von der Verwaltung der Häfen und Eisenbahnen und aller mit den Hafenanlagen in Verbindung stehenden Einrichtungen in beiden Hafenstädten, deren Verwaltung staatlich ist (unten § 64). Von dem eigenen Wirkungskreis der Gemeinden zu unterscheiden sind die ihnen zur Besorgung übertragenen Staatsgeschäfte.

Zu dem eigenen Wirkungskreis der Stadtgemeinden gehören: das Armenwesen — beide Städte bilden je einen Ortsarmenverband —²⁾, das Bauwesen ³⁾, das Brandlöschwesen ⁴⁾, das Schulwesen ⁵⁾, die Verwaltung städtischer Anstalten und Stiftungen — der Gas- und Wasserwerke, Friedhöfe — endlich die städtische Finanzverwaltung. Die Vermögens- und Kassenverwaltung besorgt der Stadtrat, unterstützt von den städtischen Kommissionen (StB. § 97 f). An städtischen Steuern werden eine Grund-, Miet- und Personalsteuer erhoben, außerdem eine städtische Einkommensteuer als Zuschlag zu der staatlichen, sowie eine Reihe indirekter Abgaben ⁶⁾ (StB. § 85 mit Nachtrag v. 27. April 1913, S. 127). Außerdem erhalten sie aus der Staatskasse Zuschüsse für das Schulwesen (unten S. 176) und durch Ueberweisung der in ihrem Gebiete erhobenen Firmen- und Gewerbesteuer (Näheres G. v. 31. März 1914 Art. 2), sowie des halben Ertrags der Wertschaftsabgabe ⁷⁾.

Zu den vom Staat überwiesenen Aufgaben gehören vor allem Geschäfte der Ortspolizei. Diese ist grundsätzlich staatlich ⁸⁾, doch sehen

1) Für Vegesack: Ortsstatut über die Rechtsverhältnisse der Beamten v. 21. Dez. 1911 (GBl. 1913, S. 16 f.); für Bremerhaven: D. v. 21. März 1902 (S. 101) betr. Pensionen der Witwen und Waisen der Beamten; D. v. 31. März 1913 (S. 131), betr. die Kündigung der Beamten und Angestellten; ein allgemeines D. über die Rechtsverhältnisse der Beamten in Bremerhaven fehlt bisher.

2) Ges. v. 2. Jan. 1871, § 1. Zur Verwaltung bestehen städtische Kommissionen: f. Bremerhaven: D. v. 20. Mai 1881 (S. 59).

3) Bauordnung f. Bremerhaven v. 14. Juni 1893 (S. 147), f. Vegesack v. 7. März 1895 mit Nachträgen. Ges. über die Zulässigkeit ortstatut. Beschränkung und Entziehung des Grundeigentums in den Hafenstädten v. 25. Juni 1902 (S. 107).

4) In Bremerhaven wird das Brandlöschwesen, da es auch zum Schutz der Hafenanlagen dient, von Staat und Gemeinde für gemeinsame Rechnung verwaltet: D. v. 20. Aug. 1903 (S. 97). Für Vegesack: Brandordnung v. 1. Mai 1882.

5) Für das Schulwesen in den Hafenstädten gibt der Staat Zuschüsse nach dem Ges. v. 2. März 1889 (S. 58). Die Staatsaufsicht ist hier eine weitergehende. Unten § 70.

6) Für Bremerhaven: D. betr. die direkte Gemeindesteuer v. 20. Jan. 1902 (S. 84); dazu Nachträge, so v. 7. Juli 1913 (S. 205) betr. Heranziehung der Seeleute zur Personalsteuer; über die Unzulässigkeit ihrer Heranziehung nach dem früheren Recht: HGB. 1912, n. 31; 1913, S. 227. Gemeindeeinkommensteuer nach D. v. 22. März 1902 (S. 89); Hundesteuer u. a. Für Vegesack: D. betr. die direkten Steuern v. 2. Dez. 1889; Gemeindeeinkommensteuer nach D. v. 6. Mai 1902 (S. 96); Personalsteuer nach D. v. 29. Febr. 1908 (S. 33); Frontsteuer nach D. v. 19. März 1908 (S. 31). Firmen-Warenumsatz- und Filialsteuer: D. v. 28. Nov. 1908 (GBl. 09, S. 71). Ueber den Rechtsweg gegen die Heranziehung zu den Gemeindesteuern: HGB. 1913, S. 227.

7) Ueber das finanzielle Verhältnis des Staates zu den Hafenstädten schweben z. B. Verhandlungen (vgl. Verh. 1914, S. 309).

8) Unten § 56; Brem. Verh. 1850, S. 253.

die Gemeindeverfassungen ihre Uebertragung auf den Stadtrat vor (StB. § 86). Solche Uebertragung ist bisher nur zum Teil erfolgt. In **B r e m e r h a v e n** ist u. a. städtisch: die Paß- und Meldepolizei, Feuer- und Baupolizei, ein Teil der Gewerbepolizei, sowie das Nachtwachenwesen (B. v. 25. März 1892, S. 51 mit Aenderung v. 16. Juni 1904 S. 169). Dagegen ist vor allem die Straßenpolizei am Tage, die Kriminal-, Sitten- und politische Polizei Sache des Amtes. In **B e g e s a c k** ist städtisch (B. v. 18. Mai 1909, S. 117 mit Nachtrag v. 15. Jan. 1913, S. 59): die Paß- und Meldepolizei, die Feuer- und Baupolizei; das Nachtwachenwesen. Diese übertragenen Geschäfte führt der Stadtrat nicht als Gemeindefache, sondern in Unterordnung unter die Staatsbehörden nach besonderen Vorschriften (StB. § 87 ff.).

4. Die Staatsaufsicht über die Stadtgemeinden ist entsprechend dem Recht der Gemeinden auf Selbstverwaltung eine gemessene und beschränkt sich auf die gesetzlich bestimmten Aufsichtsbefugnisse. Ein Schutz, wie ihn in größeren Staaten die Gemeinde in diesem Recht durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit besitzt, fehlt freilich in den Hansestädten. Die Aufsicht wird ausgeübt vom Senat ohne Mitwirkung der Bürgerschaft, speziell von dem „Senatskommissar für die Hafenstädte“¹⁾. Sie äußert sich in einem allgemeinen Kontrollrecht (StB. § 92), sowie in einzelnen Befugnissen: Bestätigung wichtiger Gemeindebeschlüsse, so betr. Ortsstatuten, Anleihen u. a. (StB. § 4, 62 B. 2 und 4), von Wahlen, so der des Stadtdirektors, der Lehrer (StB. § 48, 44); Beschwerden gegen Verfügungen der Gemeindeorgane sind in bestimmten Fällen zugelassen (StB. § 15 Abs. 2, § 16 Abs. 3, 25 Abs. 2, 67 Abs. 3); über die sog. „Zwangsetatifizierung“ bei pflichtwidriger Nichterfüllung von Aufgaben: StB. § 93, 89.

§ 42. **Die Landgemeinden in Bremen und Lübeck.** (Einwohnerzahl des Brem. Landgebietes Dez. 1910: 23 659; des Lüb. nach der Eingemeindung April 1913: 7 724.) I. Die Anfänge einer Organisation der Landgemeinden bildeten sich in den Bauernschaften oder Dorfschaften, die, in erster Linie allerdings privatwirtschaftliche Interessentenschaften, auch politische Bedeutung hatten und insofern als Rechtsvorgänger der heutigen Landgemeinden anzusehen sind²⁾. Nach Ausbildung der Staatsverfassungen erhielten die Landgemeinden unter Loslösung von jenen Interessentenverbänden eine selbständige Verfassung.

In **B r e m e n** blieb die erste Landgemeindeordnung vom 1. März 1850 ohne Bedeutung, da ihre Einführung nur auf Antrag einer Gemeinde erfolgen sollte und nur zwei Gemeinden diesen Antrag stellten. Erst die Landgemeindeordnung vom 28. Dezember 1870 führte für alle Gemeinden eine Verfassung ein. Sie legte das System der hannoverschen LGD. von 1859 zugrunde und schloß sich bei Bildung der Gemeinden an die bestehenden Feldmarkgenossenschaften an³⁾. Die Mängel dieses

1) Brem. Verf. § 57 o; StB. § 92, 94. In Schulsachen übt die Senatskommission für das Unterrichtswesen, in Kirchengeschäften die Senatskommission für die kirchlichen Angelegenheiten, in Medizinalsachen die Medizinalkommission des Senates die Aufsicht.

2) So für **B r e m e n** mit ausführlicher Begründung: HGB. 1895, n. 107; über ihre Organisation Brem. B., die Bauernversammlung auf der Bauerstelle betr. v. 22. Juni 1822. — Für **L ü b e c k**: Bericht des Landamtes in Verh. 1867 D. N. 18, auch Bericht der Verf.-Rev.-R. 1844, S. 140. — Für **S a m b u r g**: **N ö l b e k e**, Hamb. Landesprivatrecht, S. 126.

3) Die Landgemeindeordnung v. 1870 wurde am 27. Dez. 1878 neu publiziert aus Anlaß der durch die Kreisorganisation des Landgebietes erforderlich gewordenen Aenderungen.

Gesetzes¹⁾ führten zu einer Neuorganisation durch die heute geltende Landgemeindefeindeordnung vom 28. Juli 1888 (S. 181), welche die bisherigen Gemeinden zu größeren zusammenschloß und im Zusammenhang damit ihre Aufgaben erweiterte.

In Lübeck gab zunächst die L.G.D. v. 14. Okt. 1868 den Landgemeinden eine Organisation. Jetzt gilt die „Landgemeindefeindeordnung für den Lübeckischen Freistaat“ vom 11. Februar 1878 (I S. 266)²⁾. Sie legt wie die ältere bremische von 1870, bei der Bildung der Gemeinden die Dorfschaftseinteilung zugrunde und gibt im Zusammenhang damit den zahlreichen kleinen Gemeinden eine einfachere Organisation und einen beschränkteren Wirkungsbereich, als die bremischen Gemeinden sie nach der heutigen Landgemeindefeindeordnung besitzen³⁾.

II. Das bremische Landgebiet zerfällt in 15 Landgemeinden⁴⁾. In Lübeck bestehen nach der am 1. April 1913 erfolgten Eingemeindung des Städtchens Travemünde, der Dorfschaft Schlutup und von 10 weiteren Gemeinden noch 39 Landgemeinden⁵⁾.

1. a) In den bremischen Landgemeinden ist die politische Berechtigung und Verpflichtung an die Gemeindeangehörigkeit geknüpft, die wie die Zugehörigkeit zur Stadt Bremen bremische Staatsangehörigkeit voraussetzt und im übrigen mit dem Unterstützungswohnsitz erworben und verloren wird (Brem. G. v. 2. Jan. 1871, S. 1). Neben den Gemeindeangehörigen sind zur Teilnahme an den Gemeindefeindewahlen aber auch nicht gemeindefeindeangehörige Grundbesitzer unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt (unten 2 a); doch setzt das passive Wahlrecht wieder Gemeindeangehörigkeit voraus (Brem. L.G.D. § 7, 8, 41 f.).

b) In den Landgemeinden in Lübeck steht die Mitgliedschaft allen im Gemeindefeindegebiet Wohnenden zu; das die Grundlage der politischen Berechtigung und Verpflichtung bildende Gemeindefeindebürgerrecht dagegen nur: a) jedem mit Grundbesitz in der Gemeinde Angeseffenen, der zu den Gemeindefeindekosten beiträgt, also auch weiblichen Personen; b) jedem männlichen volljährigen GemeindefeindeMitgliede, das die Lübeckische Staatsangehörigkeit besitzt, eine selbständige Stellung hat und zu den Gemeindefeindekosten beiträgt. (Näheres Lüb. L.G.D. Art. 6, 9 f.)⁶⁾.

1) Der Hauptmangel wurde in der Kleinheit der Gemeinden gesehen. Ein erster Entwurf v. 1884, der in radikaler Weise die bisherigen 35 Gemeinden in 13 zusammen fassen wollte, scheiterte jedoch am Widerspruch der Vertreter des Landgebietes. Näheres Verh. 1884, S. 381 f.; 1887, S. 341 f.

2) Vgl. Lüb. Verh. 1877 D. N. 13. Die Gemeinde Weifenrode hatte schon 1839 eine Gemeindefeindeordnung erhalten, aufgehoben durch Ges. v. 1. Febr. 1911 (S. 35).

3) Auch die Brem. L.G.D. v. 1870 sah als beschließendes Organ die Gemeindefeindeversammlung aller stimmberechtigten Mitglieder vor. Die hannov. L.G.D. v. 1859 ist offenbar auch das Vorbild der Lüb. L.G.D. gewesen.

4) Die Brem. L.G.D. v. 1888 zählt 20 Gemeinden auf. Durch Ges. betr. die Vereinigung von Teilen des Landgebietes mit der Stadt Bremen v. 12. Dez. 1901 (S. 307) wurde ihre Zahl auf 15 reduziert.

5) Die Lüb. L.G.D. v. 1878 zählt im Anhang 49 Landgemeinden auf. Durch Ges. v. 28. März 1906 (S. 50) kam Wesloe hinzu; das Ges. v. 1. Febr. 1911 (S. 35) strich unter 28 die Dorfschaft Moorgarten. Das Eingemeindungsgesetz v. 13. Nov. 1912 (S. 514) vereinigte 10 dieser Gemeinden mit dem Stadtgebiet. Travemünde und Schlutup hatten besondere Verfassungen v. 21. März 1881 bzw. 28. März 1906, die durch § 13 des Ges. v. 1912 ebenfalls aufgehoben wurden.

6) Ueber die Vertretung der Grundbesitzer in der Gemeindefeindeversammlung Art. 12. In Lübeck ist das Prinzip der Grundbesitzergemeinde stärker betont, indem auch die „Ausmärker“, sofern sie Grundbesitz haben, ohne Rücksicht auf ihr Geschlecht unter gleichen Voraussetzungen berechtigt

2. a) O r g a n e der b r e m i s c h e n Landgemeinden sind der Gemeindeauschuß und die Gemeindebeamten. Der G e m e i n d e a u s s c h u ß ist beschließendes Organ; seine Beschlüsse bilden die Gemeindebeschlüsse. Ueber seine Zuständigkeit: Brem. L.G.D. § 53; über seine Sitzungen das. § 57—63. Der Gemeindeauschuß besteht aus dem Gemeindevorsteher, den Beigeordneten, sowie einigen Vertretern der Gemeindeangehörigen, deren Zahl durch Statut zwischen 8 und 24 festgesetzt wird (Brem. L.G.D. § 40). Diese Vertreter werden gewählt von den männlichen Gemeindeangehörigen; aktiv wahlberechtigt sind ferner männliche Reichsangehörige, welche in der Gemeinde, ohne dort zu wohnen, seit mindestens einem Jahre Grundbesitz haben, und weibliche, die seit der gleichen Zeit eine der die Zugehörigkeit zur ersten Wahlklasse begründenden Eigenschaften besitzen (L.G.D. § 41). Die Wähler zerfallen nach dem Grundbesitz in 2 Klassen, die je die Hälfte der Vertreter wählen ¹⁾.

Der G e m e i n d e v o r s t e h e r verwaltet die Gemeindeangelegenheiten und vertritt die Gemeinde nach außen, in seinen Aufgaben unterstützt durch die B e i g e o r d n e t e n (Brem. L.G.D. § 15 f.). Gemeindevorsteher und Beigeordnete werden auf mindestens 6 und höchstens 12 Jahre vom Gemeindeauschuß gewählt; nicht wählbar sind u. a. Wirte, auch sollen Geistliche und Lehrer nicht gewählt werden (L.G.D. § 29, 30). Die Wahl ist vom Kreisauschuß zu bestätigen ²⁾. Ueber die Bestellung anderer Gemeindebeamten für bestimmte Geschäfte: L.G.D. § 23, 24 ³⁾. Die Gemeindebeamten und Gemeinbediener unterliegen besonderen Disziplinarbestimmungen (L.G.D. § 36 f.).

b) O r g a n e der Landgemeinden in L ü b e c k sind der Gemeindevorstand und die Gemeindeversammlung. An Stelle der letzteren kann in größeren Gemeinden ein Gemeinderat treten. Der G e m e i n d e v o r s t a n d (Lüb. L.G.D. Art. 15 f.) besteht aus 3 von der Gemeindeversammlung gewählten Mitgliedern, von denen einer den Vorsitz führt (Bauervogt). Wählbar sind nur männliche lübeckische Staatsangehörige; ausgeschlossen von der Wahl sind u. a. Staatsbeamte, Geistliche, Lehrer. Die Wahl bedarf der Bestätigung der Aufsichtsbehörde ⁴⁾. Der Gemeindevorstand ist geschäftsführendes Organ der Gemeinde und ihr Vertreter nach außen; über seinen Wirkungskreis Lüb. L.G.D. Art. 20. Die Gemeindevorsteher sind im Ehrenamt tätig; sie sind Beamte im weiteren Sinne (oben § 32 a. E.; über Disziplinarstrafen Art. 40 Abs. 2).

Die G e m e i n d e v e r s a m m l u n g besteht aus den Gemeindebürgern (oben I b). Bei Abstimmungen ist das Stimmenverhältnis nach der Größe des Grund-

sind; ebenso in der Abstufung des Stimmrechts in der Gemeindeversammlung: Lüb. L.G.D. Art. 13.

1) Näheres Brem. L.G.D. § 41 f. Die 1. Klasse besteht aus den Eigentümern von Grundstücken in der Gemeinde von mindestens 3 ha Flächeninhalt oder 30 000 Mk. Gebäuesteuerwert oder den Nießbrauchern solcher Grundstücke; die 2. Klasse aus allen übrigen Wählern. Näheres über Besonderheiten in einzelnen Gemeinden § 43, Abs. 3, 4.

2) Ueber die Wahl L.G.D. § 16, 53, n. 9, 63, 64. Ueber die Gründe der Nichtbestätigung: § 33, 39. Ueber Besetzung der Stelle durch den Kreisauschuß, falls eine Wahl nicht zustande kommt: § 35.

3) Gemeindebeamte sind auch die Wege- und Wassergeschworenen. Die Schullehrer sind zwar Beamte der Gemeinde, aber nicht Gemeindebeamte im Sinne der L.G.D.: Brem. Ges. das Land-
schulwesen betr. v. 7. Sept. 1912, § 19; über ihre Rechtsverhältnisse das. § 20; auch unten § 70 I.

4) Lüb. L.G.D. Art. 17 mit Nachtrag v. 10. Febr. 1909 betr. Versagung der Bestätigung. Ueber Ablehnung der Wahl: Art. 19.

besizes abgestuft (Lüb. LGD. Art. 13). Ueber die Aufgaben der Gemeindeversammlung das. Art. 26, 33, 34. In Gemeinden, in denen die Gemeindeversammlung aus mehr als 50 Mitgliedern besteht, kann ein aus dem Gemeindevorstand und mindestens 6 Gemeindevertretern gebildeter **G e m e i n d e r a t** gewählt werden, der dann die Befugnisse der Gemeindeversammlung übernimmt; doch bleibt die Wahl des Gemeindevorstandes der letzteren vorbehalten (Lüb. LGD. Art. 27).

3. a) Zu den Aufgaben der bremischen Landgemeinden gehört ¹⁾: die Unterstützung der Armen im Gemeindebezirk ²⁾; die Sorge für das Schulwesen nach Maßgabe des Brem. G. betr. das Landschulwesen vom 7. Sept. 1912, unten § 70 I; die Anlegung und Unterhaltung der öffentlichen Wege gemäß der Wegeordnung, unten § 65 I; das Feuerlöschwesen ³⁾, ferner die **B e r w a l t u n g** ihrer **F i n a n z e n**. Von dem Gemeindevermögen zu scheiden ist dabei das einzelnen Gruppen von Gemeindegliedern oder Genossenschaften gehörende **I n t e r e s s e n t e n v e r m ö g e n**, wozu auch das wirtschaftliche Vermögen der früheren Nutzungsgemeinden gehört (LGD. § 65; über dieses können die Gemeindeorgane nicht verfügen; über die Organisation der Interessentengemeinschaften bestimmt ein besonderes Gesetz, betr. die Verwaltung und Veräußerung der Gemeinheiten vom 28. Mai 1886 (S. 135) ⁴⁾. Die Verwaltung des Gemeindevermögens liegt dem Vorsteher ob nach Maßgabe des jährlich vom Gemeindeauschuß festzustellenden Haushaltplanes (LGD. § 78 f., 81, 82). Zu den **G e m e i n d e a b g a b e n** sind beitragspflichtig alle Grundstücke im Gemeindebezirk mit Ausnahme der bestimmten öffentlichen Zwecken dienenden, sowie alle nicht grundbesitzenden Einwohner, neuanziehende nach einem Aufenthalt von 3 Monaten (LGD. § 5) ⁵⁾. Ueber die Verteilung der Gemeindeabgaben: Brem. LGD. § 69; gegen die Heranziehung zu den Abgaben ist der Rechtsweg zulässig (unten § 53 I 1).

Der **G e m e i n d e v o r s t e h e r** ist ferner verpflichtet, die ihm übertragenen Aufgaben der Staatsverwaltung zu erfüllen (Brem. LGD. § 13, 83 Nr. 2); hierzu gehören standesamtliche Geschäfte und vor allem solche der **D r t s p o l i z e i**. Diese Funktionen besorgt der Gemeindevorsteher — in seiner Vertretung die Beigeordneten — unabhängig vom Gemeindeauschuß, soweit nicht dessen Mitwirkung besonders vorgesehen ist (z. B. Brem. LGD. § 87), aber in Unter-

1) Die Brem. LGD. zählt in § 4 die „Pflichten“ der Gemeinden auf, ohne sie damit auf diesen obligatorischen Wirkungskreis zu beschränken (Verh. 1887, S. 341).

2) Auch die Landgemeinden sind Ortsarmenverbände (Ges. v. 2. Jan. 1871, § 1). Das Armenwesen war früher Sache der kirchlichen Gemeinden; die LGD. v. 1870 übertrug es den Samtgemeinden, in deren Organen auch die Kirchengemeinden vertreten waren; erst die LGD. v. 1888 übertrug es ausschließlich der bürgerlichen Gemeinde (vgl. auch LGD. § 98); einige der Stadt angrenzenden Gemeinden hatten schon vorher das Armenwesen zu verwalten.

3) Ges. betr. das Feuerlöschwesen im Landgebiet v. 14. April 1889 (S. 113).

4) Erst die LGD. v. 1870 führte die Trennung der politischen Gemeinde von der Nutzungsgemeinde durch. Dabei ging das eigentliche Gemeindevermögen, die dem öffentlichen Gebrauch dienenden Sachen vornehmlich, auf die Landgemeinden über, das privatwirtschaftliche Vermögen verblieb den Interessenten: § 63. 1895, n. 107. Ferner über die Vertretung der Nutzungsgemeinde: § 63. 1885, n. 179. Streitigkeiten darüber, ob etwas zum Gemeinde- oder zum Interessentenvermögen gehört, entscheidet auf Anrufen der Kreisauschuß vorbehaltlich des Rechtsweges: LGD. § 66—68.

5) Ausnahmen von der persönlichen Steuerpflicht LGD. § 75, von der dinglichen das. § 6; darüber wann ein Gebäude im Sinne des § 6 dem unmittelbaren Gebrauch des Staates dient § 63. 1905, n. 106.

ordnung unter die staatliche Behörde, jetzt in der Regel die Polizeidirektion ¹⁾. Die Landgemeindeordnung überträgt dem Gemeindevorsteher u. a. die Wege- ²⁾, Wasser-, Flurpolizei und einen Teil der Ortspolizei in Gewerbesachen, das Meldewesen, gesundheits- und feuerpolizeiliche Aufsichtsbefugnisse (vgl. die Aufzählung in LGO. § 84). Bei Gefahr im Verzuge kann er auch in andern Sachen einschreiten (LGO. § 85). In den ihm überwiesenen polizeilichen Angelegenheiten kann der Gemeindevorsteher; 1. mit Zustimmung des Gemeindeausschusses **P o l i z e i v e r o r d n u n g e n** erlassen mit Androhung von Geldstrafe bis 20 M.; die Verordnung ist spätestens 3 Tage vor der Verkündung der Polizeidirektion vorzulegen und kann von ihr außer Kraft gesetzt werden (Näheres LGO. § 87). 2. **S t r a f v e r f ü g u n g e n** und **S t r a f b e f e h l e** erlassen (LGO. § 88 in der Fassung des G. v. 5. März 1907, S. 29). Näheres unten § 53 II. 2; § 54 II. Gegen die Verfügungen des Gemeindevorstehers in Polizeisachen kann binnen 14 Tagen Beschwerde bei der Polizeidirektion erhoben werden (LGO. § 92) ³⁾; weitere Beschwerde an den Senat gemäß LGO. § 14.

b) Die **L ü b e c k i s c h e** Landgemeindeordnung erklärt die Gemeinden zu allen Leistungen für verpflichtet, die das Gemeindebedürfnis erfordert (Art. 5 in der Fassung v. 19. Juli 1899). Ihre Aufgaben sind begrenzter; es gehören dazu: das Armenwesen ⁴⁾, das Feuerlöschwesen ⁵⁾, die eigene Finanzverwaltung. Für das Schul- und Wegewesen sind größere Schul- und Wegedemeinden gebildet (unten § 65, 70). Ueber die Auferlegung von Gemeindeabgaben und Gemeinbediensten im Rahmen der gesetzlich festgelegten Grundsätze (LGO. Art. 34) beschließt die Gemeindeversammlung; ihre Beschlüsse bedürfen der Bestätigung der Aufsichtsbehörde. Von polizeilichen Aufgaben verwaltet der Gemeindevorstand die Gemeinde- und Flurpolizei, sowie die Feuerpolizei (Lüb. LGO. Art. 20 Z. 7 und 8). Auf diesen Gebieten kann die Gemeindeversammlung Polizeiverordnungen mit Androhung von Geldstrafe bis 30 M. erlassen, die der Bestätigung der Aufsichtsbehörde bedürfen (LGO. Art. 26 Z. 4) ⁶⁾. Zum Erlaß von Strafverfügungen und Strafbefehlen besitzt der Gemeindevorstand eine allgemeine Befugnis nicht ⁷⁾.

4. a) Die **S t a a t s a u f s i c h t** über die Landgemeinden, die ebenfalls ihre Schranke in dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden findet (anerkannt Brem.

1) LGO. § 92, Abs. 2. Durch Ges. betr. die Umgestaltung des Landherrnamtes v. 21. Mai 1913 (S. 134) ist die bisher dem Landherrn zustehende Polizeiverwaltung im Landgebiet auf die Polizeidirektion übertragen (unten § 43 I).

2) Ueber die Wegedemeinden besondere Bestimmungen in der Wegeordnung v. 28. Okt. 1909, § 35 f.

3) Beschwerden gegen Verfügungen in Sachen der Wege- und Wasserordnung gehen an den Landherrn (Ges. v. 21. Mai 1913, § 2). — Bei einer Strafverfügung des Gemeindevorstehers nach StrP.D. § 453 ist die Beschwerde alternativ mit dem Antrag auf gerichtliche Entscheidung gegeben, aber keine weitere Beschwerde an den Senat nach § 94, S. 2 des Ges. v. 1879.

4) Die Lüb. Landgemeinden sind ebenfalls Ortsarmenverbände: Lüb. A. G. zum Unterstützungswohnsitzgesetz v. 9. Dez. 1911, § 1 in der Fassung des Ges. v. 13. Nov. 1912, § 12 (S. 518).

5) B. das Feuerlöschwesen in den Landbezirken betr. v. 28. Jan. 1903 (S. 21); es steht unter Leitung und Aufsicht des Polizeiamtes.

6) Ueber den Begriff der Gemeindepolizei bei Polizeiverordnungen: Entsch. des preuß. O.B.G. Bd. 45, S. 116.

7) Eine Strafbefugnis steht dem Gemeindevorstand zu nach der B. betr. das Einwohnermeldewesen v. 14. März 1906 (S. 6) und Nachtrag dazu v. 26. Juni 1907 (S. 48). Der Art. 7 der LGO. ist durch Nachtrag vom gleichen Tage aufgehoben. Vgl. auch unten § 53 II 2, 54 II.

LG. § 12), wird in Bremen von dem Kreisaußschuß gehandhabt; er bestätigt die Gemeindebeschlüsse, die Wahlen von Gemeindebeamten (LG. § 54, 32); er hat das Recht der Zwangsetatifizierung¹⁾; er entscheidet über Beschwerden gegen die Gemeindeverwaltung (LG. § 12 Abs. 2). Einige Aufsichtsbefugnisse obrigkeitlicher Natur sind dem Landherrn vorbehalten, so in Dienstsachen der Gemeindeangestellten (LG. § 25, 38 Abs. 1), einige andere dem Senat (LG. § 54). Im übrigen übt der Senat die Oberaufsicht; gegen alle Verfügungen des Kreisaußschusses, des Landherrn und, soweit sie jetzt an seine Stelle getreten ist, der Polizeidirektion, findet Beschwerde an den Senat statt (LG. § 14).

b) Aufsichtsbehörde über die Landgemeinden in Lübeck ist das Stad- und Landamt (unten § 43 I B. 2); über seine Befugnisse: Lüb. LG. Art. 39, 40. Es entscheidet auch über Beschwerden gegen Verfügungen des Gemeindevorstandes, die binnen 7 Tagen nach der Bekanntgabe einzulegen sind; gegen die Anordnungen und Entscheidungen der Aufsichtsbehörde findet Beschwerde binnen 14 Tagen an den Senat statt (Lüb. LG. Art. 22, 41).

§ 43. Die Verwaltung des Landgebietes. I. Die Staatsverwaltung. 1. Das bremische Landgebiet²⁾ zerfiel bis in die französische Zeit in die 4 Hohen: Obervieland, Niedervieland, Werderland, Holler- und Blockland unter je einem Rathsherrn als Vogtgräfen und das Gericht Borgfeld unter dem Rathrichter. An Stelle dieser Einteilung trat nach Aufhebung der Fremdherrschaft die in 2 Landherrschaften, die am rechten und die am linken Weserufer unter Verwaltung je eines Landherrn aus dem Senat. Seit 1874 war das Landgebiet einem Landherrn unterstellt, der die Polizei verwaltete und die Oberaufsicht über die Landgemeinden und die ländlichen Verbände führte. Da sich bei der Bedeutung gerade der allgemeinen Aufgaben des Gebietes das Bedürfnis nach Ausbau der Selbstverwaltung durch Schaffung eines höheren Kommunalverbandes über den Gemeinden ergab, wurde durch Gesetz betr. die Verwaltung des Landgebietes vom 23. Juni 1878 (S. 246) dieses als weiterer Kommunalverband nach dem Muster der preussischen Kreisverfassung organisiert³⁾.

Der Wirkungskreis des Landherrn scheidet sich in seine Befugnisse als staatlicher Verwaltungsbeamter und als Glied der Kommunalverwaltung des Landgebietes, in welcher er die Funktionen des Vorsitzers des Kreisaußschusses versieht (unten II). In der ersteren Beziehung ist sein Wirkungskreis neuerdings durch Uebertragung der Polizeiverwaltung im weitesten Sinne auf die Polizeidirektion wesentlich eingeengt; er umfaßt jetzt noch u. a. die Deichaufsicht, Aufsichts-

1) Dazu die allgemeine Bestimmung im Ges. betr. die Verwaltung des Landgebietes v. 23. Juni 1878 (S. 43), § 72, 53, Abs. 1. Im Schulwesen kann der Senat auf Kosten der säumigen Gemeinde das Nötige veranlassen: Ges. v. 7. Sept. 1912, § 1, Abs. 2. In bezug auf die Wegepflicht der Landgemeinden besondere Bestimmungen in der Wegeordnung v. 28. Dez. 1909, § 17, 18.

2) Über die Entwicklung des Brem. Landgebietes Näheres bei Buchena u., Die freie Hansestadt Bremen und ihr Gebiet; 3. Aufl. (1900), § 39 B.

3) Unmittelbare Veranlassung war die Beratung des neuen Ges. über Entwässerung und Bewässerung der Grundstücke im Landgebiet (Verh. 1876, S. 218 f.). Vorher sah ein gleichzeitig mit der LG. v. 1870 erlassenes Gesetz, die Bezirksvertretungen betr., zur Beratung gemeinschaftlicher Angelegenheiten Bezirksversammlungen für das rechte und linke Weserufer vor, bestehend aus den Gemeindevorstehern und Beigeordneten; das Ges. wurde 1878 aufgehoben.

befugnisse nach der Wasser- und Wegeordnung, die Leitung der Verkoppelungen und Gemeinheitssteilungen im Landgebiet ¹⁾).

2. Die Verwaltung des Landgebietes in Lübeck ²⁾ wurde 1813 an Stelle der bis dahin bestehenden verschiedenen Behörden einem „Landgericht“ übertragen, das Rechtsprechung und Verwaltung zugleich besorgte. Nachdem ihm die erstere genommen war, erhielt es 1851 den Namen „Landamt“ und wurde 1871 mit dem Stadtamt zu dem heutigen Stadt- und Landamt — besetzt mit 3 Senatoren — vereinigt, dem außer der Aufsicht über die Landgemeinden (oben § 42 Z. 4 b) eine ganze Reihe verschiedenartiger Aufgaben obliegen ³⁾. Die Polizeiverwaltung im Landgebiet ist mit der städtischen vereinigt unter dem Polizeiamt. Eine kommunale Organisation des gesamten Landgebietes über den Gemeinden besteht ebenso wie in Hamburg nicht ⁴⁾.

II. Das bremische Landgebiet als Kommunalverband (Brem. G. betr. die Verwaltung des Landgebietes v. 23. Juni 1878, S. 43) ⁵⁾.

1. Das bremische Landgebiet bildet „als ein Kreis einen Kommunalverband zur Selbstverwaltung seiner Angelegenheiten mit den Rechten einer juristischen Person“ (Verw. G. § 1). Seine persönliche Grundlage bilden als Kreisangehörige alle im Landgebiet Wohnenden; Staats- oder Gemeindeangehörigkeit ist nicht Voraussetzung (Näheres Verw. G. § 2, 3, 4).

2. Der Kreis hat ein beschließendes Organ im Kreistag und ein verwaltendes im Kreisausschuß. Der Kreistag besteht aus 20 Abgeordneten (Nov. v. 5. April 1902, S. 67). Wähler und wählbar sind die männlichen, über 25 Jahre alten Kreisangehörigen, die zugleich reichsangehörig sind und seit mindestens einem Jahre im Landgebiet wohnen; außerdem besitzen das aktive Wahlrecht männliche und weibliche reichsangehörige Grundbesitzer im Gebiet unter den gleichen Voraussetzungen wie bei der Wahl zum Gemeindevorstand. Die Wahl geschieht in 2 Klassen nach dem Grundbesitz der Wähler ebenso wie bei der Wahl zum Gemeindevorstand, so daß jede Klasse 10 Vertreter wählt. Für die Wahlen in jeder Klasse sind 5 Bezirke gebildet ⁶⁾. Der Kreistag wird vom Landherrn berufen; seine Sitzungen sind öffentlich, unter Vorsitz des Landherrn. Er beschließt über die Kommunalangelegenheiten des

1) Brem. Ges. betr. die Umgestaltung des Landherrnamtes v. 21. Mai 1913 (S. 134). Durch gleichzeitig erlassene Verordnung sind der Polizeidirektion auch die bisher dem Landherrn zustehenden, polizeilichen Geschäfte nach den Reichsgesetzen übertragen. Eine Aufzählung der danach dem Landherrn noch verbliebenen Aufgaben in Verh. 1913, S. 482.

2) Ueber die Entwicklung Näheres: Hartwig, Die Rechtsverhältnisse des ländlichen Grundbesitzes im Gebiete der freien und Hansestadt Lübeck, 1907 (auch in Zeitschrift f. Lüb. Gesch. und Altertumskunde, Bd. IX, S. 209 f.). Danach bestanden 1807 6 verschiedene Verwaltungsbehörden im Landgebiet: das Marstallgericht, die Kammerei, die Travemünder Vogtei und die Patrimonialgerichte des Johannisklosters, des Heil. Geisthospitals und der Güter Niendorf und Neede. Für militärische Zwecke wurde 1815 das Landgebiet in 5 Landwehrbezirke eingeteilt, an die sich die Bezirkseinteilung für die Bürgerchaftswahlen angeschlossen (oben S. 52, Anm. 1).

3) Eine Aufzählung seiner Aufgaben gibt Brückner, Lüb. StM., S. 119 f.

4) In Hamburg zerfällt das Gebiet in die 4 Landherrnschaften der Geestlande, der Marschlande, von Bergedorf und Nißebüttel.

5) Das Ges. schließt sich an die preussische Kreisordnung v. 13. Dez. 1872 eng an. Wegen Einzelheiten muß auf die Darstellungen darüber Bezug genommen werden.

6) Näheres über die Wahlen: Verw.-Ges. § 13 f. mit Aenderung v. 5. April 1902 (S. 67). Wahlordnung als Anhang zu § 17 des Verw.-Ges. in GBl. 1878, S. 63 f. mit Aenderung v. 17. April 1912 (S. 51). Die Wahl geschieht auf 6 Jahre; alle 3 Jahre scheidet die Hälfte aus.

Gebietes, insbesondere das Landstraßenwesen, und stellt den Kreishaushaltsetat fest (Verw.G. § 23—33; unten § 65 I). Der Senat kann den Kreistag auflösen (Verw.G. § 52).

Der **Kreisaußschuß** besteht aus dem Landherrn und 6 Mitgliedern, die vom Kreistag aus den Einwohnern des Landgebietes — also nicht nur aus seiner Mitte — auf 6 Jahre gewählt werden; sie müssen außer den Voraussetzungen der Wählbarkeit zum Kreistage das bremische Staatsbürgerrecht besitzen. Sie sind Beamte im weiteren Sinne, werden vom Landherrn beeidigt und können bei Pflichtverletzung vom Senat ihrer Stellung enthoben werden (Verw.G. § 34—36; auch § 43 über ihre Entschädigung). Der Kreisaußschuß ist **Verwaltungsbehörde** für die Kommunalangelegenheiten¹⁾; er bereitet die Beschlüsse des Kreistages vor, verwaltet die Kreisangelegenheiten, ernennt und beaufichtigt die Beamten des Kreises (§ 37). Außerdem sind ihm wichtige Aufgaben der Staatsverwaltung übertragen. Der Landherr führt den Vorsitz im Kreisaußschuß; er vertritt ihn nach außen und führt seine laufenden Geschäfte (§ 38, 39).

3. In den eigenen Wirkungskreis der Kreisorgane, der sich auf alle Angelegenheiten des Landgebietes, die nicht der Staatsverwaltung vorbehalten sind oder unter die Lokalverwaltung der Gemeinden fallen, erstreckt, gehören vor allem die Wegesachen (Brem. Wegeordnung v. 28. Okt. 1909, S. 317, unten § 65 I.), sowie die Finanzverwaltung des Kreises (Verw.G. § 46 f.). Ueber die Kreisabgaben gelten entsprechende Vorschriften wie über die Gemeindeabgaben der Landgemeinden (Verw.G. § 67).

Dem **Kreisaußschuß** sind wichtige Aufgaben der Staatsverwaltung übertragen (Aufzählung in Verw.G. § 67)²⁾. Er führt die Aufsicht über die Kommunalverwaltung der Gemeinden (oben § 42 B. 4); er entscheidet in Armesachen über Beschwerden von Armen gegen die Ortsarmenverbände wegen der gewährten Unterstützungen; er hat Aufsichtsbesugnisse in Entwässerungs- und Bewässerungssachen und in Deichsachen; in Wegesachen hat er neben seiner kommunalen Zuständigkeit die Aufsicht über die Wegeverwaltung der Landgemeinden (Wegeordnung v. 1909 § 34). Bei diesen staatlichen Geschäften ist der Kreisaußschuß dem Senat untergeordnet, der ihn mit Anordnung versehen und seine Beschlüsse aufheben kann. Auch der Landherr kann seine Beschlüsse beanstanden; den Beteiligten steht Beschwerde an den Senat binnen 14 Tagen zu (Verw.G. § 74—76).

IV. Die **Staatsaufsicht** über die Kommunalverwaltung des Kreises wird vom Senat gehandhabt. Bestimmte Beschlüsse des Kreistages bedürfen seiner Bestätigung (Verw.G. § 50); er kann den Kreistag auflösen und hat das Recht der

1) Der Kreisaußschuß ist nicht beschließendes Organ neben dem Kreistag wie der Stadtrat neben der Stadtverordnetenversammlung. Seine Mitglieder können auch Mitglieder des Kreistages sein; sonst können sie doch mit beratender Stimme an seinen Sitzungen teilnehmen (Verw.-Ges. § 31). Schön, Recht der Kommunalverbände in Preußen, § 115 c.

2) Die Mitwirkung des Kreisaußschusses in Polizeisachen des Landgebietes nach Verw.-Ges. § 67, B. IX, X und § 68 ist bei Uebertragung der Polizeiverwaltung auf die Polizeidirektion aufgehoben: Ges. v. 21. Mai 1913 (S. 134), Art. VI.

Zwangsetatisierung (das. § 52, 53 Abs. 1) ¹⁾. Ueber Beanstandung der Beschlüsse der Kreisorgane durch den Landherrn das. § 51.

VII. Kapitel. Die staatlich organisierten Berufsvertretungen.

§ 44. **Uebersicht.** Wie unter den alten Verfassungen der Hansestädte die kaufmännischen und gewerblichen Korporationen zugleich die Grundlage der politischen Organisation bildeten, so sind auch heute die offiziellen Berufsverbände in den Hansestädten nicht nur tatsächlich von großer Bedeutung, sondern auch rechtlich ihrem Organismus eingegliedert; bei den vorwiegend wirtschaftlichen Aufgaben der Hansestädte soll die in ihnen vertretene Erfahrung dem öffentlichen Leben unmittelbar zugute kommen. Sie haben bei dem Erlaß einschlägiger Gesetze gutachtlich mitzuwirken; an der Verwaltung des Staates nehmen sie teil durch Wahl von Delegierten in einige Behörden, sowie durch Mitwirkung bei bestimmten Anstellungen. Am weitesten geht ihre Verbindung mit dem Staat in Bremen; hier legt die Verfassung selbst im 6. Abschnitt unter der Ueberschrift: „Von Staatsanstalten zur Förderung des Handels, der Gewerbe und Landwirtschaft“ die Grundzüge dieser Organisationen fest ²⁾. Hier haben der Kaufmannskönvent, der Gewerbetönvent, die Wähler zur Kammer für Landwirtschaft als Wahlkörper der 2., 3. und 7. Klasse der Bürgerschaft unmittelbar politischen Einfluß (oben § 17).

Diese offiziellen Berufsvertretungen haben wenigstens in den Hansestädten nicht die Stellung von Behörden; sie sind vielmehr nach ihrer geschichtlichen Entwicklung und ihrem heutigen Charakter selbständige Korporationen und Selbstverwaltungsorgane der durch sie vertretenen Berufsgruppen ³⁾; sie sollen die Interessen der letzteren vertreten und haben die ihnen vom Staat übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Unter ihnen nehmen die Vertretungen des Handels — in Hamburg und Bremen speziell die des Großhandels — in manchem

1) In Landstraßensachen können Senat und Bürgerschaft ferner im öffentlichen Interesse erforderliche Maßnahmen, die vom Kreistag abgelehnt sind, vorschreiben gemäß Verw.-Ges. § 53, Abs. 2.

2) Die Protokolle v. 1848 (Bd. II, S. 235) erkennen dies als Besonderheit an: „Nur die Eigentümlichkeit unseres kleinen Staates, — welcher nicht bloß seine Wohlfahrt durch die Blüte des Handels und . . . der Gewerbe bedingt finden, sondern in der vorherrschenden Pflege und Entwicklung dieser mittelbar ganz Deutschland berührenden Interessen die Rechtfertigung und Sicherung seiner Existenz selbst finden 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.“ Vgl. auch Hamb. Verf. Art. 93.

3) Die preußischen Handelskammern sind nach einem Beschluß des Kammergerichts v. 4. Juli 1910 „Behörden“, obgleich auch sie juristische Persönlichkeit besitzen. In den Hansestädten ist ihre Stellung jedenfalls eine andere. Die Brem. Verf. bezeichnet die Berufsvertretungen als „Staatsanstalten“ und die Protokolle der Verf.-Deputation (II, S. 108) bemerken dazu: „Hinsichtlich der Handels- und Gewerbetammer sprach man sich dahin aus, daß dieselben, wenn auch als Staatsinstitute, doch nur auf den Gewerbe- und Handelsstand zu gründen seien“. — In Lübeck wurde die Handelskammer als Organ der Kaufmannschaft im Gegensatz zu den früheren Behörden, Kommerzdeputation und Kommerzkollegium, geschaffen; auch der Bericht der Senatskommission f. Handel und Schiffahrt in Verh. 1898 D. n. 12, Anl. 3, S. 29 erkennt an, daß sie nicht die Stellung einer Behörde habe. So auch für Hamburg: *Nöbbeke*, Hamb. Landesprivatrecht, S. 135; *Wulff*, Hamb. Ges. I, S. 315, Anm. 1. — Sie gehören in die weitere Gruppe der Selbstverwaltungskörper des öffentlichen Rechts; darüber *Flener*, Institutionen, § 7; *D. Mayer*, Verw.-Recht, Bd. II, § 55.

eine besondere Stellung ein; sie knüpfen geschichtlich an altüberkommene Einrichtungen an, während die übrigen Vertretungen Neuschöpfungen aus der Zeit seit Einführung der Verfassungen sind.

§ 45. **Die Vertretungen des Handelsstandes.** A. In Bremen. I. Kaufmannskongvent und Handelskammer (Brem. Verf. § 89—101; G. die Handelskammer betr., Ausf. G. V zur Verf. v. 1. Jan. 1894).

Der Großhandel hat in Bremen, wie in den beiden anderen Hansestädten, zwei Vertretungsorgane, den Kaufmannskongvent und die Handelskammer ¹⁾. Den Kaufmannskongvent bilden diejenigen Mitglieder der Bremer Börse — damit also Großkaufleute — welche entweder dem Senat angehören oder die zur Wahl in die Bürgerchaft erforderlichen Eigenschaften besitzen und Kaufleute im Sinne des HGB. oder Vorstandsmitglieder kaufmännischer Gesellschaften sind ²⁾ (Näheres G. § 2; über den Austritt das. § 4, 5). Auch Gewerbetreibende, deren Betrieb über den Umfang des Handwerks hinausgeht (HGB. § 1 Abs. 2 Z. 2 und 9) gehören also, wenn sie Mitglieder der Börse sind, zum Kaufmannskongvent, vor allem Großindustrielle; über ihre Zugehörigkeit zum Gewerkekongvent unten § 46. Der Kaufmannskongvent berät über Angelegenheiten des Handels und der Schifffahrt (G. § 6) er kann seine Mitglieder zu Geldbeiträgen für Handelszwecke verpflichten durch Beschluß, der der Genehmigung des Senats bedarf ³⁾; er ist über die vom Senat im Einverständnis mit der Handelskammer zu erlassenden Regulative in Handels- und Schifffahrtssachen gutachtlich zu hören (G. § 30).

Die Handelskammer ist — auch vermögensrechtlich — „Nachfolgerin des Collegii Seniorum“ (G. § 26), das freilich außer seiner Stellung als „Kommerzkollegium“ noch eine bedeutende politische Wirksamkeit als „bürgerliches Corps“ — Vorstand der Bürgerchaft — hatte (oben S. 5) ⁴⁾. Sie besteht aus 24 vom Kaufmannskongvent aus seiner Mitte gewählten Kaufleuten; alle 2 Jahre werden wenigstens 2 neue Mitglieder gewählt; Ausscheidende sind nicht sofort wieder wählbar (Näheres G. § 15—24).

Die Handelskammer ist Vorstand der Kaufmannschaft und Vertreterin ihrer Interessen. Ueber ihre Stellung als Korporation oben § 44 a. E. Als Staatsorgan soll sie das „ununterbrochen wachsame Auge“ für alles, was Handel und Schifffahrt angeht, sein; sie kann sich jederzeit darüber mit Anträgen und Berichten an den Senat oder direkt an die Behörden wenden (G. § 27, 28). Ueber alle Gesetze in Handels-

1) In Hamburg die Handelskammer und die Versammlung eines Ehrbaren Kaufmanns: Ges. v. 22. Jan. 1880.

2) Die Zugehörigkeit war anfänglich an den Besitz des Bürgerrechts mit Handlungsfreiheit geknüpft. Mit seiner Aufhebung erfolgte die Bestimmung in dem heutigen Sinne durch Ges. v. 29. Dez. 1862. Ueber die Entwicklung auch Verh. 1903, S. 864.

3) Er setzt den Betrag des Börseneintritts- und -standgeldes fest. Dazu B. v. 28. Jan. 1869 eine Kaufmanns- und Börsensteuer betr. mit Aenderung v. 14. Dez. 1907 (S. 285) und über die Höhe der Steuer: B. betr. die Kaufmanns- und Börsensteuer v. 1. Jan. 1908 (S. 1) mit Aenderung v. 28. Dez. 1909 (S. 377). Der Ertrag der Steuer wird im Interesse des Handels, insbesondere zur Unterhaltung des Börsengebäudes verwandt; außerdem wird ein Schulzuschlag für Unterrichtszwecke erhoben.

4) So unterschied der Verf.-Entwurf v. 1818, S. 124, 130. Eine vermögensrechtliche Auseinandersetzung des Staates mit dem Collegium Seniorum fand 1849 statt (Verh. 1849, S. 180). Der Schütting blieb Eigentum der Handelskammer; auch die Börse ist ihr Eigentum.

und Schiffahrtssachen ist sie vorab gutachtlich zu hören (§ 29). Im Einverständnis mit ihr und nach Anhörung des Kaufmannskongvents kann der Senat, sofern die Staatskasse nicht dabei beteiligt ist, Regulative für den Handels- und Schiffahrtsbetrieb und die dazu gehörigen Hilfsgeschäfte, insbesondere Taxen für letztere (z. B. für Matler) erlassen (G. § 27—30)¹⁾. Eine verwaltende Tätigkeit übt sie als Börsenaufsichtsbehörde aus (Brem. Börsenordnung v. 12. Juni 1910, S. 137). Zur Erleichterung der Kommunikation mit dem Senat und zu gemeinsamer Beratung besteht eine aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer zusammengesetzte „Behörde für Handels- und Schiffahrtsangelegenheiten“; auch wählt die Handelskammer aus ihrer Mitte Deputierte in eine Reihe anderer Verwaltungsbehörden (G. § 34 f.; unten § 64). Dem Senat schlägt sie Personen für Ernennung der Handelsrichter vor (G. § 33, oben § 30 II) und wirkt mit bei Ernennung bestimmter Beamten und amtlich bestellter Handelshilfspersonen. (Näheres G. § 41)²⁾.

Bei Gegenständen, die Handel und Gewerbe zugleich berühren, kann die Handelskammer gemeinsame Plenar- oder Ausschußsitzungen mit der Gewerbekammer halten; doch bedarf es dazu eines dahingehenden Beschlusses beider Kammern (G. § 48; G. betr. die Gewerbekammer § 32).

Der Handelskammer sind — zurzeit 3 — Syndiker beigeordnet, die sie selbst wählt (G. § 52³⁾). Für die Kosten ihrer Versammlungen und für Handelszwecke wird ihr ein Fonds jährlich zur Verfügung gestellt (G. § 50).

II. Da in Bremen wie in Hamburg die Handelskammer nur den Großhandel vertritt, ist in beiden Staaten neuerdings eine besondere Vertretung des Kleinhandels geschaffen. Die *K a m m e r f ü r K l e i n h a n d e l* in Bremen ist 1906 nach dem Vorbild der Hamburger Detaillistenkammer errichtet⁴⁾. (Jetzt G. betr. die K. für Kleinhandel v. 26. März 1912, S. 41.) Sie besteht aus 18 Mitgliedern. Wähler und wählbar sind Kleinhandeltreibende, die einem der im Anhang des Gesetzes verzeichneten Geschäftszweige angehören und seit mindestens einem Jahre ihr Geschäft im Staate betreiben, sowie Gast- und Schankwirte unter der gleichen Voraussetzung; männliche Berufsangehörige müssen ferner das Wahlrecht zur Bürgerschaft besitzen, insbesondere also auch das bremische Bürgerrecht. Aktiv wahlberechtigt sind auch über 25 Jahre alte, weibliche Berufsangehörige, die seit 3 Jahren bremische Staatsangehörige sind, die bürgerlichen Ehrenrechte besitzen und bei denen keiner der von der Wahl zur Bürgerschaft ausschließenden Gründe vorliegt (G. § 2). Die Wahl erfolgt in 18 vorwiegend nach dem Beruf gebildeten Gruppen (Näheres G. § 4—8).

1) Ueber die ähnliche „Autonomie“ der Handelskammer in Hamburg: *N ö l d e k e*, Hamb. Landesprivatrecht, S. 54.

2) Sie wählt die beeidigten Börsenmakler; vor Ernennung der beeidigten Buchhalter ist sie gutachtlich zu hören (Ges. § 41, Abs. 3, 4). Ueber die Rechtsstellung der ersteren ferner: *B.* v. 3. Jan. 1904 (S. 3); über die der beeidigten Bücherrevisoren: *B.* v. 28. Dez. 1909 (S. 375).

3) Ges. § 52 in der Fassung v. 12. Nov. 1908 (S. 213). Sie sind nicht Beamte im Sinne des Beamtengesetzes (oben S. 89, Anm. 1); doch haben sie Anspruch auf Pension und Hinterbliebenenfürsorge (*B.* v. 3. Juli 1855; Ges. v. 17. Nov. 1908 (S. 215) und für andere Angestellte der Handelskammer Ges. v. 27. April 1913 (S. 128).

4) Errichtet durch Ges. v. 5. April 1906 (dazu Bericht in *Verh.* 1906, S. 181 f.). Eine politische Bedeutung gleich den andern Berufsvertretungen in Bremen als Wahlkörper für die Bürgerschaftswahlen hat sie nicht. Auch sonst ist ihre Stellung eine beschränktere. Für Hamburg: Ges. betr. die Detaillistenkammer v. 29. Febr. 1904.

Die Kammer hat die Interessen der von ihr vertretenen Berufskreise zu wahren, gutachtlich dem Senat oder der Handelskommission des Senats als der ihr vorgesetzten Behörde zu berichten; auch ernennt sie Sachverständige (G. § 13, 14) ¹⁾. Sie wählt einen rechts- oder staatswissenschaftlich gebildeten Konsulenten, dessen Wahl der Senat zu bestätigen hat (G. § 12).

B. In Lübeck hat der Kaufmannsstand ebenfalls 2 Organe: die Versammlungen der Kaufmannschaft und die Handelskammer. Die ehemaligen Korporationen der 8 „commercirenden Zünfte“ wurden im Jahre 1853, nachdem sie schon durch die Verfassung von 1848 ihre politische Stellung (oben S. 6) eingebüßt hatten, zu einer „einzigsten und allgemeinen Kaufmannschaft“ vereinigt und als ihr Vorstand die Handelskammer an Stelle des seit 1819 bestehenden Kommerzkollegiums eingesetzt ²⁾. Jetzt gilt die Lüb. Kaufmanns-Ordnung vom 20. Juni 1898 (III S. 72).

Die Stellung der beiden Organe ist in Lübeck eine andere als in den beiden anderen Hansestädten; während in Bremen wie auch in Hamburg die Handelskammer Korporationsrechte besitzt und das weitere Organ — die Versammlung eines Ehrbaren Kaufmanns, der Kaufmannskönvent — nur den Unterbau für sie bildet, ist in Lübeck die Kaufmannschaft entsprechend ihrer Entwicklung aus den Kaufleuterkompagnien selbständige Korporation und die Handelskammer ihr geschäftsführender Ausschuss.

Zum Eintritt in die „K a u f m a n n s c h a f t“ berechtigt sind Kaufleute im Sinne des Handelsgesetzbuches, deren Firma in das Handelsregister eingetragen ist, und Vorstandsmitglieder von Handelsgesellschaften (Näheres Lüb. Rfm.D. § 2); erforderlich ist ferner Besitz des Bürgerrechts, doch können Staatsangehörige, die mangels längeren Wohnsitzes und Steuerzahlung im Staate das Bürgerrecht noch nicht erwerben konnten, aufgenommen werden mit der Verpflichtung, es bei Eintritt der Berechtigung unverzüglich zu erwerben (Nachtrag zur Rfm.D. v. 6. Febr. 1907, S. 6; oben S. 26). Die Aufnahme erfolgt auf Antrag durch die Handelskammer (über die Ablehnung Rfm.D. § 3; über das Eintrittsgeld: Nachtrag v. 12. Febr. 1908). Die Kaufmannschaft stellt den Voranschlag ihrer Einnahmen und Ausgaben fest und nimmt die Rechnung der Handelskammer ab; zu jeder wesentlichen Aenderung in der Verwaltung der von der Handelskammer verwalteten Anstalten ist ihre Genehmigung erforderlich; sie kann Gutachten abgeben und Anträge stellen (Näheres Rfm.D. § 36—40; über ihre Verhandlungen § 33—35).

Die H a n d e l s k a m m e r besteht aus dem Präses und 20 weiteren von der Kaufmannschaft aus ihrer Mitte gewählten Mitgliedern; jährlich scheiden 3 aus, die mit Ausnahme des Präses nicht sofort wieder wählbar sind (Näheres Rfm.D. § 8—14). Der Präses wird auf Vorschlag der Handelskammer von der Kaufmann-

1) Dazu Sachverständigen- und Gebührenordnung für die von der Kammer für Kleinhandel ernannten Sachverständigen v. 21. Dez. 1913 (S. 389).

2) Ueber die Entwicklung: S i e w e r t, Die zur Vertretung des Handels in Lübeck geschaffenen Einrichtungen der älteren Zeit; 1903. Interessant sind auch für die heutige Stellung die dort geschilderten verschiedenen Versuche, eine „Zentralbehörde“ in Handelsfachen zu schaffen: 1672 das consilium merciorum, 1812 die chambre de commerce, 1813 die Kommerz-Deputation 1819 das Kommerz-Collegium, dem aber auch der organische Zusammenhang mit den kaufmännischen Kompagnien fehlte, der dann durch Zusammenfassung der letzteren zu einer Kaufmannschaft und Errichtung der Handelskammer als ihres geschäftsführenden Ausschusses durch die erste Kaufmannsordnung v. 18. Juni 1853 geschaffen wurde.

schaft gewählt; die Wahl bedarf der Bestätigung des Senats (Rfm.D. § 15) ¹⁾. Das Gesetz unterscheidet einen doppelten Wirkungskreis der Handelskammer: ihre Geschäftsführung der Kaufmannschaft und die ihr übertragenen staatlichen Aufgaben. Zu ersterem gehört die Verwaltung des Vermögens der Kaufmannschaft und die Leitung ihrer gewerblichen Unternehmungen; das sind vor allem das Lagergeschäft im Hafen, der Schleppbetrieb im Hafen, auf der Trave und dem Elbe-Travekanal. Als staatliche Aufgaben liegen ihr ob: die Wahrung der Interessen des Handels, der Schifffahrt und der Industrie, soweit für die letzteren nicht die Gewerbekammer zuständig ist (Rfm.D. § 22; unten § 46). Sie ist über alle Staatsverträge, Gesetze und Verordnungen, die Handel, Schifffahrt oder Industrie betreffen, gutachtlich zu hören (Rfm.D. § 30); sie übt die unmittelbare Aufsicht über die Börse ²⁾, die Aufsicht über die kaufmännische Fortbildungsschule ³⁾, sie stellt bestimmte „Handelsbeamte“ an und wirkt bei der Anstellung anderer mit (Näheres Rfm.D. § 22 a und b). Für die einzelnen Geschäftszweige bildet sie Ausschüsse. Als „Oberbeamte“ hat sie 2 von ihr angestellte Sekretäre (Rfm.D. § 19) ⁴⁾.

§ 46. **Die Vertretungen des Gewerbestandes.** Die Gewerbekammer in **B r e m e n** wurde als erste in Deutschland durch die Verf.-Gesetzgebung von 1849 errichtet ⁵⁾. Die anderen Hansestädte folgten dem Beispiel, **L ü b e c k** durch Bildung einer Gewerbekammer durch G. v. 28. Juni 1867. In den Gewerbekammern der Hansestädte sind **H a n d w e r k** und **I n d u s t r i e** gemeinsam vertreten ⁶⁾. Da die Industrie auch wichtige kommerzielle Interessen hat, deren Wahrnehmung Aufgabe der Handelskammer ist, berühren sich hier die Wirkungskreise beider Kammern. Die Kompetenzschwierigkeiten, die sich beim Anwachsen der Bedeutung der Großindustrie in den 3 Staaten daraus ergeben haben, sind jetzt durch schärfere Abgrenzung der Tätigkeitsgebiete der Kammern beigelegt ⁷⁾. Ihrer wachsenden Bedeutung entsprechend

1) In Hamburg und Bremen wählt die Handelskammer selbst ihren Präses. Die abweichende Regelung in Lübeck ist eine Folge der andersartigen Stellung der beiden Organe (oben); er ist in erster Linie „Präses der Kaufmannschaft“. Eingehende Verhandlungen über die Wahl des Präses bei der Neuredaktion der Lüb. Kaufmannsordnung in 1898 (Bericht in Verh. 1898 D., n. 12, Anl. 2, 3). Die beiden Stellvertreter des Präses werden auch in Lübeck von der Handelskammer aus ihrer Mitte gewählt (Rfm.D. § 18).

2) Lüb. Rfm.D. § 28. Lüb. Börsenordnung v. 6. Juli 1904 (S. 141) § 4, 5.

3) Lüb. Ges. v. 6. Febr. 1905 (S. 15); die kaufmännischen Mitglieder des Schulvorstandes werden von ihr ernannt. — Die Ernennung von Sachverständigen in Handels- und Schifffahrtssachen erfolgt auf Vorschlag der Handelskammer durch das Stadt- und Landamt: Ges. v. 21. Dez. 1887 (II, S. 41).

4) Auch diese sind nach der Definition des Lüb. BG. keine Beamte (oben § 32).

5) Brem. Verf. v. 1849, § 175. Der Entwurf v. 1837 sah eine gemeinsame Kammer für Handel und Gewerbe mit 2 Abteilungen vor. — Die Gewerbekammer in Hamburg wurde 1872 errichtet (Ges. v. 18. Aug. 1872), nachdem schon seit 1864 in Ausführung des Art. 93 der Hamb. Verf. ein „Gewerbeausschuß“ bestanden hatte. *N a g e l*, Die hanseatischen Gewerbekammern in Schmollers Jahrbüchern Bd. VII, S. 561 f.; *H a m p k e* im Handwörterbuch der Staatswissenschaften ⁴, Bd. IV, S. 995 f.; *J a c o b i*, Die Brem. Gewerbekammer in den Jahren 1849—1884 (1884).

6) Der zugrunde liegende Begriff des „Gewerbes“ ist dabei insofern ein anderer als in der Gewerbeordnung, als er das von der letzteren mit umfaßte „Handelsgewerbe“ nicht einschließt. Durch ihre Definitionen — vgl. unten — schließen die Gewerbekammergesetze dieses aus.

7) In **B r e m e n** kamen die Differenzen zum Ausbruch, nachdem die Handelskammer 1900 sich einen „Industriebeirat“ beigeordnet hatte (vgl. mein Brem. St.- und Verw.-R., S. 100, Anm. 2). Die Gewerbekammer glaubte sich demgegenüber zur Vertretung der Interessen der Industrie ausschließlich berechtigt. Der Streit der Kammern wurde zu einem Verfassungskonflikt, da der Senat sich auf die Seite der Handelskammer, die Bürgerschaft auf die der Gewerbekammer stellte. Auf Veranlassung der letzteren arbeitete Prof. **L o e n i n g**, Halle, ein ausführliches Gutachten aus,

sind ferner die Rechte der Industrie in den Gewerbekammern von Bremen und Lübeck neuerdings wesentlich verstärkt. Nach der reichsgesetzlichen Errichtung von Handwerkskammern durch die Novelle zur Gew.O. v. 26. Juli 1897 haben die Hansestädte von der Befugnis des § 103 q R.G.D. Gebrauch machend, ihren Gewerbekammern die Funktionen der Handwerkskammer übertragen, zu welchem Zweck die Organisation allerdings den reichsgesetzlichen Vorschriften entsprechend geändert werden mußte.

1. In Bremen — Verf. § 102—111; G. betr. die Gewerbekammer v. 2. Juli 1911 (S. 121) — hat der Gewerbestand anders als in den beiden Schwesterstädten ebenso wie der Großhandel 2 Organe, zunächst ein weiteres Vertretungsorgan im Gewerekonvent. Er geht hervor aus Wahlen der Gewerbetreibenden im Staatsgebiet und besteht aus 248 Mitgliedern, von denen je 124 den Abteilungen der Handwerke und der Fabriken angehören. Dabei grenzt das Gesetz die Zugehörigkeit ab durch die Definition: „Unter Gewerbe ist ein Handwerk im Sinne der Reichsgewerbeordnung oder eine Fabrik zu verstehen. Als Fabrik gilt ein gewerbliches, nicht zu den Handwerken gehöriges Unternehmen, das die Herstellung, Bearbeitung oder Verarbeitung von Waren zum Gegenstand hat, nach Art und Umfang einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert und entweder Maschinen oder Apparate in erheblichem Umfange oder in der Regel mindestens 10 Arbeiter, die nicht Heimarbeiter sind, verwendet“ (G. § 1 Abs. 2 und 3)¹⁾. Wahlrecht und Wählbarkeit setzen Besitz der zur Wahl in die Bürgerchaft erforderlichen Eigenschaften — also auch des Staatsbürgerrechtes — und den selbständigen Betrieb des Gewerbes als Inhaber oder Stellvertreter seit mindestens einem Jahre im Staatsgebiet voraus (G. § 2, 3)²⁾. Die Handwerker in der Stadt Bremen und im Landgebiet, sowie die Fabrikanten, wählen in Berufsgruppen (Näheres G. § 7—12). In

in dem er für die Berechtigung der Gewerbekammer eintrat (Brem. Verh. 1903, S. 863; 1904, S. 142). Nach Einleitung des verfassungsmäßigen Verfahrens zum Ausgleich von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerchaft (oben § 26) kam eine Einigung zustande, durch Anerkennung, daß nach der Verfassung beide Kammern zur Vertretung der Industriellen, die Börsenbesucher sind, zuständig seien, und zwar die Handelskammer für ihre Handelsinteressen, die Gewerbekammer für ihre gewerblichen Interessen; in Fragen, die beide Kreise berühren, sind beide zuständig. Die Industriellen können beiden Kammern angehören; der Industriebeirat der Handelskammer ist bestehen geblieben (Brem. Verh. 1906, S. 191, 217). — In Lübeck wurde bei den Neuredaktionen der Kaufmanns- und Gewerbekammer-Ordnung in 1898 die Förderung der Industrie als Aufgabe der Handelskammern schärfer betont (Rfm.D. § 22) und ferner die Tätigkeitsgebiete beider Kammern dahin abgegrenzt, daß die Gewerbekammer die Interessen der Industrie „auf gewerblichem und technischem Gebiete“, die Handelskammer ihre Interessen, soweit ihre Wahrnehmung nicht der Gewerbekammer obliege, — also die Handelsinteressen, wahrzunehmen habe (Lüb. Gew.R.D. Art. 1; Rfm.D. § 22) und dazu Bericht des Stadt- und Landamtes in Lüb. Verh. 1898 D., n. 14 b). — Die Neugestaltung der Hamburger Gewerbekammer erfolgte durch Gef. v. 4. Okt. 1907; danach hat in Hamburg die Gewerbekammer 24 Mitglieder, und zwar je 12 Vertreter des Handwerks und der Industrie.

1) Diese Begriffsbestimmung ist eine Neuerung des Gewerbekammergesetzes v. 1911: es gab gegenüber dem bisherigen Gef. v. 27. April 1906, das zuerst die Scheidung der Abteilungen der Handwerke und Fabriken gemäß den Anforderungen des § 103 q der Gew.O. durchgeführt hatte, den Fabrikanten die gleiche Vertretung wie den Handwerkern und definierte zur schärferen Abgrenzung den Begriff der Fabrik mit Anlehnung an die Nov. zur Gew.O. v. 22. Dez. 1908 (Verh. 1911, S. 460 f.).

2) Die Aufgabe des selbständigen Gewerbebetriebes hat den Verlust des Wahlrechts, aber nicht den der Wählbarkeit, solange der Betreffende kein Gewerbe oder andern Beruf betreibt, zur Folge (Gef. § 3, Abs. 3), eine Neuerung des Gef. v. 1911. Bis dahin blieb auch das aktive Wahlrecht bestehen.

der Abteilung der Fabriken haben die größeren Betriebe Anspruch auf einen Sitz im Konvent (das. § 8). Eine Pflicht zur Annahme der Wahl besteht nicht; über Ausschluß eines Mitgliedes: G. § 14. Der Gewerbekonvent berät über Angelegenheiten des hremischen Gewerbewesens. Er wird von der Gewerbekammer mindestens zweimal im Jahre berufen (G. § 17—20; über seine Bedeutung als Wahlkörper für die Bürgerschaftswahl oben S. 50).

Die **Gewerbekammer** besteht aus 24 Mitgliedern, von denen jede der beiden Abteilungen 12 aus ihrer Mitte wählt (G. § 22 ff.; über Ablehnung der Wahl § 23); Ausscheidende sind wieder wählbar, falls sie nicht 12 Jahre ununterbrochen der Kammer angehört haben (G. § 25). Ueber ihre Stellung als Korporation oben § 44. Die Gewerbekammer hat alles dem Gewerbewesen Dienliche fortwährend zu beachten und kann sich mit dem Senat oder den Behörden darüber in Verbindung setzen (G. § 27). Ueber alle einschlägigen Gesetze ist sie vorab gutachtlich zu hören (G. § 30). Sie delegiert ihre Mitglieder in eine Reihe von Behörden¹⁾ und ernennt Sachverständige für die verschiedenen Gewerbebezüge (G. § 28, 29)²⁾. Sie nimmt die Aufgaben einer Handwerkskammer für das Staatsgebiet wahr (Bef. v. 23. März 1900). Die Gewerbekammer wählt jährlich aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter, abwechselnd aus den Handwerkern und den Fabrikanten. Bei Angelegenheiten, die nur das Handwerk oder die Fabriken angehen, nehmen nur die der betreffenden Abteilung angehörenden Mitglieder an der Abstimmung teil; bei Gutachten oder Anträgen kann jede Abteilung eine besondere Äußerung abgeben (Näheres G. § 36 gemäß den Anforderungen des § 103 q Gew.O.). Für ihre Ausgaben werden Mittel im Staatsbudget zur Verfügung gestellt (G. § 39). Sie hat zwei rechts- oder staatswissenschaftlich gebildete Syndiker, die sie selbst wählt; der Direktor des Gewerbemuseums ist ihr mit beratender Stimme beigeordnet (G. § 33, 34)³⁾. Ueber gemeinsame Sitzungen mit der Handelskammer oben S. 123.

2. Die **Gewerbekammer in Lübeck** — Ordnung für die Lübecker Gewerbekammer vom 10. Februar 1909 (S. 44) —⁴⁾ besteht aus 24 Mitgliedern: 12 Vertretern des Handwerks und 12 der Industrie. Die ersteren werden von den im Staatsgebiet ansässigen Handwerkerinnungen und Vereinigungen zur Förderung der gewerblichen Interessen des Handwerks, die mindestens zur Hälfte aus Handwerkern bestehen, aus ihren Mitgliedern gewählt, und zwar mittels indirekter Wahl; die Innungen und Vereinigungen wählen Wahlmänner, welche in einer Wahlversammlung

1) Zur Kommunikation mit dem Senat besteht auch hier eine „Behörde für Gewerbeangelegenheiten“, gebildet aus der Gewerbekommission des Senates und 6 Mitgliedern der Gewerbekammer (Ges. § 41 f.). Ferner wählt die Gewerbekammer einige Mitglieder in die „Behörde für das Gewerbemuseum“ (Ges. v. 27. April 1906) und in die „Behörde für die Technischen Staatslehranstalten“ (Ges. v. 4. Jan. 1894).

2) Das Nähere enthält die vom Senat auf Vorschlag der Gewerbekammer erlassene Sachverständigenordnung vom 16. Juli 1912 (S. 180). Die § 28, 29 sind nach dem Vorbild dem Hamb. Gewerbekammergesetzes in das Gf. v. 1911 neu aufgenommen.

3) Ueber die Stellung der Syndiker und ihrer weiteren Angestellten gilt das oben S. 123, Anm. 3 über die Angestellten der Handelskammer Bemerkte. Den Direktor des Gewerbemuseums bezeichnete das Gesetz bis zur Redaktion v. 1906 als technischen Konsulenten der Kammer.

4) Bis dahin galt die Ordnung v. 18. Juli 1898; nach ihr hatte die Kammer 18 Mitglieder, 12 Handwerker und 6 Industrielle; das neue Ges. erhöhte die Zahl der letzteren auf 12.

die definitive Wahl vollziehen (Art. 11—15) ¹⁾. Die Vertreter der Industrie werden von und aus den Leitern der industriellen Betriebe im Staat in direkter Wahl gewählt (Näheres Art. 16—18). Für die Wählbarkeit ist u. a. Besitz des Staatsbürgerrechts und Betrieb des Gewerbes im Staatsgebiet seit mindestens 3 Jahren erforderlich (Näheres Art. 6). Die Wahl geschieht auf 6 Jahre; alle 2 Jahre scheidet ein Drittel aus.

Die Kammer zerfällt — mit weiter gehender Trennung als in Bremen — in eine Handwerks- und Industrieabteilung, von denen jede aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden wählt, zwischen denen der Vorsitz in der Kammer alle 2 Jahre abwechselt (Art. 20, 23). Bei Beratung gemeinsamer Angelegenheiten treten die Abteilungen zusammen (Art. 21). Die Kammer hat einen rechts- oder staatswissenschaftlich gebildeten Konsulenten, den sie selbst wählt (Art. 25). Für ihre Ausgaben wird ihr im Budget ein Betrag zur Verfügung gestellt (Art. 27).

Allgemeine Aufgabe der Gewerbekammer ist auch hier, die Interessen des Handwerks sowie „auf gewerblichem und technischem Gebiete“ diejenigen der Industrie zu wahren und zu fördern (Art. 1). Sie soll in allen wichtigen einschlägigen Angelegenheiten gehört werden (Art. 1 Abs. 2). Sie hat die reichsrechtlichen Aufgaben der Handwerkskammern. An der Verwaltung nimmt sie durch Delegation von Mitgliedern in einzelne Behörden teil ²⁾. Auch bringt sie gewerbliche Sachverständige dem Stadt- und Landamt zur Ernennung in Vorschlag (Art. 29) ³⁾.

§ 47. Die Vertretungen der Landwirtschaft. 1. In Bremen wurde eine „Kammer für Landwirtschaft“ gleichzeitig mit den beiden anderen Kammern 1849 errichtet ⁴⁾; jetzt Verf. § 112—116; G. die R. f. Landwirtschaft betr. v. 1. Jan. 1894 (S. 58). Sie besteht aus 20 praktischen Landwirten, gewählt von und aus allen im Staat wohnhaften Landwirten, welche die zur Wahl in die Bürgerschaft erforderlichen Eigenschaften besitzen und wenigstens 3 ha Land im Staat selbst bewirtschaften; bei Pächtern ist ein Pachtvertrag von mindestens dreijähriger Dauer erforderlich (G. § 2, 3 mit Aenderung durch G. v. 12. Dez. 1901, S. 313) ⁵⁾. Die Wahl geschieht in 5 Bezirken, deren jeder 4 Vertreter wählt. Alle 3 Jahre scheidet die Hälfte der Mitglieder aus. Die Ausscheidenden sind sofort wieder wählbar (§ 12, 13). Die Kammer hat einen rechtsgelehrten Konsulenten im Nebenamt (G. § 23). Ein

1) Die Wahl durch die Innungen und Vereinigungen wurde 1898 im Anschluß an die Bestimmungen der Gew.O. § 103 a über die Bildung der Handwerkskammern eingeführt (Bericht in Verh. 1898 D., n. 14 a).

2) Nach Art. 29, Abs. 2 ordnet sie ein von der Handwerks- und ein von der Industrieabteilung zu wählendes Mitglied in Abt. II der Oberschulbehörde für die Gewerbeschule und Baugewerkschule ab, sowie ein von der Industrieabteilung zu wählendes Mitglied in den Industrieauschuß des Finanzdepartements.

3) Lüb. Ges. betr. die Anstellung von Sachverständigen und Auktionatoren v. 21. Dez. 1887 (II, S. 41); mit Nachtrag v. 27. Okt. 1909 (S. 294).

4) In die Verf. v. 1849 wurde diese Kammer wegen der geringeren Bedeutung der Landwirtschaft für den Staat nicht mit aufgenommen, sondern ein besonderes Ges. — v. 25. April 1849 — darüber erlassen (Prot. der Verf.-Deputation v. 1848, Bd. II, S. 235). Die Verfassung v. 1854 stellte sie den beiden andern Kammern an die Seite (Verf. § 87). Die Brem. Kammer f. Landwirtschaft ist die älteste in Deutschland.

5) Die Kammer kann die wahlberechtigten Landwirte der einzelnen Bezirke zur Beratung über landwirtschaftliche Sachen versammeln (Ges. § 21); damit sollte ein Ersatz für eine breitere korporative Grundlage, wie die beiden andern Kammern sie besitzen, geschaffen werden; ein „Landkonvent“ wurde bei den Beratungen 1848 abgelehnt (Prot. Bd. II, S. 281 f.).

Fonds aus Staatsmitteln steht ihr jährlich für ihre Ausgaben zur Verfügung (G. § 22). Sie hat alles, was die Landwirtschaft angeht, zu beachten und auf ihre Hebung hinzuwirken (G. § 18 ff.). Ueber die Landwirtschaft betreffende Gesetze ist sie vorab gutachtlich zu hören (§ 20).

2. Die „Landwirtschaftskammer“ in Lübeck wurde durch G. v. 20. Sept. 1905 (S. 129) nach dem Muster der preußischen Landwirtschaftskammern errichtet¹⁾. Sie besteht aus 12 Mitgliedern, gewählt von den Eigentümern, Pächtern oder Nießern eines im Staat belegenen, auf mindestens 100 M. Reinertrag amtlich geschätzten Grundbesizes (G. § 9). Für die Wählbarkeit ist außerdem u. a. Besitz des Bürgerrechts erforderlich (G. § 6, 7)²⁾. Die Kammer hat die Landwirtschaft zu fördern; sie vertritt den Berufsstand der Landwirte im Staate und berät den Senat und die Behörden in einschlägigen Sachen (G. § 3). Sie hat nach ausdrücklicher Bestimmung die Rechte einer juristischen Person (G. § 2). Zu ihren Ausgaben leistet die Staatskasse einen Zuschuß. Im übrigen werden zur Deckung ihrer Ausgaben von den Wahlberechtigten Umlagen nach dem Grundsteuerreinertrag ihrer Grundstücke erhoben (G. § 30 ff.).

Fünfter Abschnitt. Die Gesetzgebung.

§ 48. **Der Begriff des Gesetzes.** Es gibt einen doppelten Begriff des Gesetzes: Das Gesetz im materiellen und formellen Sinne. Jener sieht auf den Inhalt, dieser auf die Form des Aktes. Gesetz im materiellen Sinne ist „die rechtsverbindliche Anordnung eines Rechtssatzes“, d. h. einer allgemein verbindlichen Vorschrift für die Untertanen durch den Staat (Laband, Staatsrecht I⁵ Bd. II S. 2). Im formellen Sinne ist Gesetz jeder in der Form eines solchen erscheinende staatliche Willensakt, auch wenn er die Anordnung eines Rechtssatzes nicht enthält. Der Begriff des formellen Gesetzes hat sich gebildet in Staaten, in denen die Volksvertretung in erster Linie Legislative, d. h. Organ zur Mitwirkung bei der materiellen Gesetzgebung, war; hier wurde dann die Form der Gesetzgebung auch für andere Angelegenheiten, die an die Mitwirkung der Volksvertretung geknüpft wurden, benutzt; die preußische Verfassung, und nach ihr die Reichsverfassung, lassen den Etat jährlich durch ein Gesetz festgestellt werden und bringen damit zum Ausdruck, daß die Feststellung im Wege der Gesetzgebung unter Mitwirkung der Volksvertretung erfolgen muß. Auf die staatlichen Verhältnisse der Hansestädte ist der Begriff der formellen Gesetzgebung nicht zugeschnitten. Hier ist die materielle Gesetzgebung nicht Grund- und Eckstein der Tätigkeit der Bürgerschaft. Ihre Mitwirkung ging von vornherein über die Schaffung von Rechtsnormen weit hinaus. Demgemäß werden in Bremen und Lübeck auch keineswegs alle gemeinschaftlichen Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft als Ge-

1) Das preuß. Ges. über Landwirtschaftskammern v. 30. Juni 1894 führte in vielen deutschen Staaten zur Schaffung gleicher Einrichtungen. In Hamburg besteht eine entsprechende Vertretung der Landwirtschaft nicht.

2) Weibliche Personen können das aktive, nicht aber das passive Wahlrecht besitzen; über ihre Vertretung bei Ausübung des Wahlrechts: Ges. § 11.

sehe angesehen und behandelt; der größte Teil der Rat- und Bürgerschlüsse sind keine Gesetze; auch die Aufstellung des Budgets geschieht in beiden Staaten zwar durch übereinstimmenden Beschluß von Senat und Bürgerschaft, aber nicht durch Gesetz ¹⁾.

Nach den Verfassungen von Bremen und Lübeck erfolgt die „Erlassung, authentische Auslegung, Abänderung und Aufhebung von Gesetzen“ durch Senat und Bürgerschaft ²⁾. Dabei verstehen beide Verfassungen nach dem Zusammenhang unter Gesetzen solche materiellen Inhalts ³⁾. Gemeinsame Beschlüsse dieser Art sind als Gesetze zu behandeln, insbesondere als solche zu veröffentlichen. Es wird freilich auch hier nichts im Wege stehen, staatliche Willensakte anderen Inhalts als Gesetze zu verkünden; sie sind dann formelle Gesetze und können als solche auch nur durch ein Gesetz aufgehoben oder abgeändert werden ⁴⁾.

§ 49. **Der Weg der Gesetzgebung.** I. Die Gesetzesinitiative steht Senat und Bürgerschaft — in Lübeck auch dem Bürgerausschuß — zu. Ueber die Initiative von Bürgerschaft und Bürgerausschuß oben § 19 B. 2; § 21 III. Zur Feststellung des Gesetzesinhalts ist vollkommene Uebereinstimmung der Beschlüsse beider Organe erforderlich. Wendet das eine einen von dem anderen angenommenen Entwurf, so hat dieses über die Aenderungen von neuem zu beschließen; es würde nicht angängig sein, daß etwa der Senat einzelne Teile eines Entwurfes, über welche Uebereinstimmung herrscht, herausgreift und sie unter Fortlassung des Restes als Gesetz publiziert. Der übereinstimmende Beschluß über den Gesetzesinhalt enthält zugleich die Anordnung, daß er Gesetz werden solle, die Sanktion ⁵⁾.

Die Ausfertigung des Gesetzes ist Sache des Senats. Sie stellt die Gesetzesurkunde fest und enthält die Versicherung, daß das Gesetz ordnungsmäßig zustande gekommen sei. Sie legt daher dem Senat die Prüfung auf, ob der Weg des Gesetzes gewahrt ist, ob die Beschlüsse in allem übereinstimmen, ob, falls erforderlich, die Handelskammer gutachtlich gehört ist usw. Auf Grund dieser Prüfung beschließt der Senat die Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes. Das Datum dieses Beschlusses — in Bremen außerdem das Datum der Verkündung — wird am Schlusse des Gesetzes angegeben ⁶⁾. In Lübeck werden die Gesetze nach dem Datum

1) In Hamburg hat die Verfassung allerdings den Begriff des formellen Gesetzes übernommen, indem sie die Gegenstände der gemeinsamen Wirksamkeit von Senat und Bürgerschaft als „Gegenstände der Gesetzgebung“ zusammenfaßt und darunter auch die Aufstellung des Budgets, Abschluß von Staatsanleihen, Enteignung von Privateigentum und andere Verwaltungsakte aufzählt. Doch werden auch in Hamburg nur die materiellen Gesetze als solche behandelt (Wolffson, Hamb. StR., S. 22; v. Melle, Hamb. StR., S. 42, 85).

2) So nahezu übereinstimmend: Brem. Verf. § 58 b; Lüb. Verf. Art. 50 III. Die letztere hebt neben den Gesetzen nach besonders hervor „Verordnungen in Handelsachen“; dies erklärt sich historisch daraus, daß nach den Rezessen bei Handelsangelegenheiten nur die „commercierenden“ Kollegien und nicht die ganze Bürgerschaft mitwirkten (Lüb. Verf.-Verh. 1817, S. 34, Anm. 14).

3) Beide erwähnen neben der Gesetzgebung die andern Gegenstände des Zusammenwirkens und stellen der Gesetzgebung das Verordnungsrecht des Senats als Ausnahme gegenüber (unten § 50).

4) Sog. formelle Gesetzeskraft: Laband, StR. II ⁵, S. 68 f.; auch HGB. 1896, n. 67.

5) In der Sanktion wird der Ausdruck des Herrschervillens gesehen, der vom Träger der Staatsgewalt ausgeht (Laband, StR., Bd. II, S. 29 f.), in den Hansestädten also von Senat und Bürgerschaft gemeinsam. Ebenso für Hamburg: Nöldke, Hamb. Landesprivatrecht, S. 41. Daraus folgt, daß der Senat nicht einen beliebigen Rat- und Bürgerschuß als Gesetz publizieren kann; die Mitwirkung der Bürgerschaft erstreckt sich auch auf den Gesetzesbefehl.

6) Die Schlussformel der Gesetze lautet in Bremen: „Beschlossen Bremen, in der Versammlung des Senats am und bekannt gemacht am“; in Lübeck: „Gegeben Lübeck, in der Versammlung des Senats, am“

dieses Ausfertigungsbeschlusses zitiert, in *B r e m e n* nach dem Datum der Bekanntmachung.

Bei der Ausfertigung wird dem Gesetzestext die *P u b l i k a t i o n s f o r m e l* hinzugefügt; sie enthält den Gesetzesbefehl und die Versicherung, daß das Gesetz ordnungsmäßig im Einverständnis mit der Bürgerschaft — in *Bremen* bei einer Verfassungsänderung auch unter Wahrung der dafür vorgeschriebenen erschwerenden Formen — zustande gekommen ist. Sie lautet in *Bremen* seit 1870 nach fester Praxis bei einfachen Gesetzen: „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:“. In *Lübeck* lautet die Formel in der Regel: „Der Senat, im Einverständnis mit der Bürgerschaft, hat beschlossen und verkündet als Gesetz“; doch kommen hier auch andere Formeln vor ¹⁾.

Auch die *B e r k ü n d i g u n g* des Gesetzes, heute ein wesentliches Erfordernis seiner Gültigkeit, ist Sache des Senats ²⁾. In *Bremen* erfolgt sie herkömmlich in dem seit 1849 bestehenden, in Nummern erscheinenden „Gesetzblatt der freien Hansestadt *Bremen*“ ³⁾. Eine Vorschrift, daß die Publikation in dieser Form erfolgen müsse, existiert nicht; da aber das Gesetzblatt für diesen Zweck besteht und diese Art der Publikation heute allgemein üblich ist, wird sie auch zur wirksamen Verkündung erforderlich sein ⁴⁾. Das Gesetzblatt enthält auch Verordnungen und Bekanntmachungen des Senats, sowie Erlasse anderer Behörden.

In *Lübeck* erfolgt die Verkündigung durch Veröffentlichung im „Gesetz- und Verordnungsblatt der freien und Hansestadt *Lübeck*“, das seit dem 1. Oktober 1899 als Beilage des Amtsblattes nach Bedarf zur Aufnahme von allen Gesetzen, Verordnungen und Bekanntmachungen des Senats, sowie anderer Bekanntmachungen von dauernder Bedeutung erscheint ⁵⁾. Die vierteljährlich erscheinende „Sammlung der *Lüb. Gesetze und Verordnungen*“ hat keine offizielle Bedeutung.

1) Gesetzliche Bestimmungen darüber bestehen nicht. Ähnlich wie in *Lübeck* lautet die Formel in *Hamburg*: „Der Senat hat in Uebereinstimmung mit der Bürgerschaft beschlossen und verkündet hierdurch als Gesetz, was folgt.“

2) *Brem. Verf.* § 57 m. Nach der *Lüb. Verf. Art. 49, Abs. 2* hat der Senat alle im Einvernehmen mit der Bürgerschaft gefaßten Beschlüsse, soweit sie nicht vertraulicher Natur sind, durch das Amtsblatt, das sind die „*Lübeckischen Anzeigen*“, zur öffentlichen Kunde zu bringen.

3) *Bef. der Regierungskanzlei, den Bezug des Bremischen Gesetzblattes betr., v. 24. Dez. 1873 (S. 193)*. Der Inhalt jeder Nummer des Gesetzblattes wird in dem amtlichen Teil der „*Bremer Nachrichten*“ bekannt gemacht, in dem auch die Bekanntmachungen anderer Behörden erfolgen. Von diesem amtlichen Teil wird ein Sonderabdruck als „*Amtliche Bekanntmachungen, Sonderabdruck aus den Bremer Nachrichten*“ herausgegeben (*Brem. Verh.* 1907, S. 94 a, 162 a).

4) Für die frühere Zeit vor 1849 gilt das nicht. In die seit 1813 jährlich erscheinende offizielle „*Sammlung der Verordnungen und Proklame des Senats*“ wurden keineswegs alle Gesetze aufgenommen, oft nur ein Hinweis darauf. Für ältere Gesetze wird daher der Nachweis genügen, daß sie in irgendeiner Form zur öffentlichen Kunde gebracht sind (*Entsch. des Oberappellationsgericht Lübeck bei K i e r u l f f Sammlung Bd. VII, S. 235 f.*). Bis 1810 wurden die obrigkeitlichen Verordnungen durch Abkündigung von den Kanzeln bekannt gemacht. Die *B. v. 1. April 1810* schaffte dies ab und ordnete Aushang in Kästen an den Kirchen an; *P o s t, Brem. Privatrecht, Bd. I, S. 54* scheint auch jetzt Aufnahme in das Gesetzblatt nicht für erforderlich zu halten.

5) Nach der *Bef. v. 21. Sept. 1868* die fernere Herausgabe des *Lüb. Amtsblattes* betr. (I, S. 110) bilden die „*Lübeckischen Anzeigen*“ als „*Amtsblatt*“, in dem nach *Art. 49, Abs. 2, 68* die Rat- und Bürgerbeschlüsse zu veröffentlichen sind, das offizielle Publikationsorgan. Nach der *Bef. v. 15. Sept. 1899 (III, S. 314)* erscheint seit dem 1. Okt. 1899 das *Gesetz- und Verordnungsblatt* als Beilage des Amtsblattes. Früher genügte auch in *Lübeck* jede Rundgabe; *B r u h n , S. der Entsch. des Lüb. OAG. in Lüb. Sachen, Bd. II, S. 148*.

Beim Fehlen besonderer Bestimmungen treten die Gesetze mit der Verkündigung in Kraft. Fehler bei der Ausfertigung oder Verkündigung kann der Senat, wie dies häufig geschehen ist, durch Berichtigung oder nochmaligen Abdruck richtigstellen ¹⁾. Macht der Senat ein Gesetz mit inzwischen erfolgten Änderungen neu bekannt, so ist diese Veröffentlichung nur maßgebend, soweit sie mit dem ursprünglichen Text übereinstimmt; anders, wenn durch Revision und neue Beschlußfassung über alle einzelnen Bestimmungen ein neues Gesetz erlassen wird.

II. E r s c h w e r t e F o r m e n sind in B r e m e n für Gesetze vorgeschrieben, die eine V e r f a s s u n g s ä n d e r u n g enthalten (Brem. Verf. § 67) ²⁾. Sie haben 3 Stadien mit qualifizierten Formen zu durchlaufen: 1. zweimalige Vorberatung in der Bürgerschaft, 2. Deputationsberatung, 3. endgültige Beratung in 2 Sitzungen beider Körperschaften und Annahme mit erhöhter Majorität. 1. Der Antrag gelangt in der Bürgerschaft nur zur Beratung, wenn er vom Senat ausgeht oder von mindestens 30 Mitgliedern schriftlich gestellt ist. Die Bürgerschaft berät über den Antrag zweimal in verschiedenen Sitzungen. Dabei können Abänderungsanträge mit Unterstützung von 30 Mitgliedern jederzeit eingebracht werden, also auch noch bei der zweiten Beratung ³⁾. 2. Entscheidet die Bürgerschaft sich für die weitere Verhandlung des Antrages und stimmt auch der Senat zu, so ist eine Deputation zur Beratung und Berichterstattung einzusetzen ⁴⁾. Auch sie kann Abänderungsanträge stellen ⁵⁾. 2. Nach Eingang des Deputationsberichtes erfolgt die definitive Beratung und Beschlußfassung. Auch dabei können noch Abänderungsanträge ³⁾ — in der Bürgerschaft mit Unterstützung von 30 Mitgliedern — gestellt werden; zu ihrer Annahme ist Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder von Senat und Bürgerschaft erforderlich. Die Verfassungsänderung muß dann in zwei verschiedenen Sitzungen des Senats und der Bürgerschaft von der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder jeder Versammlung angenommen werden.

Die Verfassung von L ü b e c k kannte bisher erschwerende Vorschriften für Verfassungsänderungen nicht ⁵⁾. Nach dem G. v. 23. April 1913 müssen jetzt aber Verfassungsänderungen stets einer zweiten Lesung in der Bürgerschaft unterzogen werden, auch wenn sich bei der ersten Abstimmung Zweidrittelmehrheit ergeben hat (oben S. 60). Auch sind Änderungen der Verfassung durch die Sonderbestimmung betroffen, daß sie nicht durch den Spruch einer Entscheidungskommission bei Ent-

1) Im allgemeinen kann das Organ einen Fehler berichtigen, das ihn begangen hat. Näheres L a b a n d, StR. ⁵, Bd. II, S. 58 f.; M e y e r - A n s c h ü ß, StR. ⁶, S. 568.

2) Die Grundzüge der Bestimmungen sind aus dem Entwurf v. 1837 in die Verf. v. 1849, § 186 f. und weiter in die heutige Verfassung übergegangen. Nach der Verf. v. 1849 aber konnte die Gesamtheit der Bürger gegen eine Verfassungsänderung Protest einlegen und sie entschied, falls Senat und Bürgerschaft sich über eine solche nicht einigen konnten, durch einen Ausschuß von 300 Bürgern.

3) Die Vorschriften über Abänderungsanträge wurden durch Verfassungsänderung v. 8. Nov. 1882 (S. 135) eingefügt; bis dahin mußten sie jedesmal den umständlichen Weg von neuem durchlaufen.

4) Sie ist ad hoc einzusetzen; nicht Berichterstattung durch eine bestehende Deputation. Brem. Verh. 1870, S. 191, 222.

5) Nach der Hamb. Verf. Art. 101 bestehen erschwerende Vorschriften nur für die Beschlußfassung in der Bürgerschaft: Genehmigung in 2 Sitzungen durch $\frac{3}{4}$ sämtlicher Bürgerschaftsmitglieder mit $\frac{3}{4}$ -Majorität der anwesenden.

scheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft herbeigeführt werden können (Lüb. Verf. Art. 75; oben § 26 B. 2).

§ 50. **Das Verordnungsrecht des Senats.** Verordnungen sind nach heute eingebürgertem Sprachgebrauch allgemeine staatliche Anordnungen, die nicht im Wege der Gesetzgebung erlassen sind. Damit bezeichnet der Ausdruck also eine Form der staatlichen Willensäußerung, die ihre Begrenzung durch den Gegensatz zum Gesetz erhält. Früher wurde in den Hansestädten dieser Unterschied im Sprachgebrauch nicht gemacht; vielmehr bezeichnete man Gesetze und Verordnungen gleichmäßig als „obrigkeitliche Verordnungen“¹⁾.

Nach ihrem Inhalt werden **Rechts- und Verwaltungsverordnungen** unterschieden. Die letzteren enthalten Anordnungen allgemeiner Art im Rahmen der geltenden Rechtsordnung, z. B. über die Geschäftsführung der Behörden, die Benutzung öffentlicher Anstalten u. a. Solche Verwaltungsverordnungen kann der Senat als höchste Verwaltungsbehörde und jede andere Behörde innerhalb ihrer Zuständigkeit erlassen.

Rechtsverordnungen dagegen enthalten Rechtsvorschriften; sie greifen in den Rechtszustand ein und haben den Inhalt materieller Gesetze. Da die Gesetzgebung Sache von Senat und Bürgerschaft ist, kann der Senat oder eine andere Behörde Rechtsverordnungen nur erlassen kraft gesetzlicher Ermächtigung und soweit diese reicht. Jede Rechtsverordnung muß ihre Grundlage in einem Gesetz haben und hat auch ihre Schranke am Gesetz.

I. Die Verfassungen von Bremen und Lübeck geben dem **Senat** einige allgemeine Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen:

1. Nach der Brem. Verf. § 20 kann der Senat im Falle eines Krieges, Aufruhrs oder sonstiger Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sog. **Notverordnungen** erlassen. Näheres oben S. 32.

2. Von weit größerer Bedeutung ist das in beiden Verfassungen anerkannte **Recht des Senats zum Erlaß von Polizeiverordnungen** (Brem. Verf. § 57 m und § 58 b; Lüb. Verf. Art. 50 III)²⁾; daß es sich dabei um Rechtsverordnungen handelt, bringen die Verfassungen zum Ausdruck, indem sie es als Ausnahme von der sonst durch Senat und Bürgerschaft gemeinsam ausgeübten Gesetzgebung hervorheben.

Die Polizeiverordnungen enthalten Gebote und Verbote an die Untertanen im Interesse der Erhaltung der guten Ordnung des Gemeinwesens in der Regel unter Strafandrohung³⁾. In der Höhe und Art der angedrohten Strafe ist der Senat

1) In Lübeck kommt auch heute noch die Bezeichnung „Verordnung“ für Gesetze vor, z. B. Verordnung betr. die Einführung von Wassermessern v. 21. Nov. 1903 (S. 329).

2) Die Lüb. Verf. Art. 50 III spricht von polizeilichen „Verfügungen“; doch kann kein Zweifel sein, daß damit Verordnungen allgemeinen Inhalts gemeint sind (so auch das Urteil in Hanf. Entsch. in Straff., Bd. I, S. 359). — Die Hamb. Verfassung gibt dem Senat kein allgemeines Recht zum Erlaß von Polizeiverordnungen, in beschränktem Umfang aber das Verm.-Gef. v. 2. Nov. 1896. Für Hamburg ist daher die Frage streitig geworden, ob aus dem Wesen seiner Regierungsgewalt ein allgemeines Polizeiverordnungsrecht des Senats zu folgern sei. Dagegen: *Hanfft*, Das Verordnungsrecht des Hamb. Senats; 1900. Ferner dazu: *Nöldke*, Hamb. Landesprivatrecht, S. 45; *Hartmann* in *HGB.* 1912, n. 68.

3) *D. Mayer*, *Verm.-R.* I, S. 271 f.; *Fleiner*, *Institutionen*², S. 73 f. Die Strafandrohung kann auch in einem Gesetz enthalten und nur die Aufstellung der Norm der Verordnung vorbehalten sein (z. B. *StrGB.* § 366, n. 10).

nicht beschränkt. Eine Schranke bildet aber auch hier das Gesetz, in dessen Bestimmungen die Polizeiverordnung nicht eingreifen darf ¹⁾. Zur Festsetzung von Gebühren in solchen Polizeiverordnungen ist der Senat nach der Lüb. Verf. Art. 50 IV in Fassung des G. v. 22. März 1911 (S. 82) nur berechtigt, soweit diese sich ausschließlich als ein Entgelt für die besondere staatliche Leistung darstellen, die durch die Verordnung vorgeschrieben ist ²⁾.

Nicht eine Beschränkung des Polizeiverordnungsrechtes des Senats, aber eine Kontrolle gegen seine willkürliche Benutzung will die Brem. Verf. (§ 65) mit der Bestimmung geben, daß die Bürgerschaft wegen der Gesetzmäßigkeit der vom Senat oder andern Behörden erlassenen Polizeiverordnungen dem Senat Vorstellungen machen und, wenn ihrer Ansicht nach die Vorschrift im Verordnungswege nicht habe erlassen werden dürfen, eine Entscheidung darüber nach den Vorschriften über Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft herbeiführen kann (oben § 26) ³⁾.

Der Senat kann das Recht zum Erlaß von Polizeiverordnungen anderen Behörden weiter delegieren; er hat solche Delegation auch in großem Umfange an die Polizeibehörden vorgenommen, zumeist stillschweigend, ohne ausdrückliche Erklärung ⁴⁾. Ueber das Recht der Gemeindevorsteher der bremischen Landgemeinden und der Gemeindeversammlung der lübeckischen Landgemeinden zum Erlaß von Polizeiverordnungen: oben S. 117.

3. Der Senat kann Verordnungen zur Handhabung bestehender Gesetze, sog. *Ausführungsverordnungen*, erlassen; in Lübeck hat er dabei „stets das Gesetz zu bezeichnen, um dessen Handhabung es sich handelt“ (Brem. Verf. § 57 1; Lüb. Verf. Art. 50 III). Diese Ausführungsverordnungen können sowohl bloße Verwaltungsvorschriften für die Behörden enthalten, als auch für die Untertanen verbindliche Anordnungen, letztere jedoch mit der Einschränkung, daß sie nicht neue Rechte und Pflichten begründen, sondern nur im Rahmen des Gesetzes seinen Inhalt näher begrenzen können ⁵⁾. Dieses Recht zum Erlaß von Ausführungsverordnungen ist in den kleinen Staaten, wo der Gesetzgeber selbst in der Lage ist, die Details unter

1) Ein Beispiel bildet die B. des Lüb. Senats betr. Verbot des Streikpostenstehens v. 21. April 1900 (S. 145), die vom Reichsgericht als mit der durch § 152 der Gew.O. gewährleisteten Koalitionsfreiheit in Widerspruch stehend für ungültig erklärt wurde (RG. in Straff., Bd. 34, S. 121).

2) Den Anlaß zu der Novelle gab die Differenz wegen der Befugnis des Senats, Gebühren für Ausstellung von Radfahrkarten durch Verordnung aufzuerlegen. Die Begrenzung dürfte allgemeinen Grundsätzen entsprechen und daher auch für Bremen gelten.

3) Nach der Brem. Verf. v. 1849, § 125 konnte die Bürgerschaft Zurücknahme der vom Senat erlassenen Polizeiverordnungen fordern. Schon bei den Verf.-Verh. 1818, S. 184 f. wollte die Bürgerschaft nur ein provisorisches Polizeiverordnungsrecht des Senats anerkennen.

4) Ueber die Berechtigung des Brem. Senats zu solcher Delegation: Hans. Entsch. in Straff., Bd. III, S. 21. Ueber die örtliche Zuständigkeit der Polizeibehörden in Bremen zum Erlaß von Polizeiverordnungen: das. Bd. III, S. 316. — Ueber stillschweigende Delegation des Rechtes an das Polizeiamt in Lübeck: das. Bd. I, S. 354 f.

5) Die von mir in meinem Brem. St.- und Verw.-R., S. 171 f. — ebenso Sievers, Brem. StR., S. 76 — vertretene Ansicht, daß der § 57 1 der Brem. Verf. nur Verwaltungsverordnungen im Auge habe, vermag ich nicht aufrecht zu erhalten. Daß Ausführungsverordnungen mit der hervorgehobenen Beschränkung auch Rechtsvorschriften enthalten können, entspricht jetzt der herrschenden Meinung: Laband, StR. ⁵ II, S. 88; Meyer-Anschütz StR. ⁶ S. 573, Anm. 8. — In Lübeck gilt die oben erwähnte Beschränkung über Festsetzung von Gebühren auch für Ausführungsverordnungen (Ges. v. 22. März 1911, S. 82).

Berücksichtigung der lokalen Besonderheiten zu regeln, von wesentlich geringerer Bedeutung als in größeren Staaten, wie z. B. im Deutschen Reich.

Rechtsverordnungen bedürfen gemäß ihrem Inhalte ebenso wie die Gesetze nach erfolgter Feststellung des Inhaltes und Ausfertigung der *Verkündung*. Verordnungen des Senats werden in das Gesetzblatt aufgenommen; für sie ist diese Art der Veröffentlichung erforderlich ¹⁾. Für Verordnungen anderer Behörden wird auch eine andere Kundgabe genügen ²⁾.

II. Daß dem Senat in den Verfassungen eingeräumte Ordnungsrecht bezieht sich nur auf Landesgesetze. Es gibt dem Senat kein Recht, *Ausführungsvorschriften* zu *Reichsgesetzen* zu erlassen. Hierzu bedarf es besonderer Ermächtigung durch die Reichsorgane. Die kraft solcher Ermächtigung erlassenen Vorschriften gelten dann kraft Reichsrechtes und gehen den Landesgesetzen vor ³⁾. Die Reichsgesetze bestimmen dabei in der Regel, wer zum Erlaß der Ausführungsvorschriften berechtigt sein soll. Sehen sie die Ausführung durch die „Landesregierung“, die „Zentralbehörde“ oder „die höchste Verwaltungsbehörde“ vor, so hat der Senat die Bestimmungen zu erlassen ⁴⁾. Soll dagegen die Ausführung durch „landesherrliche Verordnung“ erfolgen, so muß in den Hansestädten die Bürgerschaft mitwirken, da der Senat nicht Landesherr ist (oben § 5 II) ⁵⁾. Ueberläßt ein Reichsgesetz die Ausführung den Bundesstaaten ohne nähere Bestimmung des zuständigen Organs, so entscheidet sich die Zuständigkeit nach dem Staatsrecht des einzelnen Bundesstaates ⁶⁾. (Ueber die Mitwirkung von „Gemeindebehörden“ dabei oben § 40 a. E.)

§ 51. **Die Prüfung der Rechtsgültigkeit von Gesetz und Verordnung durch den Richter.** Ueber die Befugnis des Richters, Gesetz und Verordnung auf ihre Rechtsgültigkeit zu prüfen, fehlen in Bremen und Lübeck besondere Bestimmungen; es finden daher die allgemeinen Grundsätze des deutschen Staatsrechts Anwendung.

1. Nach diesen hat der Richter die Gültigkeit der Gesetze grundsätzlich zu prüfen. Er soll nur anwenden, was wirklich Gesetz ist. Die Frage aber ist, wie weit sich seine Prüfung zu erstrecken hat, und zwar sowohl nach der äußeren, formellen Seite, als auch in bezug auf den Inhalt des Gesetzes.

1) In Lübeck ist für Verordnungen und Bef. des Senats die Aufnahme in das Gesetz- und Verordnungsblatt vorgeschrieben durch die Bef. v. 15. Sept. 1899 (III, S. 314).

2) So für Reichsverordnungen RG. Bd. 40, S. 76; Bd. 48, S. 84. Anderer Ansicht *L a b a n d* StR. ⁵ Bd. II, S. 110. — Eine Verkündung von Ortsstatuten durch Zustellung an Interessenten sieht für Bremen als ausreichend an die Entsch. des Hansf. OLG. in Straß., Bd. I, S. 393. Ueber die Notwendigkeit der Verkündung im allgemeinen das. Bd. I, S. 457.

3) Näheres *L a b a n d*, StR. ⁵, Bd. II, S. 102 f. — Auch RG. Bd. 67, S. 407.

4) So auch *N ö l d e k e*, Hamb. Landesprivatrecht, S. 48; *W u l f f*, Hamb. Ges. und B., Bd. I, S. 5, Anm. 3, S. 9, Anm. 3. Anderer Ansicht bezüglich der Zuständigkeit des Senats als Landesregierung: *H a n f f t* a. a. D., S. 62. Auch in der Praxis hat aber der Senat in allen 3 Hansestädten als Landesregierung z. B. die Ausführungsbestimmungen zu BGB. § 1322, Abs. 3, 1723, Abs. 3, 1745, Abs. 3 erlassen.

5) So auch *N ö l d e k e* a. a. D., S. 48; v. *M e l l e*, Hamb. StR., S. 90; *W u l f f*, Hamb. Ges. und B., S. 3, Anm. 3; *B r ü c k n e r*, Lüb. StR., S. 8, 86. Anderer Ansicht *S e e l i g*, Hamb. StR., S. 60, der den Senat als Landesherrn ansieht (oben S. 16). Demgemäß sind auch z. B. die „landesherrlichen“ Ausführungsbestimmungen zu § 90, 92 der GBD. und Art. 186 GG. zum BGB. in Hamburg und Lübeck durch Ges. erlassen; in Bremen allerdings unzulässigerweise durch den Senat (Brem. B. v. 19. Dez. 1899 (S. 303).

6) So bestimmen z. B. zu BGB. § 22, 80 die Ausführungsgesetze von Bremen § 2, 4 und Lübeck § 3, 6, daß der Senat die dort den Bundesstaaten überlassenen Anordnungen trifft.

Nach der formalen Seite erstreckt sich die Prüfung auf die gehörige Ausfertigung und Verkündigung des Gesetzes; die Kundgabe durch das berufene Organ, also den Senat, bezeugt maßgeblich die Innehaltung des Weges der Gesetzgebung. Weiter Zurückliegendes ist der Nachprüfung entzogen ¹⁾.

Nach dem Inhalte hat der Richter zu prüfen, ob ein Landesgesetz mit dem Reichsrecht in Widerspruch steht, da die Reichsgesetze nach Art. 2 der R. Verf. den Landesgesetzen vorgehen. Dagegen hat der Richter die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes nicht zu prüfen. In Staaten, in denen besondere Formen für eine Verfassungsänderung nicht bestehen, ist dies ohne Bedeutung. In anderen Staaten dagegen, wo wie in Bremen für Verfassungsänderungen ein besonderes Verfahren vorgeschrieben ist, erhebt sich die Frage, ob der Richter ein Gesetz für ungültig ansehen kann, weil es inhaltlich der Verfassung widerspricht und die Form der Verfassungsänderung nicht gewahrt ist. Nach anerkannten Grundsätzen des deutschen Staatsrechtes ist diese Frage zu verneinen ²⁾. Der Gesetzgeber entscheidet allein, ob ein Gesetz eine Verfassungsänderung enthält. Die Verfassungsbestimmung ist nur Norm für die gesetzgebende Gewalt; der Richter steht auch hierin unter dem Gesetzgeber.

2. Die Verordnung hat der Richter darauf zu prüfen, ob sie ordnungsmäßig erlassen, z. B. gehörig verkündet ist, und ob ihr Inhalt dem Gesetz entspricht ³⁾. In letzterer Beziehung hat die Prüfung sich darauf zu erstrecken, ob die Verordnung von einem zuständigen Organ ausgeht, ob sie sich im Rahmen der Zuständigkeit desselben hält und ob ihre Bestimmungen nicht mit den Gesetzen in Widerspruch stehen. Nicht zu prüfen dagegen ist, ob der Erlaß der Verordnung zweckmäßig war.

Sechster Abschnitt: Die Verwaltung.

I. Kapitel: Allgemeines.

§ 52. **Grundsätze und Garantien der Verwaltung im Rechtsstaate.** Die Verwaltung steht als dritte Funktion des Staates neben der Gesetzgebung und Rechtsprechung. Während die Gesetzgebung die Rechtsordnung schafft, die Rechtsprechung

1) So Lüb. DVG. in Seuff. Arch., Bd. 26, n. 99 (Lüb. G.). Laband, StR.⁵, Bd. II, S. 46 f.; D. Mayer, Verw.-R., Bd. I, S. 282. Möldeke, Hamb. Privatrecht, § 11, Anm. 2 will dem Richter das Recht wahren, Irrtümer bei Ausfertigung und Publication zu berücksichtigen. Das wird auch durch die oben vertretene Ansicht nicht ausgeschlossen. Vgl. auch SGG. 1903, n. 12.

2) Im allgemeinen über die Frage Laband, StR.⁵, II, S. 46 f.; Meyer-Anschütz, StR.⁶, S. 633. — Für Bremen ist die Frage vor allem praktisch geworden mit Rücksicht auf § 19 der Verf. betr. die Unverletzlichkeit des Eigentums und seine Abtretung gegen volle Entschädigung. Das Lüb. DVG. entschied für das Prüfungsrecht und hielt die Bestimmung des § 5 der Landgemeinde-D., wonach alle Befreiungen von Gemeindelasten ohne Entschädigung fortfallen sollen, gegenüber § 19 der Verf. für nichtig (Seuff. Arch. Bd. 32, n. 191; Stadtländer und Ahufjen, Sammlung n. 21 S. 122). Dagegen sprach sich das Reichsgericht bei einer angeblichen Kollision der brem. Deichordnung mit dem § 19 gegen das Prüfungsrecht aus: RG. Bd. 9, S. 235: „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) hätte erlassen werden dürfen. Diese Frage ist aber der Nachprüfung durch den Richter entzogen.“ Seitdem ebenso die konstante Praxis: SGG. 1884, n. 24; 1894, n. 116; 1904, n. 29; 1906, n. 56; 1913, n. 141; auch 1907, n. 53 (Hamb. G.).

3) Laband StR.⁵ Bd. II, S. 105 Jellinek, Gesetz und Verordnung, S. 406 f. Ueber die Grenzen des Prüfungsrechtes bezüglich der interna: SGG. 1909, n. 31. März 1931, n. 39.

sie aufrecht erhält durch Feststellung des streitigen Rechtes im Einzelfalle, sind die Zwecke der Verwaltung mannigfaltig, wie die des Staates überhaupt. Verwaltung ist alles staatliche Handeln innerhalb seiner Rechtsordnung.

Oberster Grundsatz des Rechtsstaates ist, daß die Verwaltung an die Schranken des Gesetzes gebunden ist¹⁾. Die Verwaltungsbehörden können das Gesetz nicht aufheben oder abändern, sie dürfen nicht dagegen verstoßen („Vorrang des Gesetzes“). Außerdem erkennt der Rechtsstaat eine Freiheitsphäre des Einzelnen an, in die nur das Gesetz eingreifen darf: Eingriffe in Freiheit und Eigentum der Person sind dem Gesetz vorbehalten („Vorbehalt des Gesetzes“). Jeder solcher Eingriff muß seine Grundlage in einem Gesetz haben. In der Regel ordnet das Gesetz selbst diesen Eingriff an, z. B. durch Auferlegung einer Steuer, und die Verwaltung nimmt nur seine Vollziehung vor. Ausnahmsweise und in bestimmten Grenzen aber ermächtigt das Gesetz auch die Verwaltungsbehörden, selbst den Eingriff zu verfügen, sei es allgemein durch Erlaß einer Verordnung (oben § 50) oder für den Einzelfall durch Verwaltungsbefehl (unten § 54).

Auch die Hansestädte sind im 19. Jahrhundert zu Rechtsstaaten geworden; auch in ihnen steht die Verwaltung unter der Herrschaft des Gesetzes. Wenn die Verfassungen und Gesetze jene Grundsätze des Rechtsstaates nicht ausdrücklich aussprechen, so erkennen sie sie doch dadurch an, daß sie die Gesetzgebung als höchsten Ausdruck des Staatswillens Senat und Bürgerschaft gemeinsam übertragen und die Fälle, in welchen den Verwaltungsbehörden Eingriffe überlassen sind, als Ausnahmen festlegen. Auch die Aufstellung der Grundrechte in der Brem. Verf. hat in der Hauptsache die Bedeutung, Eingriffe der Verwaltung in diese Gebiete zu verbieten und sie dem Gesetz vorzubehalten (oben § 11).

Aber der vorgeschrittene Rechtsstaat begnügt sich nicht mit der Anerkennung dieser Unterordnung der Verwaltung unter das Gesetz und der politischen Garantie, die durch die Mitwirkung der Volksvertretung bei Erlaß von Gesetzen gegeben ist. Er verlangt weitere Garantien für Einhaltung der gesetzlichen Schranken durch die Verwaltungsbehörden. Eine solche Garantie liegt in der Art der Organisation der Behörden unter Zuziehung von Bürgern im Ehrenamt mit kollegialer Besetzung. Diese Art der Verwaltungsgarantie ist in den Hansestädten durch die Mitwirkung bürgerlicher Deputierter in den meisten Verwaltungsbehörden in hohem Maße ausgebildet (oben § 27). Allerdings versagt sie gerade auf dem hier wichtigsten Gebiet der Polizeiverwaltung. Auch können diese allgemeinen Garantien dem Schutzbedürfnis des Einzelnen nicht genügen, das vielmehr Rechtsmittel erfordert, mit denen er sich selbst unmittelbar gegen Uebergriffe der Behörden wehren kann und die eine unparteiische Nachprüfung auch gegenüber herrschenden politischen Strömungen gewährleisten.

Als solcher Rechtsbehelf des Einzelnen dient zunächst die Verwaltungsbeschwerde. Nach der Brem. Verf. § 14 hat jeder „das Recht, sich mit Bitten und Beschwerden schriftlich an die zuständigen Behörden zu wenden“. Der Bescheid

1) Ueber die Schranken der Verwaltung im Rechtsstaat: D. M a y e r, Verw.-R. I, S. 74 f; F l e i n e r, Institutionen, § 8.

ist auf Verlangen schriftlich zu erlassen; im Falle der Ablehnung ist er mit Gründen zu versehen. Auch in Lübeck ist die Beschwerde an die vorgesetzte Behörde und den Senat allgemein zugelassen¹⁾. Nur in den besonders bestimmten Fällen, so vor allem bei Strafverfügungen und Strafbefehlen (unten § 53, 54), ist die Einlegung der Beschwerde an eine Frist geknüpft.

Da aber auch die Beschwerde nur zu einer Nachprüfung durch die Verwaltungsbehörden selbst führt, auch ein Verfahren, das die Berücksichtigung der Rechte und Interessen des Betroffenen gewährleistet, im allgemeinen vermessen läßt, genügt sie nicht dem Bedürfnisse nach einem Rechtsschutz durch unabhängige Organe in einem geregelten Streitverfahren. Einen solchen Rechtsschutz können die ordentlichen Gerichte gewähren, soweit der Rechtsweg vor ihnen in Verwaltungssachen beschritten werden kann, wie das in Bremen weitgehend der Fall ist (unten § 53 I). In den meisten deutschen Staaten dagegen sind neuerdings besondere Verwaltungsgerichte eingesetzt²⁾, die, mit den Garantien richterlicher Unabhängigkeit umgeben, in einem geregelten Verfahren über die Gesetzmäßigkeit der Verwaltungsakte zum Schutze der Rechte des Einzelnen, sowie zur Wahrung der Rechtsordnung entscheiden. Eine solche Verwaltungsgerichtsbarkeit fehlt bisher in den Hansestädten; die Kleinheit der Staaten, die Art ihrer Verwaltungsorganisation machen die Einführung schwierig; in Hamburg und Bremen tritt auch das Bedürfnis wegen der ausgedehnten Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte weniger dringend hervor; doch schweben zurzeit Verhandlungen über ihre Einführung³⁾.

Nur auf einzelnen Gebieten, vorwiegend auf Grund reichsrechtlicher Vorschriften besteht schon jetzt ein **Verwaltungsstreitverfahren**. Hierhin gehören — abgesehen von dem reichsrechtlich organisierten Verfahren in Versicherungssachen: — 1. das Rekursverfahren in Gewerbesachen auf Grund der §§ 20, 21 der Gewerbeordnung. Rekursbehörde in Gewerbesachen ist eine Senatskommission von 3 Mitgliedern — in Lübeck 2 Senatoren und 1 Senatssekretär — die auf Grund

1) Anerkannt in der Lüb. NB. zum OVG. v. 3. Febr. 1879 (I, S. 301), §§ 10, 12; danach kann gegen Verfügungen eines Beamten „auf Abhilfe“ bei der vorgesetzten Behörde angetragen und gegen solche der Verwaltungsbehörden Beschwerde an den Senat erhoben werden. Ueber die Bedeutung dieser Bestimmungen für die Beschreitung des Rechtswegs unten S. 143. Eine Regelung des Beschwerdeverfahrens ist in dem Lüb. Ges. die Strafbefugnisse der Polizei- und Verwaltungsbehörden des Staates und der Stadtgemeinde Lübeck, sowie das Verfahren vor denselben und die Beschwerden in Verwaltungssachen betr. v. 16. Juni 1879 (I, S. 322) für den Umfang dieses Gesetzes erfolgt; unten S. 144, 148.

2) Einen trefflichen, kurzen Ueberblick über die Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland gibt *Fleiner*, Institutionen, § 15.

3) In Lübeck legte der Senat 1903 der Bürgerschaft den Entwurf eines Ges. betr. die Verwaltungsrechtspflege vor (Lüb. Verh. 1903 D. N. 1); er beschränkte sich darauf, für die Beschwerde ein Streitverfahren vor einer Senatskommission von 3 Mitgliedern zu schaffen. Die Kommission des Bürgerausschusses wünschte in ihrem Bericht (Verh. 1903 D. N. XIX) die Einsetzung einer mit 3 Senatoren und 2 Richtern besetzten „Behörde für Verwaltungstreitsachen“. Dagegen empfahl der eingehend begründete Bericht der Kommission der Bürgerschaft (Verh. 1908 D. N. XXVII), die Senatsvorlage abzulehnen und den Senat um eine neue Vorlage zu ersuchen mit einem aus 2 Senatoren und 3 Richtern gebildeten Verwaltungsgerichtshof, der in allen Verwaltungstreitsachen entscheiden soll. Die Bürgerschaft lehnte demgemäß die Vorlage ab. Ein neuer Entwurf liegt jetzt dem Bürgerausschuß vor (Verh. 1914, N. 14). — In Hamburg hat der Senat am 12. Dez. 1910 der Bürgerschaft den Entwurf eines Gesetzes über Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit vorgelegt, über den diese berät. — In Bremen ist bereits vor Jahren eine Deputation eingesetzt zur Beratung über das Verwaltungstreitverfahren.

öffentlicher und mündlicher Verhandlung entscheidet ¹⁾. 2. Das Verfahren bei Streitigkeiten zwischen verschiedenen Armenverbänden auf Grund des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 30. Mai 1908; auch hier entscheidet in erster Instanz eine „Senatskommission für Angelegenheiten der Armenverbände“ von 3 Mitgliedern, gegen deren Entscheidungen Berufung an das Bundesamt für Heimatwesen gegeben ist ²⁾. 3. In Bremen besteht auch ein Verwaltungsstreitverfahren zur Entscheidung der Bedürfnisfrage bei Erteilung einer Wirtschaftskonzession; als Verwaltungsgericht fungiert ein Stadtausschuß bzw. der Kreisausschuß, in zweiter Instanz die Rekursbehörde in Gewerbesachen (W. v. 3. Juli 1897; unten § 66). Rein landesrechtliche Einrichtungen sind die in beiden Staaten neuerdings eingesetzten Ausschüsse zur Entscheidung über die Anwendung des armenpolizeilichen Arbeitszwanges gegen säumige Nährpflichtige (unten § 60 III). In Lübeck findet ein Verwaltungsstreitverfahren ferner statt vor den Senatsausschüssen für Beschwerden in Bau- und Sielsachen, vor den in den Baufluchtliniengesetzen vorgesehenen Entschädigungskommissionen, sowie den in Enteignungssachen bestellten Enteignungskommissionen ³⁾.

§ 53. **Grenzen der Verwaltung und Justiz.** I. Zulässigkeit des Rechtsweges vor den Zivilgerichten. Die Reichsgesetze stecken die Grenzen für den Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten nicht ab. Nach § 13 des Ger. Verf. G. gehören vor die ordentlichen Gerichte „alle bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen, für welche nicht die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind“. Die Abgrenzung des Begriffes der bürgerlichen Rechtsstreitigkeit ist damit dem Landesrecht überlassen, soweit nicht die Reichsgesetze im einzelnen Näheres bestimmen ⁴⁾. In Bremen und Lübeck sind die Grenzen der Zuständigkeit der Gerichte verschieden weit gezogen, — auch dieses wenigstens zum Teil eine Folge ihrer oben S. 11 f. geschilderten verschiedenartigen Verfassungsentwicklung. Die Verfassungen von Hamburg und Bremen übertragen, als sie die Kompetenzen nach den Grundsätzen des Rechtsstaates verteilten, den Gerichten ausdrücklich die Aufgabe, den Einzelnen gegen Uebergriffe der Verwaltung zu schützen ⁵⁾; die Verfassung

1) Ueber das Verfahren: Brem. Ges. v. 17. Nov. 1869 (S. 81). Der Rekursbehörde sind auch Entscheidungen in andern Sachen übertragen, so über Eintragung in das Vereinsregister nach BGB. § 62; Brem. AG. § 3; Lüb. AG. § 5 und W. v. 18. Mai 1901 (S. 58); ferner über Auflösung von Vereinen nach dem Reichsvereinsgesetz v. 13. Mai 1906, § 2, 15; in Reichs- und Staatsangehörigkeitsachen nach § 40 des RG. v. 22. Juli 1913.

2) Für Bremen: Ges. v. 2. Jan. 1871 (S. 2) und v. 18. Nov. 1877 (S. 107) mit Nachtrag v. 7. Febr. 1913 (S. 28), wonach auch ein Syndikus der Kommission angehören kann. — Für Lübeck: AG. v. 9. Dez. 1911 (S. 173): 2 Senatoren und 1 Senatssekretär.

3) Die Armenordnung für die Stadt Lübeck v. 9. Dez. 1911 (S. 163) sieht bereits eine Anfechtung der Entscheidung des Ausschusses über die Anwendung des Arbeitszwanges vor dem künftigen Verwaltungsgerichtshof vor, bis zu dessen Einsetzung aber durch Beschwerde oder Klage vor den ordentlichen Gerichten. — Ueber die Beschwerden in Bauachen: Bauordnung f. die Stadt Lübeck v. 25. Mai 1903, § 84; in Sielsachen: Ges. betr. die Sielanlagen v. 25. Mai 1903, § 14. Ueber die Enteignungskommissionen: Lüb. Enteignungsges. v. 18. Juli 1898, § 6 (III, S. 88); über die Stellung dieser Kommissionen in Enteignungssachen speziell für Hamburg: RG. Bd. 75, S. 428.

4) So die Motive zum BGB., S. 32. RG. Bd. 5, S. 36; auch die Entsch. des RG. in SGG. 1910, n. 122 (Brem. S.). Hierzu und zum Folgenden ferner: Stein, Grenzen und Beziehungen zwischen Justiz und Verwaltung (1912).

5) Nach der Hamb. Verf. Art. 89 können die Verwaltungsbehörden „von Jedem, der sich durch ihre amtlichen Handlungen in seinem Privatrechte verletzt glaubt, auf Entschädigung oder Genug-

von Lübeck, die ihre Aufgaben allgemein wesentlich enger steckte, hatte keinen Anlaß, sich mit diesen Dingen zu beschäftigen, und auch später kam es hier nicht zur Aufstellung entsprechender, allgemeiner Normen.

1. Nach § 15 der Brem. Verfassung steht „jedem, der sich durch eine Verwaltungsmaßregel in seinen Privatrechten gekränkt glaubt“, der Rechtsweg offen. Die Bestimmung findet sich in dieser Form zuerst in der Verfassung von 1854¹⁾. Man wollte damit dem Einzelnen einen Rechtsbehelf gegenüber der Verwaltung geben, ähnlich wie zur Zeit des alten Reiches die Reichsgerichte gegen unrechtmäßige Verfügungen des Rates angerufen werden konnten, und man übertrug diesen Rechtsschutz entsprechend den Anschauungen jener Zeit den Gerichten als den allein dazu berufenen unabhängigen Organen²⁾. Mit den wachsenden Aufgaben der Verwaltung, die heute, z. B. auf dem Gebiete der Baupolizei, des Gesundheitswesens, in immer steigendem Maße in die Rechtssphäre des Einzelnen eingreift, im Zusammenhange mit einer weiten Interpretation durch die Gerichte hat die Bestimmung heute eine viel größere Bedeutung gewonnen, als man damals ahnen konnte. Sie unterstellt die Verwaltung einer Kontrolle durch die Gerichte, über deren Umfang diese letzten Endes selbst entscheiden, da auch die Entscheidung von Kompetenzkonflikten in Bremen durch das Reichsgericht zu erfolgen hat.

Der § 15 der Brem. Verfassung enthält, wie auch die Gerichte in ständiger Praxis anerkannt haben³⁾, nicht wie andere Vorschriften jenes 2. Abschnittes der Verfassung (oben S. 29) nur eine Anweisung für den Gesetzgeber, sondern einen unmittelbar bindenden Rechtsatz. Seine Anwendung setzt nicht einen Streit über privatrechtliche Beziehungen des Betroffenen zum Staat voraus; er soll gerade auch gegenüber obrigkeitlichen Eingriffen den Einzelnen schützen. Auch Streitigkeiten, die nach der heutigen Auffassung zweifellos öffentlich-rechtlicher Natur sind, z. B. über die Gültigkeit eines Polizeibefehls, einer Steueraufgabe, sind durch den § 15 als „bürgerliche Rechtsstreitigkeiten in formellem Sinne“ zu „Justizsachen“ gemacht und an die ordentlichen Gerichte verwiesen, ohne daß damit auch über die Anwendung privatrechtlicher Grundsätze auf diese Rechtsverhältnisse etwas gesagt ist⁴⁾.

tuung gerichtlich belangt werden“. Diese Befugnis ist näher begrenzt durch die vielumstrittenen Bestimmungen § 24 f. des sog. Verhältnißgesetzes v. 23. April 1879. Dazu W u l f f, Hamb. Ges. und V. I, S. 138 f.; v. M e l l e, Hamb. StM., S. 231 f.; R ö l d e k e, Hamb. Privatrecht, S. 68 f. und die unten zit. Aufsätze insbesondere von S a r t m a n n.

1) Schon der Brem. Verf.-Entwurf v. 1837, S. 120 erkennt an, „die freie Befugnis eines jeden, der sich durch einen Akt der Staatsgewalt in seinen Rechten gekränkt glaubt, den gerichtlichen Weg einzuschlagen“. Die Verf. v. 1849, Art. 12 bestimmte dazu: „Jeder hat das Recht, öffentliche Beamte wegen solcher amtlichen Handlungen, durch die er sich in seinen Rechten verletzt glaubt, gerichtlich zu verfolgen.“ Diese Bestimmung wurde dann bei der Verfassungsrevision abgeändert, da sie in ihrer Allgemeinheit zu Mißdeutungen Anlaß gebe und um durch den jetzigen § 15 ihr ihre „allein praktische Bedeutung zu sichern“ (Brem. Verh. 1852, S. 367).

2) Ueber die damalige Auffassung geben die Verhandlungen der Bürgerschaft 1853, S. 131 f., 157 Aufschluß. Vgl. darüber auch die Entsch. des Reichsgerichts in der Brem. Kompetenzkonfliktsache bei W a r n. Rspr. 1911 n. 307. — Ueber die damalige Auffassung im allgemeinen: F l e i n e r, Institutionen² S. 215 f.; S t e i n, Grenzen, S. 9 f.; S a r t m a n n in SGG. 1908, S. 269 f.

3) J. B. SGG. 1909, n. 161; RG. in SGG. 1910, n. 122; 1912, n. 10 und W a r n. Rspr. 1911, n. 307.

4) So vor allem S t e i n, Grenzen, S. 24 f. Daß der § 15 der Brem. Verf. Streitigkeiten, die an sich nach der heutigen Auffassung zweifellos öffentlich-rechtlicher Natur sind, den Gerichten zuweist, kann nicht zweifelhaft sein (so auch RG. Bd. 68, S. 28; SGG. 1907, n. 116; 1903, n. 36,

Im einzelnen ist nach § 15 Voraussetzung für die Zulässigkeit des Rechtsweges: 1. Es muß eine Verwaltungsmaßregel vorliegen, d. h. ein Eingriff der Verwaltungsbehörde; nicht genügt eine bloße Meinungsäußerung der Behörde ¹⁾ oder auch eine ihr zugewiesene richterliche Entscheidung, z. B. in Disziplinarsachen ²⁾. Gleichgültig ist, ob die Maßregel von einer bremischen Staats- oder Gemeindebehörde ausgeht ³⁾.

2. Der Eingriff muß die „Privatrechte“ verletzen. Zu ihnen gehören nicht nur bestimmte „wohlertorbene Rechte“, sondern die gesamte individuelle Rechtssphäre, alles, was der Einzelne um seiner selbst willen besitzt ⁴⁾. Eine Privatrechtsverletzung liegt vor allem vor, wenn der Eingriff das Vermögen trifft, so bei unberechtigter Erhebung von Steuern ⁵⁾, Auferlegung einer Zwangsstrafe durch Polizeibefehl (unten § 54) ⁶⁾, Verweigerung der Bauerlaubnis ⁷⁾, bei Beschränkungen der Gewerbefreiheit ⁸⁾. Doch braucht der Eingriff nicht das Vermögen zu treffen; es genügt auch eine sonstige Beschränkung, z. B. der persönlichen Freiheit ⁹⁾.

Die Klage kann auf Beseitigung des Eingriffes, auf Unterlassung weiterer Eingriffe ¹⁰⁾ und, falls die Voraussetzungen dafür gegeben sind, auch auf Schadens-

154). Streitig ist, ob sie ihnen zugewiesen sind als „bürgerliche Rechtsstreitigkeiten“ gemäß § 13 GVG. oder in Ausübung der Befugnis der Landesgesetzgebung den „Landesbehörden jede andere Art der Gerichtsbarkeit“ zu übertragen gemäß GG. zum GVG. § 4. Letzteres behauptet speziell für Hamburg, aber mit allgemeinen Gründen, *Sartmann*, *HGZ.* 1908, S. 269; 1910, S. 279 und sonst, der daraus die Konsequenz zieht, daß in diesen Sachen nur die Zuständigkeit der Gerichte des eigenen Staats und nicht die des hanf. OLG. und Reichsgerichts habe begründet werden können. Diese Auffassung ist von den Gerichten zurückgewiesen: *HGZ.* 1912, n. 13 (mit zum Teil bedenklicher Begründung) und n. 144; 1913, n. 36, 154; auch *Stein a. a. O.*, S. 28 f. Sie steht auch im Widerspruch mit der geschichtlichen Entwicklung jedenfalls in Bremen; man dachte nicht daran, den Gerichten durch den § 15 der Verf. eine besondere Art der Gerichtsbarkeit zu überweisen, sondern wollte diese Sachen, über deren öffentlich-rechtliche Natur man schwerlich im Klaren war, gleich andern Sachen der Kognition der Gerichte, und zwar auch des Oberappellationsgerichtes unterstellen. Zuzugeben ist *Sartmann*, daß die Gerichte dann vielfach die öffentlich-rechtliche Natur dieser Sachen verkannt und sie unter fälschlicher Gleichstellung von klagbaren mit zivilrechtlichen Ansprüchen dem Privatrecht vindiziert haben, während der § 15 der Verf. sich nur auf ihre prozessuale Behandlung bezieht. Diesen Unterschied scharf herausgehoben zu haben, ist das Verdienst von *Stein*. Vgl. auch *Sieveling* in *HGZ.* 1910, n. 190 (gegen *Sartmann*) und de lege ferenda über das Bedenkliche der Zuweisung dieser Sachen an die Zivilgerichte: *Behr*, Staat und Fiskus im hamb. Verw.-R., *HGZ.* 1910, Beilage S. 12 f.

1) *HGZ.* 1904, n. 53. Auch ein drohender Eingriff genügt nicht: *HGZ.* 1906, n. 196, aber auch 1910, n. 188. Ein ablehnender Bescheid einer Behörde genügt nur, wo sie zum Handeln verpflichtet ist: *HGZ.* 1910, n. 142. Ueber Warnungen der Medizinalbehörden: *HGZ.* 1911, n. 8; 1912, n. 10 (Brem. S.); 1905, n. 180 (Hamb. S.).

2) *HGZ.* 1910, S. 170: Disziplinarmaßregel des Senats.

3) *HGZ.* 1912, n. 31; 1913, n. 227 (Brem. S.); 1907, n. 116; 1913, n. 29 (Hamb. S.). — Dagegen begründet der Eingriff einer Reichsbehörde den Rechtsweg nach § 15 der Verf. nicht *HGZ.* 1910, n. 126.

4) So *Rölcke*, Hamb. Privatrecht, S. 296; RG. in *HGZ.* 1910, n. 113.

5) RG. Bd. 11, S. 65 (Brem. S.); Bd. 42, S. 109 (Brem. S.); Bd. 52, S. 159; *HGZ.* 1900, n. 48; 1906, n. 124 (Polizeigebühr); RG. Bd. 25, S. 331 (Heranziehung zu Wegepflichten).

6) *HGZ.* 1887, n. 134; 1902, n. 32, 115; 1910, n. 188.

7) *HGZ.* 1909, n. 161; RG. in *HGZ.* 1910, n. 122; 1911, n. 32; ferner in der Kompetenzkonfliktsache bei *Warrn*. *Mspr.* 1911, n. 307.

8) *HGZ.* 1893, n. 98; 1900, n. 155; 1902, n. 115; 1909 n. 7; 1912, n. 10.

9) *HGZ.* 1910, n. 207. (Internierung eines Geisteskranken). Auch ein Eingriff in das Recht zur Führung eines Familiennamens: *HGZ.* 1909, n. 73. Dagegen kein Privatrecht auf Benutzung einer öffentlichen Verkehrseinrichtung: *HGZ.* 1910, n. 126.

10) So RG. in der Kompetenzkonfliktsache bei *Warrn*. *Mspr.* 1911, n. 307. Das hanf. OLG. will in *HGZ.* 1911, n. 32 sogar einstweilige Verfügungen gegen die Anordnungen der Verwaltungsbehörden zulassen unter Verkennung der Grundsätze der Trennung und Gleichberechtigung der Gewalten, die auch der Auffassung der Brem. Verf. zugrunde liegen.

erfaß gerichtet werden ¹⁾; dagegen kann das Gericht nicht die Maßregel der Behörde abändern oder eine andere an ihre Stelle setzen. Das Gericht entscheidet über die Rechtmäßigkeit des Eingriffes; dagegen hat es seine Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit nicht nachzuprüfen, und soweit bei Feststellung der tatsächlichen Voraussetzungen ein technisches Ermessen der Behörde in Frage kommt, ist deren Entscheidung endgültig ²⁾).

Ausnahmen von der Zulässigkeit des Rechtsweges können auf Reichs- oder Landesgesetz beruhen, indem diese entweder ausdrücklich den Rechtsweg ausschließen oder ein Verfahren vor Verwaltungsbehörden bestimmen, wodurch nach § 13 GVG. der Rechtsweg ohne weiteres verschlossen wird; so z. B. in Gewerbeachen, soweit das Rekursverfahren gegeben ist ³⁾. Eine Einschränkung des Rechtsweges enthalten auch die Steuergesetze, die das Angehen der Gerichte von der vorgängigen Erledigung eines Reklamationsverfahrens abhängig machen; hier ist die Klagerhebung unter Uebergehung dieses Verfahrens unzulässig ⁴⁾. Keineswegs ist aber auch in anderen Fällen die vorgängige Erledigung des Beschwerdeweges erforderlich; auch der Eingriff der unteren Behörde ist eine Verwaltungsmaßregel, gegen die der Rechtsweg beschritten werden kann ⁵⁾.

2. Ueber die Zulässigkeit des Rechtsweges in Lübeck spricht der § 10 des Lüb. Ausf. G. zum GVG. v. 3. Febr. 1879 den Grundsatz aus: „Wer sich durch eine Verwaltungsbehörde in seinen Rechten verletzt glaubt, kann, sofern überhaupt die Zuständigkeit der Gerichte begründet ist, nach seiner Wahl entweder durch gerichtliche Anträge oder durch Beschwerdeführung bei dem Senat Abhilfe suchen. Durch das Betreten des einen Weges wird der andere ausgeschlossen“ ⁶⁾. Trotz ihres dem § 15 der Brem. Verfassung ähnlichen Wortlautes eröffnet diese Bestimmung also nicht den Rechtsweg vor den Gerichten bei jeder Rechts-

1) In der Entsch. § 3. 1911, n. 32 — vgl. 1912, n. 10 — scheint das Hans. OLG. aus dem § 15 der Brem. Verf. auch eine Schadensersatzpflicht des Staates bei widerrechtlichen Verwaltungsmaßregeln ableiten zu wollen. Für eine solche materielle Wirkung bietet weder die Entstehungsgeschichte noch der Wortlaut des § 15 einen Anhalt. Gegen diese Auffassung speziell für Hamburg auch *M a r t i n* in § 3. 1913, Beilage S. 8 f.

2) RG. Bd. 62, S. 278 (Brem. S.) und § 3. 1912, n. 10, S. 21; § 3. 1911, n. 32.

3) RG. Bd. 15, S. 143; Bd. 68, S. 28; Bd. 72, S. 60 und 279. Auch durch das Verfahren nach § 120, Abs. 4 Gew. D. wird der Rechtsweg ausgeschlossen. Landesrechtlich: kein Ausschluß durch § 199 der Brem. Bauordnung: § 3. 1909, n. 161; RG. bei *W a r n.* 1911, n. 307.

4) § 3. 1910, n. 91; auch die Gemeinden können in dieser Weise den Rechtsweg beschränken: § 3. 1913, n. 125, S. 226.

5) RG. bei *W a r n.* Rspr. 1911, n. 307.

6) Die Bestimmung wiederholt den § 4 des Lüb. GVG. v. 19. Dez. 1860; doch enthielt dieses in § 1 auch die Norm, daß die Gerichte bei Streitigkeiten über Verletzung eines Privatrechts entscheiden sollten, jedoch sollte ihnen bei Verhältnissen, die an sich dem öffentlichen Recht angehörten, die Entscheidung nur „über die privatrechtlichen Folgen“ zustehen; — ein Ausdruck der Auffassung, daß der „Fiskus“ die Sünden des Staates büßen müsse (*F l e i n e r a. a. D.*, S. 34 f.), die sich z. B. auch noch in § 8 des Lüb. Ges. über die Strafbefugnisse der Verwaltungsbehörden v. 16. Juni 1879 findet. Ein Anspruch auf Abhilfe gegen Regierungsmaßregeln wie in Hamburg und Bremen war in Lübeck daher auch früher nicht gegeben. Irrtümlich also auch die Auffassung von *S t e i n*, *Grenzen*, S. 10 f., daß auch in Lübeck die Gerichte allgemein über die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte entschieden. Die Ansicht von *K l ü g m a n n*, Lüb. StR. S. 56, daß die Gerichte in Lübeck bei jeder Verletzung eines Privatrechts angerufen werden könnten, ist nicht zu halten. Daß der Rechtsweg in Lübeck nur in sehr beschränktem Umfang gegen Verwaltungs Eingriffe zugelassen ist, erkennt auch an der Bericht der Kommission der Bürgerschaft betr. das Verwaltungstreitverfahren in Lüb. Verh. 1908 D. N. XXVII; ferner Dr. *E. M e h e r* in Lüb. Bl. 1906, S. 537 f.

verletzung, sondern sie will ihn nur bestehen lassen, sofern er überhaupt begründet ist ¹⁾. Dies ist aber nach § 13 GVG. der Fall, wenn eine „bürgerliche Rechtsstreitigkeit“ vorliegt. Sofern also nicht nach Gewohnheitsrecht oder Gesetz im einzelnen Falle Besonderes gilt, ist hier auf den Begriff der bürgerlichen Rechtsstreitigkeit zurückzugehen; eine solche liegt vor, wenn das streitige Verhältnis „seiner Natur nach dem Privatrecht angehört“ ²⁾.

In der Praxis ist darüber hinaus die Zulässigkeit des Rechtsweges für die Klage auf Rückzahlung zu Unrecht gezahlter öffentlicher Abgaben bejaht ³⁾; doch enthalten die Steuergesetze meist besondere Bestimmungen, nach denen die tatsächlichen Feststellungen der Behörden im Rechtswege nicht anfechtbar sind. Ausgeschlossen ist der Rechtsweg insbesondere gegen Polizeibefehle, sowie allgemein gegen die Entscheidungen der Polizeibehörde in Baupolizeisachen ⁴⁾.

Ausgeschlossen wird der Rechtsweg nach jener Bestimmung ferner durch Einlegung der wahlweise gegebenen Beschwerde an den Senat, ein Grundsatz des Lübeckischen Rechts, der auch in zahlreichen Einzelgesetzen wiederkehrt. Die vom Senat in letzter Instanz getroffenen Entscheidungen sind damit grundsätzlich der Nachprüfung der Gerichte entzogen ⁵⁾.

Eine weitere Beschränkung enthalten die §§ 11, 12 des Lüb. VG. v. 3. Febr. 1879; danach muß derjenige, welcher sich durch eine Maßregel der Behörde für verletzt hält, zunächst binnen 6 Monaten bei der Behörde selbst auf Abhilfe antragen; in welcher Weise dies geschehen ist, ist in der Klage anzugeben; andernfalls ist sie abzuweisen. Geht die vermeintliche Rechtsverletzung von einem Beamten aus, so ist zunächst binnen 3 Wochen Abhilfe bei der vorgesetzten Behörde zu beantragen; wird diese nicht gewährt, so kommen die vorstehenden Bestimmungen zur Anwendung ⁶⁾.

II. Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden in Zivil- und Strafsachen. Bürgerliche Rechtsstreitigkeiten und Strafsachen sind an sich der Kognition der Verwaltungsbehörden entzogen. Ausnahmeweise ist eine

1) So auch § 63. 1909, n. 168.

2) So RG. Bd. 11, S. 65 f.; Bd. 22, S. 285. Nach Stein, Grenzen, S. 32 gehört das Verhältnis dem öffentlichen Recht an, wenn es auf der Unterordnung des einen unter die Gewalt des Staates oder eines andern öffentlichen Verbands beruht. Ähnlich Fleiner a. a. O., S. 48 f. Ueber die verschiedenen Auffassungen des Begriffes auch Hartmann, § 63. 1910, n. 51.

3) So schon aus früherer Zeit: die Entsch. des OVG. bei Bruhn, Sammlung in Lüb. Sachen, Bd. II, S. 136, 238 f. Ferner aus neuerer Zeit: § 63. 1905, n. 77; 1909, n. 168 (in Einkommensteuerfachen); 1913, n. 55 (Gewerbesteuer); 1907, n. 69 (f. Klage der israelit. Gemeinde auf Zahlung von Beiträgen). Die Zulässigkeit des Rechtsweges in diesen an sich nicht privatrechtlichen Sachen wird auf Gewohnheitsrecht zurückzuführen sein (im allgemeinen dazu RG., Bd. 11, S. 65); sie wird von den Steuergesetzen indirekt anerkannt, indem sie bestimmte tatsächliche Feststellungen der Nachprüfung der Gerichte entziehen, z. B. Lüb. Einkommensteuergesetz v. 1. Nov. 1913, § 18; über den Umfang dieser Feststellungen: § 63. 1909, n. 168.

4) Für Polizeibefehle: Lüb. Ges. v. 16. Juni 1879, § 8, unten § 54. Für Baupolizeisachen: Bauordnung v. 25. Mai 1903, § 84. Ueber die Zulässigkeit des Rechtsweges im Enteignungsverfahren unten § 69.

5) Ueber die Bedeutung dieser Beschränkung auch § 63. 1894, n. 129. Soweit die Reichsgesetze, z. B. das Doppelsteuergesetz, eine solche Beschränkung nicht zulassen, kann trotz erhobener Beschwerde Klage erhoben werden: § 63. 1910, n. 113.

6) Die Bestimmungen stehen, auch soweit es sich um privatrechtliche Ansprüche handelt, mit § 4 GG. zur ZPO. nicht in Widerspruch, da dieser nur die Ausschließung, nicht auch eine Beschränkung des Rechtsweges gegen den Fiskus verbietet (Stein, Kommentar zur ZPO., Anm. zu § 4 GG.). Vgl. dazu auch § 31 des Hamb. Verhältnissgesetzes. Darüber, ob die Klage gegen die Behörde zu richten ist, oben S. 73. — Darüber, daß der § 12 keine Beschränkung der Klage gegen den Beamten bedeutet: oben S. 94 Anm. 3.

provisorische Entscheidung durch sie aus Zweckmäßigkeitsgründen zugelassen.

1. In Zivilsachen gehört hierher kraft Reichsrechtes z. B. die Befugnis der Polizei, Streitigkeiten zwischen Reisenden und Wirten über die Preise, die der Seemannsämter, solche zwischen Schiffer und Mannschaft unter Vorbehalt des Rechtsweges zu entscheiden (Gew. D. § 75; Seemannsordnung § 130).

Auf landesrechtlichen Bestimmungen beruhen: die provisorischen Entscheidungen der Polizeibehörden über Ansprüche der Armenverbände gegen Unterstügte oder deren unterhaltspflichtige Verwandte; der Gemeindevorsteher über den Anspruch auf Ersatzgeld bei Flurschäden; der Aufsichtsorgane in Wegestreitigkeiten¹⁾. In Bremen kann die Polizei ferner bei Streitigkeiten zwischen Herrschaft und Gesinde auf Antrag eines Teiles einschreiten und provisorische Verfügungen erlassen (Brem. Gesindeordnung v. 18. Juli 1899 § 6). In Lübeck muß über Ersatzansprüche wegen Jagd- oder Wildschaden vor Beschreitung des Rechtsweges ein polizeiliches Verfahren stattfinden (Lüb. Jagdgesetz v. 28. Febr. 1900 § 73 ff.).

2. In Strafsachen gestattet die Strafprozeßordnung § 453 ff. der Landesgesetzgebung, in bestimmten Grenzen den Polizei- und Finanzbehörden die Verhängung von Strafen zu übertragen. Die Landesgesetzgebung hat davon Gebrauch gemacht:

a) In Bremen können die Polizeidirektion, die Ämter in den Hafenstädten und die Medizinalämter — in Lübeck das Polizeiamt — im Bereich ihrer Zuständigkeit wegen Übertretungen von Reichs- oder Landesgesetzen durch Strafverfügung auf Haft bis zu 14 Tagen, Geldstrafe, — auf die an ihre Stelle tretende Haft — und eine etwa verwirkte Einziehung erkennen²⁾. Die gleiche Befugnis haben in Bremen die Stadträte in Bremerhaven und Begelesad, die Gemeindevorsteher der Landgemeinden in bezug auf die ihnen überlassene Polizeiverwaltung; die Gemeindevorsteher jedoch mit der Einschränkung, daß sie nur Geldstrafe bis 20 Mk., eine an ihre Stelle tretende Haftstrafe bis zu 4 Tagen, sowie Einziehung verhängen können; endlich der Deichhauptmann mit der Beschränkung auf Geldstrafe bis 20 Mk.³⁾

Diese polizeilichen Strafverfügungen haben nur provisorische Bedeutung; der Betroffene kann binnen einer Woche nach der Bekanntmachung

1) Brem. Ges. betr. das Verhältnis der Armenverbände zu unterstützungspflichtigen Verwandten der Hilfsbedürftigen v. 4. Sept. 1884 (S. 113); Armenordnung f. die Stadt Lübeck v. 9. Dez. 1911 (S. 163), § 16 f.; Lüb. UG. zum Unterstützungswohnplatzgesetz v. 9. Dez. 1911, § 3. — Brem. Feldpolizeiordnung v. 20. Okt. 1887, § 30; Lüb. Ges. betr. die Feld- und Flurpolizei v. 16. Juli 1894, § 65 (diese Entscheidungen sind zum Teil sogar definitiv). — Brem. Wege-D. v. 28. Okt. 1909, § 6; Lüb. Wege-D. v. 1874, § 17, Abs. 2. Im allgemeinen dazu Stein, Grenzen, S. 21.

2) Für Bremen: UG. zu den Prozeßgesetzen v. 25. Juni 1879, § 94 f.; die polizeilichen Befugnisse des Landherrn sind durch Ges. v. 21. Mai 1913 auf die Polizeidirektion übertragen (oben § 43 I). — Für Lübeck: Ges. die Strafbefugnisse der Polizei- und Verwaltungsbehörden des Staats und der Stadtgemeinde Lüb. betr. v. 16. Juni 1879, § 1 f. und Lüb. UG. zur Str. P. D. v. 19. Juli 1899, § 10. Dem Gemeindevorstand in den Landgemeinden steht im allgemeinen eine Strafbefugnis hier nicht zu, anders als in Bremen (oben § 42 II, B. 3 b). — Für Hamburg: Verhältnisgesetz v. 23. April 1879, § 4 f.

3) Für Bremerhaven: B. v. 25. März 1883, § 3 (S. 52); für Begelesad: B. v. 18. Mai 1909 § 3 (S. 117); für die Landgemeinden: UGD. § 88 in der Fassung v. 5. März 1907 (S. 29); Brem. Deich-D. v. 1878, § 35.

auf gerichtliche Entscheidung antragen. Eine Beschwerde an den Senat findet nicht statt ¹⁾.

b) Bei Zuwiderhandlungen gegen Steuer- und Zollgesetze können gemäß Str. V. D. § 459 die Verwaltungsbehörden durch Strafbefcheid Geldstrafen und eine verwirkte Einziehung festsetzen. Gegen den Strafbefcheid ist wahlweise Antrag auf gerichtliche Entscheidung binnen einer Woche oder Beschwerde an den Senat — in Bremen ebenfalls binnen einer Woche, in Lübeck binnen 2 Wochen — zugelassen. Die Einreichung des einen Rechtsmittels hat den Verlust des anderen zur Folge ²⁾.

Für das Verwaltungsstrafverfahren in Zoll- und den von den Zollbehörden verwalteten Reichssteuerfällen gelten besondere Vorschriften: Brem. G. v. 12. Aug. 1888 (S. 211); Lüb. G. v. 27. Sept. 1910 (S. 134). Danach werden die Strafbefehle in geringfügigen Sachen — in Bremen bis 150 M., in Lübeck bis 300 M. — von den Hauptzollämtern, in größeren von dem Oberzolldirektor erlassen. Gegen die Befehle der ersteren ist Beschwerde an den Oberzolldirektor, gegen die des letzteren Beschwerde an den Senat wahlweise mit dem Antrage auf gerichtliche Entscheidung zugelassen (Näheres in den Gesetzen).

III. Die Entscheidung von Kompetenzkonflikten zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden kann nach dem G. V. § 17 besonderen Behörden übertragen werden. Von dieser Befugnis hat Lübeck keinen Gebrauch gemacht; dagegen Bremen durch G. v. 25. Juni 1879 (S. 216) ³⁾. Danach kann der Konflikt 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 ⁴⁾. 2. Wenn Gericht und Verwaltungsbehörde sich beide für unzuständig und den anderen Teil für zuständig halten; in diesem Fall kann ein Beteiligter die Erhebung verlangen. Die Erhebung des Konfliktes geschieht auf Beschluß des Senats durch eine von ihm bestimmte Behörde mittels schriftlicher Anzeige an das Gericht. Die Entscheidung erfolgt nach dem bremischen Gesetz und der kaiserlichen Verordnung vom 26. September 1879 durch das Reichsgericht. Die Kosten des Verfahrens trägt der Staat (G. § 8).

§ 54. **Zwangsmittel der Verwaltung.** I. Unter den Formen, in denen die Verwaltungstätigkeit des Staates sich vollzieht, interessieren für die rechtliche Betrachtung

1) Str. V. D. § 453. Brem. U. G. § 94; wegen der Beschwerde gegen Strafverfügungen der Gemeindevorsteher oben S. 117, Anm. 3; über die Vollstreckung der Strafen § 102; über Ermittlungen § 103. — Lüb. Ges. v. 16. Juni 1879, § 1; über die Vollstreckung § 12; über Ermittlungen § 9.

2) Brem. U. G. v. 25. Juni 1879, § 99 f. Nach § 101 ist der Befcheid von einem Senatsmitglied der zuständigen Deputation, bei Gemeindesteuern im Landgebiet von der Polizeidirektion, in den Hafensstädten vom Vorsitz der Stadtrats zu erlassen. — Lüb. Ges. v. 16. Juni 1879 § 6, 15.

3) Ein Ges. betr. die Entscheidung von Kompetenzkonflikten war der Verfassung v. 1854 als VI. Ausführungsgezet hinzugefügt; infolge der Reichsjustizgesetze erging das neue Gesetz, das bei der Redaktion v. 1894 nicht in die Verfassungsgesetzgebung aufgenommen wurde. — Das Reichsgericht ist bisher einmal mit der Entscheidung eines Kompetenzkonfliktes befaßt worden; durch Urteil v. 4. März 1911 entschied es für die Zuständigkeit der Gerichte (abgedr. bei Warn. Rpr. 1911, n. 307). — Für Lübeck bestimmte das Lüb. G. V. v. 19. Dez. 1860, § 3, daß die Gerichte selbst über ihre Kompetenz zu entscheiden hätten.

4) Hat das Gericht sich vor Erhebung des Konfliktes rechtskräftig für zuständig erklärt, so bleibt die Entscheidung maßgebend (G. V. § 17, n. 4; Brem. Ges. § 3).

tung in erster Linie die einseitigen Verwaltungsakte, die **V e r f ü g u n g e n**. Im Gegensatz zum Gesetz und zur Verordnung stellt die Verfügung nicht allgemeine Rechtsätze auf, sondern regelt den Einzelfall; sie schafft nicht Rechtsätze, sondern ein Rechtsverhältnis¹⁾. Die Verfügungen können sein dienstliche der vorgesetzten Behörde an die untergeordnete Stelle, die ihre Wirkung dann innerhalb der Verwaltung erschöpfen²⁾. Sie können aber auch obrigkeitliche Akte sein, mit denen die Behörde sich an den Untertan wendet. Zu diesen gehören vor allem die ein Gebot oder Verbot enthaltenden **V e r w a l t u n g s b e f e h l e**. Wie alle staatlichen Eingriffe in die Rechtssphäre der Untertanen bedürfen sie im Rechtsstaat der gesetzlichen Grundlage³⁾; diese kann in verschiedener Weise gegeben sein: Ein Gesetz oder eine Verordnung kann die Norm, das Gebot oder Verbot, selbst aufgestellt haben. Dann dient der Verwaltungsbefehl nur der Vollziehung im Einzelfalle. Das Gesetz kann aber auch die Behörde ermächtigen, die Norm selbst für den Einzelfall aufzustellen und ihre Befolgung zu befehlen⁴⁾.

Das Gesetz gibt der Behörde ferner **Z w a n g s m i t t e l** an die Hand, um die Durchführung ihrer Befehle zu erzwingen und die Erfüllung ihrer Aufgaben zu sichern. Diesem Zweck kann auch die Androhung und Verhängung der Strafen nach den Strafgesetzen in deren Geltungsbereich dienen. Die Behörden haben aber auch eigene Zwangsmittel, deren Zweck unmittelbar und allein auf Erfüllung ihrer Verfügungen gerichtet ist, es sind dies: die **Z w a n g s - (U n g e h o r s a m s -) S t r a f e**, mit der ein indirekter Zwang auf den Willen des Betroffenen ausgeübt wird, die **E r s a z v o r n a h m e** auf Kosten des Pflichtigen, soweit eine solche möglich ist (unten II); und die **u n m i t t e l b a r e G e w a l t a n w e n d u n g** gegen Vermögen und Person des Betroffenen (unten III und IV). Alle diese Mittel dienen dem Erfüllungszwange; sie sind Mittel der **Z w a n g s v o l l s t r e c k u n g** und finden als solche eine Analogie viel mehr in der Zwangsvollstreckung des Zivilprozesses als in den Straffolgen des Strafrechts⁵⁾.

II. In Bremen und Lübeck sind die Verwaltungsbehörden durch Gesetz ermächtigt, „soweit ihre amtliche Wirksamkeit im öffentlichen Interesse es erfordert“, Einzelne durch schriftliche Befehle unter Androhung einer Geldstrafe zu Handlungen oder Unterlassungen anzuhalten⁶⁾. Das

1) Fleiner, Institutionen, § 12; D. Mayer, Verw.-R., Bd. I, S. 271 f.; Laband, StR., Bd. II, § 65.

2) Durch dienstlichen Strafbefehl kann nach § 133 des Brem. VG. die vorgesetzte Behörde im Falle der Säumigkeit eines Beamten ihn zur Pflichterfüllung anhalten.

3) So Laband, StR., Bd. II, S. 193 f.; D. Mayer, Verw.-R., Bd. I, S. 78. Anderer Ansicht Meyer-Anschütz, StR., S. 649 f., nach dem in der allgemeinen Stellung der Polizei ein ausreichender Rechtsgrund für den Erlaß aller polizeilichen Gebote und Verbote liegt.

4) D. Mayer, Verw.-R. I, S. 274 bezeichnet das als „Abdankung des Rechtszuges zugunsten der Willkür des Einzelaktes“, die dem Rechtsstaat eigentlich nicht entspricht, aber praktisch unentbehrlich scheint. Gerade hier ist die Kontrolle der Verwaltung durch eine Verwaltungsrechtspflege (oben § 52) von besonderer Bedeutung.

5) Die Gleichstellung des Verwaltungszwanges mit der Zwangsvollstreckung nach der ZPO. betonen D. Mayer, Verw.-R. I, S. 327; Stein, Grenzen, S. 46 f.

6) Brem. VG. z. den Prozeßgesetzen v. 25. Juni 1879, § 96 (S. 213); unter den Verwaltungsbehörden sind hier auch die Gemeindebehörden begriffen. Die Bestimmungen wurden aus den §§ 23 f. der Brem. Strafprozeß-D. v. 1863 in das VG. übernommen (Verh. 1879, S. 224). — Ähnlich Lüb. Gef. die Strafbefugnisse der Polizei- und Verwaltungsbehörden des Staates und der Stadt L. betr. v. 16. Juni 1879, § 7 (I, S. 324), das sich aber auf die Gemeindebehörden

durch den Befehl ausgesprochene Gebot oder Verbot kann in einem Gesetz enthalten sein, z. B. Befehl zur Beseitigung eines verbotswidrigen Bauwerks; der Befehl kann aber auch die Norm selbst aufstellen, z. B. ein Polizeibefehl auf Trennung in wilder Ehe lebender Personen. Vorausgesetzt ist nur, daß die amtliche Wirksamkeit der Behörde — wobei vor allem die amtliche Wirksamkeit der Polizei, Störungen und Gefährdungen der öffentlichen Ordnung zu verhindern, in Betracht kommt — im öffentlichen Interesse die Anordnung erfordert¹⁾. Außerdem findet der Befehl eine Schranke darin, daß er nicht gegen ein Gesetz, eine Verordnung oder die Anordnung einer höheren Behörde verstoßen darf.

Als Mittel zur Erzwingung des Gehorsams gegen den Befehl dienen (Brem. UG. v. 25. Juni 1879 § 96; Lüb. UG. v. 16. Juni 1879 § 7):

a) Die Androhung von Geldstrafen, die in dem schriftlichen Befehl geschehen muß, und im Falle des Zuwiderhandelns Festsetzung derselben. Ein Höchstbetrag der Geldstrafe ist in Bremen im Gesetz allgemein²⁾ nicht fixiert; in Lübeck beträgt er 150 Mk. Die Umwandlung einer nicht beizutreibenden Geldstrafe in Haft — in Bremen Höchstbetrag 14 Tage — können nur die Polizeibehörden vornehmen, die von den anderen Behörden gegebenenfalls darum zu ersuchen sind³⁾. Die Strafe ist *E x e k u t i v s t r a f e*, *Z w a n g s m i t t e l*; die Vorschriften des Reichsstrafgesetzbuches, z. B. Einführungsgesetz § 5, 6 über das Maß der landesgesetzlich anzudrohenden Strafen sind daher nicht anwendbar; auch kann die Strafe, solange der Ungehorsam dauert, stets von neuem angedroht und verhängt werden⁴⁾.

Ein besonderer Fall der Anwendung der Ungehorsamsstrafe als Zwangsmittel liegt in der Befugnis der Behörden, *L a d u n g e n* unter Androhung von Geldstrafen zwecks Auskunftserteilung zu verfügen; in Lübeck ist diese Befugnis ihnen allgemein zugesprochen (G. v. 16. Juni 1879 § 9); in Bremen wird sie auch mangels ausdrücklicher Bestimmung (vgl. aber z. B. UG. v. 25. Juni 1879 § 103 Abs. 2) aus der allgemeinen Zwangsbefugnis der Behörden in deren Umfang zu folgern sein⁵⁾.

der Landgemeinden nicht bezieht. Das Lüb. Ges. nahm die Bestimmungen des Brem. und die des Hamb. Verhältnisgesetzes v. 1879, § 19 zum Muster (Lüb. Verh. 1879 D. N. 9).

1) Es muß ein gemeinschädliches Verhalten vorliegen: HGB. 1902, n. 155; auch 1905, n. 89; 1909, n. 7. Darüber hinaus kann z. B. bei Abbruch von Bauwerken die Polizei auch zum Schutz privater Interessen eingreifen: Brem. Bau-D. v. 1906, § 3; Bau-D. f. die Stadt Lübeck v. 1903, § 83, Z. 3.

2) Aber in Einzelgesetzen: Gemeindevorsteher bis 20 Mk. Brem. UGD. § 88 in Fassung v. 5. März 1907; Deichhauptmann bis 60 Mk. (Deich-D. v. 1878, § 35). Ferner enthalten die Steuergesetze Sonderbestimmungen über Anhaltung der Steuerpflichtigen zu bestimmten Aufgaben: z. B. Brem. Einkommensteuergesetz v. 1910, § 23, Abs. 2; auch dabei handelt es sich um Zwangsstrafen.

3) Brem. UG. v. 25. Juni 1879, § 96, Z. 3. Die Vollstreckung der Strafe erfolgt im Verwaltungswege: das. § 102. Lüb. Ges. v. 16. Juni 1879, § 12 mit Aenderung v. 8. Okt. 1913 wegen der Haftkosten.

4) D. M a y e r a. a. D., I, S. 328 f.; F l e i n e r, Institutionen², S. 198; S t e i n, Grenzen, S. 48 f. HGB. 1893, n. 53. Zweifelhaft ist, ob die Zwangsstrafe auch angedroht werden kann, wenn die Zuwiderhandlung durch ein Strafgesetz bedroht ist. M a y e r, S. 335 f., hält dies nur für zulässig zur Beseitigung eines infolge des Deliktes bestehenden Zustands. F l e i n e r, S. 199 und S t e i n, S. 49 bejahen allgemein die Zulässigkeit bei der Verschiedenheit der Institute und ihrer Aufgaben.

5) Eine Entsch. des Hansf. OLG. v. 30. März 1903 (Thien gegen Brem. Staat) nimmt ein brem. Gewohnheitsrecht der Polizei an, in Ermittlungssachen Ladungen unter Strafandrohungen zu erlassen und die Strafen festzusetzen.

2. Ein weiteres Mittel ist die *E r f a h v o r n a h m e*: die Behörden können — in Bremen jedoch erst nach schriftlicher Androhung und nur in eiligen Fällen ohne solche — das Unbefohlene auf Kosten des Säumigen ausführen, — sofern die Art der Handlungen solche Vertretung zuläßt, — und die Kosten von ihm betreiben lassen (Brem. UG. v. 25. Juni 1879 § 96 Z. 2; Lüb. G. v. 16. Juni 1879 § 7 S. 2). Zwischen beiden Mitteln hat die Behörde die Wahl.

Der Befehl ist dem Betroffenen durch Eröffnung oder Zustellung gehörig kundzugeben. Als *R e c h t s m i t t e l* ist die Beschwerde an den Senat gegeben, die in Bremen binnen 8 Tagen, in Lübeck binnen 2 Wochen bei der Behörde, die den Befehl erlassen hat, schriftlich einzulegen ist¹⁾. In Bremen kann der Betroffene ferner, sofern nur der Befehl in ein Privatrecht eingreift (darüber oben S. 141), auch den Rechtsweg vor den Zivilgerichten beschreiten²⁾. Das Gericht hat dann zu prüfen, ob der Befehl rechtsgültig erlassen ist, insbesondere also auch, ob das öffentliche Interesse ein Einschreiten erforderlich machte. In Lübeck ist der Rechtsweg nicht gegen den Befehl selbst, sondern nur wegen seiner „etwaigen privatrechtlichen Folgen“ gegeben, d. h. also, sofern eine Entschädigungspflicht des Staates daraus erwachsen ist (Lüb. G. v. 16. Juni 1879 § 8)³⁾.

III. Die Verwaltungsbehörden können Geldbeiträge, die kraft öffentlichen Rechtes dem Staate oder einer öffentlichen Korporation geschuldet werden, bei Säumnis des Schuldners ohne Anrufen der Gerichte zwangsweise betreiben. Die einzelnen Geldleistungen, die durch solche *Z w a n g s v o l l s t r e c k u n g* im *B e r w a l t u n g s w e g e* begetrieben werden können, sind in den Gesetzen aufgeführt (für Bremen G. v. 20. März 1901 S. 318, mit Aenderungen durch G. v. 15. Juli 1908, S. 91, 7. Juni 1912, S. 251; für Lübeck G. v. 20. März 1899, S. 149)⁴⁾. Die Zwangsvollstreckung, der in der Regel eine Mahnung vorausgehen soll, erfolgt auf Grund eines schriftlichen Auftrages der Behörde durch besondere Vollziehungsbeamte oder auch durch die Gerichtsvollzieher. Doch wird nur die Zwangsvollstreckung in bewegliche Sachen — in Bremen auch die Pfändung von Forderungen nach der Novelle vom 15. Juli 1908 — im Verwaltungswege durchgeführt. Die Zwangsvollstreckung in andere Vermögensstücke, sowie in das unbewegliche Ver-

1) Brem. UG. § 97; nach § 96 Z. 3 hat die Beschwerde nur in den dort erwähnten Fällen aufschiebende Wirkung. — Lüb. Ges. v. 16. Juni 1879, § 15; über die Vollstreckbarkeit der Verfügung das. § 7.

2) Näheres oben § 53 I. Gerade hier ist die Kontrolle der Gerichte auf Grund von § 15 der Brem. Verf. von großer Bedeutung. Dadurch, daß nach § 97 des UG. die Beschwerde an den Senat „zu endgültiger Beschlußnahme“ geht, ist der Rechtsweg nicht ausgeschlossen; nur der Verwaltungsweg ist damit erschöpft. Die abweichende Ansicht des hant. OLG. in HZ. 1909, n. 161, daß die Beschwerde an den Senat die spätere Klage ausschliesse, ist von demselben Gericht im Urteil v. 20. Febr. Febr. 1912 (Wedemeyer gegen d. Br. Staat) als unrichtig aufgegeben. Ferner: HZ. 1890, n. 106; 1891, n. 32; 1902, n. 115. Sowohl die strafandrohende Verfügung als auch die spätere Festsetzung der Strafe kann angefochten werden — eine formelle Rechtskraft der ersteren tritt mangels einer Frist zur Anfechtung auch nicht ein. HZ. 1887, n. 134 und Urteil v. 20. Febr. 1912 (Wedemeyer, gegen d. Bremer Staat).

3) Die Motive des Lüb. Ges. (Verh. 1879 D. N. 9) bemerken, es sei unbedenklich, entsprechend dem Brem. Ges., nur die Beschwerde an den Senat zuzulassen; sie haben dabei aber übersehen, daß in Bremen der Rechtsweg gegen den Befehl selbst nach § 15 der Verf. offen steht.

4) Für Bremen über die Zuständigkeit der Polizeidirektion an Stelle des Landherrn: Ges. v. 21. Mai 1913, Art. V. — Ueber die Zwangsvollstreckung im Verwaltungswege grundsätzlich *S t e i n*, Grenzen, § 6, S. 54 f.

mögen erfolgt auf Grund des von der Verwaltungsbehörde ausgefertigten Titels auf gerichtlichem Wege.

Auch die dem Reich oder anderen deutschen Staaten geschuldeten öffentlichen Geldleistungen können in dieser Weise beigetrieben werden. Nach dem Reichsgesetz vom 9. Juni 1895 haben die Behörden der verschiedenen Bundesstaaten einander bei Einziehung öffentlicher Abgaben und Vermögensstrafen Beistand zu leisten ¹⁾.

IV. Unmittelbaren Zwang gegen die Person oder das Vermögen endlich können die Verwaltungsbehörden — insbesondere die Polizeibehörden im Rahmen ihrer allgemeinen Aufgabe, Gefahren vom Gemeinwesen abzuwenden, — anwenden, wenn der Schutz der öffentlichen Interessen es erfordert und andere Mittel fehlen oder nicht zum Ziele führen ²⁾. So kann die Polizei einen verbotenen Gewerbebetrieb schließen, Personen zur Auskunftserteilung vorführen, zur Verhinderung von Verbrechen mit Gewalt einschreiten. Die Gesetze enthalten hierzu nur einzelne Bestimmungen. So sind in Lübeck die Polizeibehörden ausdrücklich ermächtigt, Gegenstände, von denen ein gemeingefährlicher Gebrauch zu befürchten ist, in Verwahrung zu nehmen und, wenn ihre Aufbewahrung untunlich ist, zu vernichten; ferner können sie Personen in Verwahrung nehmen, wenn deren eigener Schutz oder die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit diese Maßregel erfordert ³⁾. Obgleich in Bremen entsprechende Bestimmungen fehlen, kann trotz Anerkennung der persönlichen Freiheit in der Verfassung an der Zulässigkeit gleicher Maßregeln der Präventivpolizei, soweit sie zur Abwendung von Gefahren im öffentlichen Interesse notwendig sind, nicht gezweifelt werden ⁴⁾.

Unmittelbare Gewaltanwendung kann auch erforderlich sein, um die ungestörte Ausübung der Verwaltungstätigkeit der Behörden zu ermöglichen. Dagegen geht über solche Schutzmaßregel hinaus die Befugnis der Behörden, wegen Störung ihrer Sitzungen Ordnungsstrafen zu verhängen. Sie bedarf daher der gesetzlichen Grundlage, die in Lübeck durch die allgemeine Bestimmung gegeben ist, daß die Verwaltungsbehörden wegen Ungebühr in ihren Sitzungen Ordnungsstrafen gemäß *Üb. G.* § 179 bis 181 verhängen können (*Üb. G.* v. 16. Juni 1879 § 11; gegen die Festsetzung der Strafe Beschwerde an den Senat binnen 2 Wochen).

Eine Maßregel des Verwaltungszwanges — und daher unberührt durch die Bestimmungen des Strafgesetzbuches der landesrechtlichen Regelung vorbehalten — ist auch die Anwendung des Arbeitszwanges gegen Empfänger öffentlicher Armenunterstützung, der in beiden Staaten neuerdings gesetzlich geregelt ist (unten § 60 III).

1) Dazu auch *Brem. Ges. betr. die Zwangsvollstreckung im Verwaltungswege auf Antrag auswärtiger Behörden* v. 25. Juni 1883 (S. 57).

2) Dazu *D. M a t h e r*, *Verw.-R.*, Bd. I, S. 340; *F l e i n e r*, *Institutionen*², S. 202 f.

3) Näheres *Lüb. Ges.* v. 20. Juni 1879, § 3, 4; die in Verwahrung genommenen Personen sind spätestens am nächsten Werktag zu entlassen, wenn das Schutzbedürfnis nicht noch fortbesteht. Ähnlich *Hamb. Verhältnisgesetz* v. 1879, § 21, 22.

4) Es liegt eine Notwehr oder ein Notstand der Allgemeinheit vor, dem die Polizei kraft ihrer allgemeinen Aufgabe abhelfen muß; *F l e i n e r a. a. O.*, S. 205. In den *Brem. Verf.-Verh.* 1818, § 5 wünschte die Bürgerschaft Aufnahme einer Bestimmung über die Verhaftung als Maßregel der Sicherheitspolizei, worauf der Senat entgegnet, „daß diese Bestimmungen bereits geachtet werden und die Details besser in einem juristischen Hand- und Lehrbuch ihren Platz verdienen“. Vgl. auch *Verf.-Entwurf* v. 1837, S. 25. Ueber die Sicherung und Internierung Geisteskranker: *Brem. Med. D.* v. 2. Juni 1901, § 45 f.

II. Kapitel: Die einzelnen Verwaltungszweige.

§ 55. I. Die auswärtige Verwaltung; das Militärwesen. I. Die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, die Vertretung des Staates nach außen, ist Sache des Senats; für die laufenden Geschäfte besteht in beiden Staaten eine Senatskommission „für Reichs- und auswärtige Angelegenheiten“. Der Senat vollzieht die Staatsverträge; zu ihrem Abschluß ist die Genehmigung der Bürgerschaft erforderlich, sofern der Vertrag Gegenstände betrifft, die ihrer Mitwirkung unterliegen, in Lübeck ferner stets bei Verträgen, die den Handel oder die Schifffahrt betreffen (Brem. Verf. § 57 f, 58 a; Lüb. Verf. Art. 50 IX) ¹⁾. Die Regelung der Beziehungen zum Auslande ist zum größten Teil auf das Reich übergegangen. Das aktive und passive Gesandtschaftsrecht ist den Einzelstaaten verblieben. Die 3 Hansestädte haben nur eine gemeinsame diplomatische Vertretung durch ihren Gesandten am preußischen Hof ²⁾. Von dem Recht, bei anderen deutschen Staaten Konsuln zu bestellen, haben Bremen und Lübeck keinen Gebrauch gemacht. Die von anderen Staaten bei ihnen bestellten Konsuln erhalten das Exequatur vom Senat.

II. Das Militärwesen ist durch die mit Preußen abgeschlossenen Militärkonventionen für Bremen vom 27. Juni 1867 (S. 67), für Lübeck vom 7. Mai und 27. Juni 1867 (I, S. 70) auf Preußen übergegangen ³⁾; ein besonderes Kontingent im deutschen Heer haben die Hansestädte nicht mehr; die einheimischen Wehrpflichtigen werden in preußische Truppenteile eingestellt ⁴⁾. Von der Militärhoheit verblieben sind u. a. die Ehrenrechte des Senats, die Beibehaltung der Hoheitszeichen des Landes, Wappen, Farbe usw., an den militärischen Lokalitäten, das Recht der Verwendung der Truppen für den inneren Dienst zu Wachen usw. und das Requisitionrecht der Truppen zu polizeilichen Zwecken; über dieses Näheres für Bremen Konv. § 6, 10—12 und B. das Einschreiten des Militärs gegen Zivilpersonen betr. v. 11. Dez. 1867 (S. 117); für Lübeck: Konv. § 6; B. über den Waffengebrauch des Militärs v. 18. Sept. 1867 (I, S. 96); auch B. die Verhaftung und vorläufige Festnahme von Zivilpersonen durch die Militärwachen betr. v. 21. Dez. 1881 (I, S. 421).

1) Nach der Lüb. Verf. ist „zum Abschlusse“ von Staatsverträgen in diesen Fällen die Mitgenehmigung der Bürgerschaft erforderlich; nach der Brem. Verf. § 57 f besorgt der Senat die „Vollziehung“ der Verträge und die Bürgerschaft hat sie gegebenenfalls zu „genehmigen“. In beiden Staaten hängt sowohl die völkerrechtliche als auch die staatsrechtliche Gültigkeit von der Zustimmung der Bürgerschaft ab. Darüber: Laband, StR.⁵, Bd. II, S. 133 f.; Meyer-Utschüß, StR.⁶, S. 698 f. Nach der Hamb. Verf. Art. 22, Abs. 2 hat der Senat „vor Ratifizierung“ der Verträge die Zustimmung der Bürgerschaft einzuholen.

2) Der Gesandte ist von beiden Staaten, ebenso von Hamburg, zum stellvertretenden Bevollmächtigten zum Bundesrate bestellt.

3) Näheres über die Militärkonventionen und die Militärhoheitsrechte der Einzelstaaten: Laband, StR.⁴, Bd. IV, S. 24 f.; auch Reichs-Verf. Art. 66. Ähnlich die Militärkonv. f. Hamburg v. 21. Aug. 1867 bei Wulff, Hamb. Ges. I, S. 603.

4) Die Bestimmung der Konvention, daß die einheimischen Militärpflichtigen ihre Militärpflicht grundsätzlich in der einheimischen Garnison leisten, ist für Bremen aufgehoben: Bef. v. 15. März 1883 (S. 15). — Es garnisonieren in Bremen das 1. und 2. Bataillon des „Infanterie-Regiments Bremen (1. hanseatisches) Nr. 75“; in Lübeck das „Infanterie-Regiment Lübeck (3. hanseatisches) Nr. 162“.

Zur Vermittlung der Beziehungen der Garnison mit den Zivilbehörden ist in beiden Staaten eine Militärkommission des Senats gebildet. Der letztere ist oberste Zivilbehörde in Ersatzangelegenheiten und ernennt die Zivilmitglieder der unteren Behörden (Brem. Konv. § 18, 19; Lüb. Konv. § 8).

II. Die innere Verwaltung.

§ 56. **Die Polizei.** I. **Allgemeines.** Polizei ist die Staatstätigkeit zum Schutze der öffentlichen Interessen vor Gefährdung durch Anwendung obrigkeitlicher Mittel. Sowohl diese Mittel — „Polizei ist die Zwangsgewalt in der Verwaltung“ — als auch die Beschränkung auf den Schutz der öffentlichen Interessen — keine Wohlfahrts- oder Beglückungspolizei mehr — ist für den heutigen Begriff der Polizei wesentlich ¹⁾.

Die Polizei ist danach eine allgemeine Form der Staatstätigkeit; sie gliedert sich teils als sog. Verwaltungspolizei den einzelnen Verwaltungszweigen an — so die Gewerbepolizei, Armenpolizei — teils hat sie als sog. Sicherheitspolizei den Schutz des Gemeinwesens und der Einzelnen zu ihrem unmittelbaren Zweck.

Die Polizeigewalt trifft, indem sie mit Zwang vorgeht, die empfindlichste Stelle des Rechtsstaates. Auf der anderen Seite ist der Schutz des Gemeinwesens vor Störungen im Innern eine der wichtigsten Aufgaben des Staates, und die Behörden bedürfen, um ihr zu genügen, eines gewissen Spielraumes innerhalb der Schranken der Gesetze. Aus diesem Grunde geben die Gesetze dem Senat das Recht zum Erlaß von Polizeiverordnungen (oben § 50), den Polizeibehörden die Ermächtigung, im Einzelfalle durch Strafbefehl einzugreifen (oben § 54 II) und durch Anwendung unmittelbaren Zwanges gegen die Person oder das Vermögen im Notfalle das Gemeinwesen zu schützen (oben § 54 IV).

II. **Organisation.** Die Polizei wird in beiden Staaten vom Senat ohne Mitwirkung der Bürgerchaft verwaltet (oben § 16). In Bremen ist Landespolizeibehörde für bestimmte allgemeine Aufgaben z. B. Ausweisung von Ausländern, von Bettlern, Stellung unter Polizeiaufsicht, die **P o l i z e i k o m m i s s i o n** **d e s S e n a t s**. Lokale Polizeibehörde für die Stadt Bremen und das Landgebiet ²⁾ ist die **P o l i z e i d i r e k t i o n**, an deren Spitze ein Senator steht; für die Aufgaben der Baupolizei ist ihr ein ebenfalls von einem Senator geleitetes Baupolizeiamt beigeordnet (unten § 58 II). In den Hafenstädten wird die Polizei von den **A e m t e r n** verwaltet, soweit sie nicht den Stadträten übertragen ist (oben S. 112 f). Ueber die den Gemeindevorstehern der bremischen Landgemeinden übertragene Polizeiverwaltung oben S. 116 f.

In **L ü b e c k** ist das **P o l i z e i a m t** mit einem Senator als Polizeiherrn an der Spitze einheitliche Polizeibehörde für das Staatsgebiet. Es zerfällt in die Verwaltungsabteilung — unter einem Regierungsrat —, die Exekutive — unter einem Polizeihauptmann —, die Abteilung für Baupolizei unter dem Baupolizeinspektor.

1) Diesen Begriff der Polizei haben die Gesetze vor Augen, wenn sie dem Senat das Recht zum Erlaß von Polizeiverordnungen geben (vgl. die Begrenzung des Begriffs in Brem. Verf. § 57 m) oder den Polizeibehörden das Recht zum Erlaß von Strafbefehlen, soweit ihre „amtliche Wirksamkeit“ es erfordert. Näheres über den Begriff der Polizei: **D. M a n n e r**, **Verw.-R.**, Bd. I, S. 18 f.; **F l e i n e r**, **Institutionen**², S. 338 f.; **M e h e r - A n s c h ü t z**, **StR.**³, S. 642 f.

2) Die Polizeiverwaltung im Brem. Landgebiet ist dem Landherrn genommen und der Polizeidirektion übertragen: **Ges. v. 21. Mai 1913** (S. 134); oben § 43 I, Z. 1.

In beiden Staaten sind den Polizeibehörden zahlreiche andere Verwaltungsaufgaben übertragen, in Bremen in höherem Maße wie in Lübeck, da Lübeck in dem Stadt- und Landamt eine weitere allgemeine senatorische Verwaltungsbehörde neben dem Polizeiamt hat; auch das Versicherungsamt ist in Bremen der Polizeidirektion, in Lübeck dem Stadt- und Landamt angegliedert (unten § 57) ¹⁾. Zur Durchführung ihrer Aufgaben steht den Behörden als *Exekutivpersonal* eine Schutzmannschaft, in Bremen für das Landgebiet ein Landjägerkorps zur Verfügung; über ihre Stellung als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft oben S. 84. Ueber die Requisition des Militärs zu Polizeizwecken S. 150.

Ein allgemeines Polizeigesetz fehlt. Ueber Polizeigebühren: Brem. G. v. 12. Juli 1904 (S. 243); Lüb. Gebührentarif des Polizeiamtes v. 19. Dez. 1898 (III S. 113) mit Nachträgen.

III. Zu den Maßregeln der *Sicherheitspolizei* von allgemeiner Bedeutung gehören die polizeiliche Verhaftung und ähnliche Abwehrmaßregeln (oben § 54 IV); ferner die Stellung unter Polizeiaufsicht in den reichsgesetzlich zugelassenen Fällen, die in Bremen durch die Polizeikommission des Senats, in Lübeck durch das Polizeiamt erfolgt, sowie die Unterbringung im Arbeitshaus ²⁾. Der Verkehrssicherheit auf den Straßen dienen zahlreiche Vorschriften insbesondere der Straßenpolizeiordnungen: für die Stadt Bremen vom 27. Juli 1878 (S. 125); für die Stadt Lübeck vom 11. Februar 1880 (I, S. 341), beide mit zahlreichen Nachträgen.

Sittenpolizeiliche Zwecke verfolgen u. a. die Bestimmungen, die den Wirtschaftsbetrieb und den Handel mit Spirituosen von einer Erlaubnis abhängig machen (unten S. 173) oder durch Festsetzung einer Polizeistunde beschränken ³⁾. Wirtschaften mit weiblicher Bedienung unterliegen besonderer Kontrolle nach der Brem. B. v. 18. Dez. 1904 (S. 287). Ferner neuerdings eingehende Vorschriften über öffentliche Kineamatographenvorfürungen: Brem. B. v. 15. Aug. 1911 (S. 147); Lüb. B. v. 4. Dez. 1911 (S. 180). Ueber Heilighaltung der Sonn- und Festtage: Lüb. B. v. 4. Okt. 1902 mit Nachträgen.

IV. *Fremdenpolizei*; *Meldewesen*. Ueber Ausweisung von Ausländern oben S. 28. Der Paßzwang, früher eine wichtige Maßregel der Sicherheitspolizei, ist durch G. des Norddeutschen Bundes v. 12. Okt. 1867 beseitigt; die Ausstellung von Paßkarten, von Heimatscheinen und Pässen für Auslandsreisen erfolgt durch die Polizeibehörden. Ueber das landesrechtliche Regelung unterliegende Meldewesen: Für die Stadt Bremen B. v. 17. Dez. 1884 (S. 143) und

1) Ueber das Stadt- und Landamt oben S. 119. Eine Aufzählung der dem Polizeiamt übertragenen Aufgaben bei *Brücker*, Lüb. StR., S. 114 f.

2) Für *Lübeck*: *UG.* zum *StrGB.* v. 19. Dez. 1870 (I S. 134), Art. 2, 4; *Regulativ* für die Verwaltung des *Werkhauses* und des *Zuchthauses* zu *St. Annen* v. 20. Juli 1863 (I, S. 41); das. § 10 über die Unterbringung weiterer Personen als im *StrGB.* vorgesehen. — Ueber das *Arbeitshaus* in der Stadt *Bremen*: *Funk*, *Geschichte und Statistik des Brem. Armenwesens* (1913), S. 182 f.

3) *Polizeistunde* für die Stadt *Bremen*, deren Einhaltung aber nicht allgemein verlangt wird: B. v. 24. April 1878 (S. 27); f. *Bremerhaven*: B. v. 28. Febr. 1913 (S. 87); f. *Begeßad*: B. v. 3. März 1881 (S. 21); f. das *Brem. Landgebiet*: B. v. 15. Jan. 1889 (S. 30); für *Wirtschaften mit weibl. Bedienung* allgemein für das *Brem. Staatsgebiet*: B. v. 12. Dez. 1904 (S. 287), § 7. — Für *Lübeck* besonders B. v. 1. März 1913 (S. 35) betr. den *Ausschank und Verkauf von Branntwein*.

Ausf.-Best. v. 7. März 1885 und 20. März 1888; für Lübeck B. betr. das Einwohnermeldewesen v. 29. März 1913 (S. 52).

V. Die Vereins- und Versammlungsfreiheit — in der Brem. Verf. § 16 gewährleistet — beruht jetzt auf dem Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908 ¹⁾. Nach den landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen — für Bremen vom 13. Mai 1908 (S. 61); für Lübeck vom 12. Dezember 1908 (S. 181) — wird u. a. die reichsgesetzlich vorgeschriebene vorherige Anzeige einer öffentlichen politischen Versammlung durch Bekanntmachung in öffentlichen Blättern oder an Anschlagfäulen in bestimmter Weise ersetzt. Ueber die Anfechtung der Auflösung eines Vereins oder einer Versammlung entscheidet die Rekursbehörde in Gewerbefachen (oben S. 138 f.).

VI. Feuerpolizei; Brandlöschwesen. 1. Vorschriften zum Schutze gegen die Feuergefährdung enthalten die Bauordnungen und zahlreiche Verordnungen; für Bremen speziell auch G. die Verhütung von Feuergefährdung betr. v. 3. Mai 1872 (S. 27) mit Nachtr.; über die Beförderung feuergefährlicher Gegenstände in Rauffahrteischiffen: Brem. B. v. 7. Mai 1912 (S. 69); Lüb. B. v. 13. März 1912 (S. 339) mit Nachtr.

2. Das Brandlöschwesen ist in Bremen Sache der Gemeinden (für die Hafenstädte oben S. 112, für die Landgemeinden S. 116). In der Stadt Bremen besteht seit 1870 eine Berufsfeuerwehr unter Leitung der „Deputation wegen der städtischen Löschanstalten“: jetzt G. betr. die Feuerwehr in Bremen v. 22. April 1913 (S. 123) ²⁾. Die Feuerversicherung aller Gebäude im Staatsgebiet hat auf Grund einer alle 15 Jahre zu erneuernden amtlichen Taxe zu erfolgen: Brem. G. betr. die Versicherung von Gebäuden gegen Brandschäden v. 2. Okt. 1906 (S. 396).

Auch in der Stadt Lübeck — B. betr. das Feuerlöschwesen in der Stadt Lübeck v. 29. Juni 1898 (III, S. 81) — besteht eine Berufsfeuerwehr unter Leitung des Polizeiamtes; die sachliche Verwaltung des Feuerlöschwesens liegt einer „Behörde für das Feuerlöschwesen“ ob. Ueber das Löschwesen in den Lüb. Landbezirken — B. das Feuerlöschwesen in den Landbezirken betr. v. 28. Jan. 1903 (S. 21) ³⁾ — hat das Polizeiamt die Aufsicht und Leitung. Für die Versicherung der Gebäude in der Stadt Lübeck und ihren Vorstädten ist eine städtische und eine vorstädtische Brandassuranzkasse gebildet (Statuten in GS. I, S. 526 und 253).

§ 57. Die soziale Versicherung. Zu den großen Reichsgesetzen — der RWD. v. 19. Juli 1911 und dem Verf.G. für Angestellte v. 20. Dez. 1911 — sind in beiden Staaten zahlreiche Ausführungsbestimmungen ergangen. Zu erwähnen sind hier die über die Organisation der Behörden: in Bremen zur RWD. v. 31. Dez. 1911, Zusatz v. 2. Nov. 1913, zum Versicherungsgesetz für

1) Trotz Anerkennung der Vereins- und Versammlungsfreiheit in der Brem. Verf. enthielt noch das Brem. Ges. v. 17. Febr. 1855 weitgehende Beschränkungen dieser Freiheit entsprechend den Beschlüssen des Deutschen Bundes. Erst das Brem. Ges. das Vereins- und Versammlungsrecht betr. v. 22. Mai 1871, das bis zum Inkrafttreten des Reichsgesetzes galt, schaffte dem Verfassungsgrundsatz Geltung. Ueber dies frühere Brem. R.: mein Brem. St.- und Verw.-R., S. 199 f. In Lübeck galt vor dem Reichsgesetz das Ges. v. 15. Sept. 1888 (II, S. 66) betr. die politischen und sozialistischen Vereine.

2) Ueber die Frage, wie weit die Feuerwehr für ihre Leistungen nach einem Brande Kostenersatz von Privaten verlangen kann: HGB. 1910, n. 141 (Brem. S.).

3) Ueber die Fortgeltung im Eingemeindungsgebiet: Ges. v. 13. Nov. 1912, § 9.

4) Ueber diese: J. Krebschmar, das Feuerversicherungswesen in Lübeck; B f. Lüb. Gesichte Bd. XVI (1914) S. 45 f.

Angestellte v. 19. Juli 1912. Danach fungiert als höhere Verwaltungsbehörde die Polizeikommission des Senats, als untere die Polizeidirektion und für Bremerhaven der Stadtrat. Demgemäß ist das Oberversicherungsamt der Polizeikommission des Senats, das Versicherungsamt der Polizeidirektion und für Bremerhaven dem Stadtrat angegliedert (Bef. v. 9. Juli 1912, S. 199). Für Aufgaben der Gemeindebehörde der Stadt Bremen — teilweise auch des Landgebiets — ist eine — gemischte — „Behörde für das Versicherungswesen“ gebildet; über ihre Zusammensetzung G. v. 5. Jan. 1893 (S. 3); G. v. 21. Dez. 1894 (S. 277); Aenderung des Namens aus Behörde für Krankenversicherung: B. v. 16. Okt. 1913 (S. 320).

Für Lübeck über die Behördenorganisation zur Reichsversicherungsordnung: Bef. v. 6. Dez. 1911 (S. 162) und Nachtrag v. 15. Okt. 1913 (S. 167); zum Verf. G. für Angestellte: Bef. v. 20. Juli 1912 (S. 479); danach nimmt die Obliegenheiten der höheren Verwaltungsbehörde der „Senatsausschuß für Gewerbe- und Versicherungswesen“ wahr; die der unteren das Stadt- und Landamt. Dem ersteren ist das Oberversicherungsamt, dem letzteren das Versicherungsamt angegliedert.

Für die Krankenversicherung der Dienstboten sind in den Hansestädten landesrechtlich auf Grund des § 440 RVO. besondere Einrichtungen getroffen ¹⁾: in Bremen: G. betr. die Krankenversicherung der Dienstboten v. 24. Dez. 1913 (S. 397), wonach eine Dienstbotenkrankenkasse für die Stadt Bremen und das Landgebiet — unter Verwaltung der Behörde für das Versicherungswesen —, eine für Bremerhaven und eine für Vegesack — unter Verwaltung der Stadträte — bestehen; für Lübeck G. betr. die Gesindekrankenkasse v. 15. Nov. 1913 (S. 203): eine Gesindekrankenkasse für die Stadt Lübeck und ihre Vorstädte, verwaltet vom Stadt- und Landamt.

Für die Zwecke der Invalidenversicherung ist durch Vertrag vom 4. Mai 1890 (Brem. GB. S. 103; Lüb. GS. II. S. 145) die Landesversicherungsanstalt der Hansestädte mit dem Sitz in Lübeck errichtet; über die Stellung ihrer Beamten oben S. 89 Anm. 3.

§ 58. **Das Bauwesen.** I. Die Staatsbauverwaltung untersteht in Bremen der Baudeputation; für ihre besonderen Aufgaben nehmen die Deputationen für Häfen und Eisenbahnen, für die Unterweserkorrektion und für die Stadterweiterung daran teil. Die technische Leitung hat die jenen 4 Deputationen unterstellte Baudirektion. Der „öffentliche Baudienst“ zerfällt in 3 Abteilungen: 1. Hafen-, Wasser- und Eisenbahnbauten; 2. Hochbauten, Bebauungspläne, Straßenregulierungen; 3. Tief-, Straßen-, Wege-, Deich-, Brückenbauten. Jeder Abteilung steht ein Baudirektor vor ²⁾.

In Lübeck leitet ebenfalls eine Baudeputation die Bauverwaltung; letztere gliedert sich in die Abteilung I für Wasserbauten und Abteilung II für Landbauten (Hoch- und Wegebauten) mit je einem Baudirektor an der Spitze ³⁾.

1) Für Hamburg: Krankenversicherungsgesetz für Dienstboten v. 23. Mai 1913.

2) Ueber die Reorganisation der Bauverwaltung: Brem. Verh. 1908, S. 1 f.

3) Bekanntmachung des Regulativs für die Bauverwaltung v. 19. Nov. 1877 (I, S. 254) mit Nachtrag ferner v. 19. Dez. 1904 (S. 228). Ueber den Beamtenetat der Baudeputation: Bef. v. 30. April 1888 (II, S. 58). Die Baudeputation verwaltet auch das Lotsenwesen und die Leuchtfeuer; unter den 10 bürgerl. Deputierten müssen daher 2 Schiffahrtskundige sein.

II. Die **Baupolizei** — umfassend die Aufsicht über die private Bautätigkeit — untersteht in **Bremen** in der Stadt Bremen und dem Landgebiet dem von einem Senator geleiteten Baupolizeiamt, in den Hafenstädten den Stadträten. In **Lübeck** ist beim Polizeiamt eine besondere Abteilung für Baupolizei gebildet (Bef. v. 12. Juni 1895 II, S. 325). Die baupolizeilichen Vorschriften — zusammengefaßt in **Bauordnungen**¹⁾ — enthalten weitgehende Beschränkungen der Grundeigentümer in der Bebauung ihrer Grundstücke im öffentlichen Interesse. Gegen die Entscheidungen der Behörden ist in Bremen in der Regel unter den Voraussetzungen des § 15 der Verfassung der Rechtsweg zulässig (oben S. 141), in Lübeck entscheidet nach der städt. Bauordnung vom 1903 § 84 eine Senatskommission unter Ausschluß des Rechtsweges (oben S. 143). Weitere Beschränkungen zum Schutze von Baudenkmalern, Straßen- und Landschaftsbildern für Bremen: G. v. 4. März 1909 (S. 69); auch Brem. G. betr. Reklameeinrichtungen an öffentlichen Straßen v. 10. April 1908, S. 45)²⁾.

Für die zweckmäßige **Stadterweiterung** wird durch Feststellung von Bebauungsplänen und Planstraßen Sorge getragen: für **Bremen** B. D. v. 1906 § 68; G. betr. die Feststellung von Bebauungsplänen v. 29. April 1908 (S. 53), auch v. 14. Juli 1908 (S. 89); über die Entschädigung der Grundeigentümer dabei B. D. § 68 in Fassung v. 29. Juli 1911 (S. 116); auch G. betr. den Erwerb von Privatgrund für Straßenzwecke v. 29. Juni 1911 (S. 117). Ferner ist in Bremen eine Staffeldbauordnung erlassen (G. v. 7. Juli 1909, S. 177), die die Aufstellung eines Staffeldbauplanes und eines Gewerbeplanes mit Einreihung der Straßen und Stadtteile in Bauklassen und Verbotsklassen vorsieht. Die Erschließung des Baugeländes und zweckmäßige Gestaltung der Baugrundstücke soll das Umlegungs-G. v. 6. Jan. 1913 (S. 207) erleichtern. Für diese besonderen Aufgaben besteht in Bremen eine „Deputation für die Stadterweiterung“³⁾.

In **Lübeck** dienen gleichen Zwecken: G. über die Anlage von Straßen in der Stadt Lübeck v. 18. Febr. 1895 § 1; G. betr. den Bebauungsplan für die Vorstädte der Stadt Lübeck v. 21. April 1890 (II, S. 133); G. betr. den Anbau an Straßen und Plätzen der Vorstädte v. 15. Juli 1889 (II, S. 119); und an Wegen der Vororte v. 27. Dez. 1893 (II, S. 216).

Zur **Regulierung vorhandener Straßen** können Senat und Bürgerschaft neue Straßen- und Häuserlinien festsetzen: für die Stadt Bremen B. D. v. 1906 § 22 ff.⁴⁾; für die bremischen Hafenstädte G. v. 25. Juni 1902 (S. 107) und

1) In **Bremen**: Bau-D. f. die Stadt Bremen und das Landgebiet v. 21. Okt. 1906 (S. 405) mit Nachtr.; f. Bremerhaven v. 8. Sept. 1908 (S. 157); f. Vegesack v. 7. März 1895. — In **Lübeck**: Bau-D. f. die Stadt Lübeck, deren Vorstädte und Vororte, sowie für Travemünde v. 25. Mai 1903 (S. 233); für die Landbezirke Bau-D. v. 3. Aug. 1867 (I, S. 78), mit Nachtr.

2) In Lübeck wird über ein Denkmalschutzgesetz speziell für im Privatbesitz befindliche Baudenkmäler z. B. beraten (Lüb. Verh. 1911 D. n. 5; 1913 D. N. XXXII). Ueber den Schutz öffentlicher Kunstdenkmäler: Lüb. Verf. Art. 69, §. 5; auch B. v. 28. Okt. 1818 (I, S. 2) und v. 1. Febr. 1897 (III, S. 1). — In Hamburg gilt das Baupflegegesetz v. 3. April 1912.

3) Die Deputation wurde 1895 als Deputation für Regulierung der Baulinien eingesetzt (Ges. v. 23. Juni 1895, S. 211) und 1909 entsprechend ihren erweiterten Aufgaben in die Deput. f. die Stadterweiterung verändert (Ges. v. 4. Juli 1909, S. 175). Ihr sind jetzt die An- und Verkäufe von Grundstücken für den Staat übertragen; auch wird ihr im Budget ein Grunderwerbssfonds jährlich (z. B. 500 000 M.) zur Verfügung gestellt. Ueber ihre Befugnisse im einzelnen: Verh. 1912, S. 1463.

4) Ueber die Nachprüfung der polizeilichen Entscheidungen betr. Baulinien durch die Gerichte f. Bremen: § 3. 1912, n. 138; 1913, n. 149; oben S. 141.

Ortsstatuten. In Lübeck geschieht die Aufserlegung von Baufluchtlinien durch Spezialgesetze für einzelne Straßen (z. B. für den Schlüsselbuden G. v. 2. März 1910, S. 44).

Die Anlage neuer Straßen durch Privatunternehmer bedarf der behördlichen Genehmigung (für die Stadt Bremen B.D. v. 1906 § 158 ff.; für Lübeck G. über die Anlage von Straßen in der Stadt Lübeck und den Vorstädten v. 18. Febr. 1895, II S. 317). Die Anlieger müssen bei neu angelegten Straßen zum Erwerb des Ausgangsrechts einen Beitrag zu den Straßenbaukosten leisten¹⁾ (für Bremen B.D. § 181 ff. mit Aenderung v. 30. Juli 1908, S. 98; auch G. betr. Bauten an Koppelwegen v. 10. Juli 1908 (S. 96); für Lübeck G. v. 18. Febr. 1895 § 8 ff.). Ueber die Erstattung der Kosten einer erstmaligen Pflasterung durch die Anlieger: Brem. G. v. 10. Juli 1908 § 2 und § 186 der B.D. v. 1906; Lüb. G. v. 12. April 1913 betr. Erhebung einer Neupflasterungsabgabe. Bei Höher- oder Tieferlegung einer Straße können in Bremen die Anlieger Entschädigungsansprüche nicht stellen²⁾; doch hat der Unternehmer die Eingänge angemessen wiederherzustellen (B.D. v. 1906 § 191, 196); in Lübeck erhalten sie Entschädigung nach dem G. die Gewährung von Entschädigung bei Aenderung der Höhenlage der Straßen betr. v. 7. Mai 1913 (S. 82).

§ 59. Das Gesundheitswesen. I. Die grundlegenden Bestimmungen über die Medizinalverwaltung enthalten die Medizinalordnungen für Bremen vom 2. Juni 1901 (S. 97), für Lübeck vom 19. Juli 1899 (III, S. 187). Danach bestehen in Bremen als Zentralbehörden³⁾: 1. die „Deputation für das Gesundheitswesen“ mit allgemeinen Aufsichtsfunktionen; ihr unterstehen das chemische Laboratorium, das hygienische Institut, die Desinfektionsanstalt; 2. die Medizinalkommission des Senats als obere Verwaltungs- und Aufsichtsbehörde; 3. der ihr als fachmännischer Beirat beigeordnete Gesundheitsrat, bestehend aus einem Geschäftsführer und dessen Stellvertreter, die Beamte sind, sowie 3 weiteren Ärzten und einem Apotheker im Ehrenamt. Ausführende Behörden sind als Medizinalämter für die Stadt Bremen und das Landgebiet⁴⁾ die Polizeidirektion, für die Hafenstädte die Ämter. Ihnen sind Kreisärzte und Kreistierärzte beigegeben (über ihre Stellung als Beamte: Med.D. § 16 in Fassung des G. v. 19. Mai 1908, S. 63; über ihre Vorbildung das. § 17 ff.).

In Lübeck⁵⁾ besteht ein Medizinalkollegium als aufsichtführende und begutachtende Behörde; ihm gehören an der Polizeiherr, ein zweiter Senator, der Physikus sowie 8 bürgerliche Deputierte, darunter 3 Ärzte, 1 Apotheker und 1 Bautechniker. Die Handhabung der Medizinalpolizei geschieht durch das Polizeiamt als Medizinalamt (Lüb. Med.D. § 1—5; über Beamte des Medizinalamts das. § 6—9).

1) Ueber die Auslegung der Bestimmungen vgl. die Entscheidungen f. Bremen: HGB. 1903, n. 91, 101; 1904, n. 143; 1909, n. 47; 1905, n. 75, 125; 1913, n. 44; f. Lübeck: 1904, n. 143.

2) RG. in Seuff. Arch. Bd. 44, S. 306 und 45, S. 168 (Brem. S.); RG. Bd. 51, S. 253 (Lüb. S. unter dem früheren Rechtszustand).

3) Ueber das Gesundheitswesen in Bremen das Sammelwerk: „Bremen in hygienischer Beziehung“, herausg. von Prof. Tjaden, 1907. — In Hamburg gilt die Med.D. v. 29. Dez. 1899; danach steht ein Medizinalkollegium ähnlich wie in Lübeck dem Gesundheitswesen vor.

4) Ges. betr. die Umgestaltung des Landherrnamtes v. 21. Mai 1913 (S. 134), Art. III.

5) Ueber das Gesundheitswesen in Lübeck: Riedel, Lübeds Gesundheitswesen, in „Lübeck“, Festschrift f. die 67. Vers. deutscher Naturforscher und Ärzte (1895), S. 83 f.

II. Das Heilwesen. 1. A r z t e müssen sich, um die Praxis im Staatsgebiete zu betreiben, bei den Medizinalbehörden unter Nachweis der reichsgesetzlich erforderlichen Approbation melden. Ueber ihre Berufspflichten: für Bremen Med.D. § 21 ff., über Zurücknahme der Approbation: B. v. 14. Febr. 1895 (S. 24); für Lübeck: Med.D. § 10 ff. ¹⁾. Für das Lüb. Staatsgebiet ist eine Ärztekammer und in Verbindung damit ein ärztliches Ehrengericht errichtet: G. v. 2. März 1903 (S. 46).

Ueber Zulassung ärztlicher Gehilfen in Bremen: Med.D. § 39; für Lübeck über Ausübung der Heilkunde durch nichtapprobierte Personen: Lüb. B. v. 12. März 1904 (S. 84); über Prüfung und Anerkennung von Krankenpflegepersonen: Brem. B. v. 10. Jan. 1909 (S. 1); Lüb. B. v. 28. Nov. 1906 (S. 251).

2. Zum Betriebe einer A p o t h e k e ist Erlaubnis des Senats erforderlich. In Lübeck sind die Apothekenberechtigungen meist mit dem Grundstück verbundene Realprivilegien (B. v. 11. Nov. 1840 I, S. 9) ²⁾; über Zweig-Apotheken: Nachtrag v. 13. Okt. 1909; anders in Bremen: Med.D. § 28 ff.; Apothekenbetriebsordnung v. 21. Jan. 1913, S. 29).

3. S e b a m m e n bedürfen nach Ausbildung und Prüfung einer Konzession: Brem. Med.D. § 37 in Fassung des G. v. 29. April 1911 (S. 95); Lüb. Med.D. § 15; über ihre Alters- und Invalidenversorgung: Brem. G. v. 29. April 1911 (S. 39); Lüb. G. v. 6. März 1905 (S. 27).

4. Die staatlichen K r a n k e n a n s t a l t e n werden durch besondere Behörden verwaltet: in Bremen: Deputation für die Krankenanstalt ³⁾; in Lübeck: die Vorsteherchaft des Krankenhauses (D. v. 10. März 1897 III, S. 4) und die der Heilanstalt Strecknis (Irrenanstalt) (D. v. 31. Okt. 1887 II, S. 38). Die Errichtung privater Krankenanstalten bedarf der Konzession (RGew.D. § 30; für Bremen auch Med.D. § 43, 44). Ueber Aufnahme von Geisteskranken in Irrenanstalten: Brem. Med.D. § 45—48; Lüb. D. für die Irrenanstalt v. 31. Okt. 1887 § 10—12.

5. Das B e e r d i g u n g s w e s e n ist von der kirchlichen Gemeinde auf die bürgerliche übergegangen. In der Stadt Bremen geschieht die Verwaltung durch die Deputation für die Friedhöfe ⁴⁾ (dazu G. v. 6. Dez. 1874, S. 112 mit Nachtrag v. 2. April 1902, S. 65). In L ü b e c k Verwaltung durch die Friedhofsbehörde: Friedhof- und Begräbnis-D. v. 22. Sept. 1906 (S. 201); über Benutzung des Krematoriums: Lüb. G. v. 23. Juni 1909 (S. 203).

6. Das S a n i t ä t s w e s e n. Für Maßnahmen gegen ansteckende Krankheiten sind die Reichsgesetze — das Impf-G. v. 1874, das Reichsseuchen-G. v. 1900 — von grundlegender Bedeutung; sie sind durch zahlreiche landesrechtliche Vorschriften

1) Die Gebührenordnungen für Ärzte gelten nur als Norm in streitigen Fällen; für Bremen: Geb.D. f. Ärzte v. 6. Sept. 1896 (S. 132); ferner über Sachverständigengebühren der Ärzte: Brem. Ges. v. 17. Nov. 1900 (S. 293).

2) Ueber die Apothekengerechtfame in Lübeck und die Berechtigung der dafür zu entrichtenden Gefälle: §GZ. 1897, n. 149 (RG. Bd. 38, S. 47).

3) Die Krankenanstalt in Bremen wurde durch Ges. v. 26. Jan. 1897 (S. 17) aus einer Stiftung in eine Staatsanstalt umgewandelt. Die Deputation verwaltet außer der jetzigen Krankenanstalt auch das St. Jürgen-Ashl (Irrenanstalt).

4) Ueber die daneben für den Neustädtkirchhof bestehende Neustädtische Beerdigungsanstalt und die Entwicklung des Beerdigungswesens in Bremen: Mein Brem. St.- und Verw.-R. S. 205. Ueber das Eigentum an den alten Kirchhöfen in Bremen: §GZ. 1899, n. 64; Anspruch auf Erhumierung einer Leiche auf dem israelit. Kirchhof (bejaht): §GZ. 1908, n. 68; RG. Bd. 71, S. 20; über Befugnisse der Friedhofsdeputation: §GZ. 1910, n. 77.

ergänzt. Als rein landesrechtliche Maßregel vorwiegend sanitärer Art ist die neuerdings in den Städten eingerichtete **W o h n u n g s p f l e g e** zu erwähnen ¹⁾: Brem. G. v. 26. Juli 1910 (S. 165): Aufsicht durch einen Wohnungsinspektor und andere Beamte unter Leitung des Medizinalamtes; Lüb. G. v. 24. Okt. 1908 (S. 148): Ausübung durch ehrenamtlich tätige Wohnungspfleger unter Leitung einer gemischten Behörde für Wohnungspflege.

Für **B r e m e n** ist zur Verhütung der Einschleppung von Krankheiten auf dem Seewege ein gemeinsames Preuß.-Olb.-Brem. Quarantäneamt in Bremerhaven errichtet, bestehend aus dem Amtmann in Bremerhaven, dem Landrat in Geestemünde, dem Amtshauptmann in Brake (Uebereinkunft laut Bef. v. 17. Mai 1896, S. 85 auch über die Vorschriften zur gesundheitspolizeilichen Kontrolle der Schiffe) ²⁾.

Von Maßnahmen gegen gesundheitschädliche Nahrungsmittel sind hervorzuheben: der Schlachthofzwang durch Verbot der Benutzung von Privatschlächtereien bei Vorhandensein genügender öffentlicher Schlachthäuser auf Grund Gew.O. § 32 ³⁾: Brem. G. v. 27. Nov. 1877; für Bremerhaven G. v. 31. Aug. 1909; Lüb. B. v. 10. Sept. 1884; ferner der Abbedereizwang zur Beseitigung von Tierkadavern: Brem. B. v. 1. Mai 1912 (S. 61); Lüb. G. v. 9. Dez. 1911 (S. 175).

§ 60. **Das Armenwesen.** I. Das Reichs-G. über den Unterstützungswohnsitz — jetzt in Fassung v. 30. Mai 1908 — regelt die Verpflichtung zur Armenunterstützung und sieht als Träger der Unterstützungspflicht die Ortsarmenverbände und für sog. Landarme ohne Unterstützungswohnsitz Landarmenverbände vor. Nach den Ausführungsbestimmungen (Brem. G. v. 2. Jan. 1871, S. 2; Lüb. G. v. 9. Dez. 1911, S. 173, § 1 in Fassung des G. v. 13. Nov. 1912 § 12) sind **O r t s a r m e n v e r b ä n d e** die **G e m e i n d e n**; die Obliegenheiten des **L a n d a r m e n v e r b a n d e s** treffen den **S t a a t**, der sich zur Erfüllung in Bremen der Ortsarmenverbände bedient, denen er die Kosten ersetzt, während in Lübeck die städtische Armenbehörde für ihn aus Staatsmitteln die Unterstützung leistet ⁴⁾. Streitigkeiten zwischen verschiedenen Armenverbänden über ihre Unterstützungspflicht, sei es, daß beide oder nur der in Anspruch genommene Verband dem Bremischen — Lübeckischen — Staat angehören, entscheidet in beiden Staaten eine Senatskommission für Angelegenheiten der Armenverbände, gegen deren Entscheidung Berufung an das Bundesamt für Heimatwesen stattfindet (oben S. 139; Brem. AG. § 3, über das Verfahren Brem. G. v. 2. Jan. 1871 (S. 3) mit Nov. v. 18. Novbr. 1877 (S. 107); Lüb. AG. § 4).

II. Die **A r m e n p f l e g e** — ursprünglich Sache der Kirche und besonderer Wohltätigkeitsanstalten — ist jetzt von der bürgerlichen Gemeinde übernommen.

1. In der **S t a d t B r e m e n** liegt die Verwaltung der „**s t a d t b r e m i s c h e n A r m e n p f l e g e**“ als Behörde ob (G. betr. die stadtbremische Armen-

1) In Hamburg: Ges. betr. die Wohnungspflege v. 8. Febr. 1907: Behörde für Wohnungspflege und ehrenamtliche Wohnungspfleger.

2) Ueber die Kontrolle der Schiffe durch Hafenärzte in den bremischen Häfen: B. v. 21. Aug. und 6. Nov. 1900 (S. 283, 289); Nachtrag v. 19. Jan. 1901 (S. 1).

3) Keine Entschädigungspflicht des Staates bei Einführung des Schlachtzwanges: DLG. und AG. in HGB. 1884, n. 62 und 147 (Brem. S.).

4) Weitere Verpflichtungen des Landarmenverbandes in Lübeck zur Tragung der Kosten für Unterbringung jugendlicher Taubstummer, Blinden und Idioten in Bildungsanstalten u. a. Lüb. AG. v. 1911, § 2.

pflege v. 25. April 1900, S. 191)¹⁾. Ihre Leitung hat ein Senator als Direktor, dem ein rechtsgelehrter Beamter zur Seite steht. Den Vorstand bilden der Direktor, die Bezirksvorsteher und zwei vom Vorstand aus den Armenpflegerinnen gewählte Vertreterinnen (G. § 9). Die Ausübung der Armenpflege geschieht in Bezirken durch im Ehrenamt tätige Armenpfleger, die von der stadtbremischen Bürgerschaft gewählt werden (über die Wahl und Verpflichtung zur Annahme des Amtes: Brem. G. v. 30. April 1887 (S. 52), sowie seit 1900 auch durch vom Vorstand ernannte Armenpflegerinnen: G. v. 1900 § 17). Die Ausgaben der stadtbremischen Armenpflege (1912: 1,9 Mill. M.) werden seit 1879 durch eine als Zuschlag zur Einkommensteuer jährlich nach Bedarf festgesetzte *Armensteuer* aufgebracht (G. betr. die Armensteuer in der Stadt Bremen v. 5. Febr. 1902 (S. 25). Ueber die Verwaltung der Armenpflege in den bremischen Hafenstädten und Landgemeinden oben S. 112 u. 116.

2. In *Lübeck* wurde 1911 die bis dahin als öffentliche Wohltätigkeitsanstalt bestehende „Allgemeine Armenanstalt“ aufgehoben und durch die Armen-D. für die Stadtgemeinde *Lübeck* v. 9. Dez. 1911 (S. 163) eine „*Armenbehörde*“ als Gemeindebehörde eingesetzt²⁾; sie besteht aus 2 Senatoren, den Vorstehern der Armenbezirke, den verwaltenden Vorstehern der geschlossenen Anstalten und besonderen Verwaltungen, sowie 2 Armenpflegerinnen (G. § 2). Die Ausübung der Armenpflege in der Stadt *L.* geschieht auch hier unter Mitwirkung von ehrenamtlichen Armenpflegern und Armenpflegerinnen, die von der Armenbehörde gewählt werden (Näheres G. § 5 und über die Ausübung § 11 f.). Die Aufwendungen für die Armenpflege sind für 1914 auf 740 000 M. veranschlagt.

III. Zur *Erstattung der Armenunterstützungen* sind die Unterstützten verpflichtet, sobald sie dazu imstande sind. Die Beitreibung kann im Verwaltungswege erfolgen. Den Armenverbänden steht ein Erbrecht am Nachlassender von ihnen Unterstützten zu; in Bremen können sie ihre ausstehenden Forderungen ohne weiteres einziehen und das Vermögen minderjähriger und geschäftsunfähiger Unterstützter verwalten; Näheres auf Grund Art. 103 der *GG.* zum *BGB.*: für *Bremen* G. betr. die Erstattung von Armenunterstützungen v. 18. Juli 1899 (S. 378); auch G. betr. die stadtbrem. Armenpflege v. 1900 § 13—16; für *Lübeck*; *UG. z. BGB.* v. 30. Okt. 1899 § 59, 142—147; Armen-D. v. 1911 § 16 und *UG.* zum *UBG.* v. 1911 § 3. Auch zur Heranziehung der unterstützungspflichtigen Verwandten eines Hilfsbedürftigen zwecks Erstattung geleisteter Unterstützungen und

1) Seit 1779 bestand in der Stadt Bremen das sog. „Armeninstitut“ unter Verwaltung einiger Ratsherren und Diakone der Stadtkirchen (Ges. v. 23. April 1829); durch Ges. v. 17. Okt. 1875 wurde dafür die „stadtbremische Armenpflege“ als Behörde geschaffen, bei der zunächst neben bürgerlichen Armenpflegern auch Diakone mitwirkten; das Ges. v. 1. Dez. 1878 schied die Diakonen völlig aus. Näheres: *Funk*, Geschichte und Statistik des Brem. Armenwesens (1913); v. *Wippen* im Brem. Jahrbuch Bd. XI, S. 143 f.; auch der Bericht in *Verh.* 1870, S. 119 f. Ein neuerdings abgelehnter Reorganisationsvorschlag: *Verh.* 1913, S. 329. — Ueber die Stellung des Armenhauses im heutigen Brem. Armenwesen: *SGZ.* 1897, n. 69.

2) In *Lübeck* wurde 1783 ein Armeninstitut eingesetzt und 1801 in die „Allgemeine Armenanstalt“ umgewandelt, die 1845 reorganisiert wurde. Ueber die Entwicklung und die Neuordnung durch das Ges. v. 1911: Bericht in *Verh.* 1910 D. n. 24, 24 a; das Vermögen der Allgem. Armenanstalt im Betrage von ca. 5 Mill. M. wurde dabei auf die Stadtgemeinde *L.* übertragen und wird von dem Finanzdepartement für Zwecke der Armenpflege weiter verwaltet; ein Betrag von 500 000 M. wurde der Armenbehörde als Wohltätigkeitsfonds belassen (Ges. § 19). — Ueber die Organisation des Armenwesens in *Samburg*: Ges. v. 11. Sept. 1907; danach besteht dort eine „Allgemeine Armenanstalt“, deren Leitung dem Armenkollegium obliegt.

zur laufenden Unterstützung stehen den Armenbehörden besondere Mittel zur Verfügung: Brem. G. das Verhältnis der Armenverbände zu unterstützungspflichtigen Verwandten des Hilfsbedürftigen betr. v. 4. Sept. 1884 (S. 113); Lüb. AG. zum BGG. § 59 Abs. 2, 3 und Armen-D. v. 1911 § 16, 17.

Ein armenpolizeilicher Arbeitszwang — nicht als Strafe, sondern als Maßregel des Verwaltungszwanges und daher landesrechtlicher Bestimmung unterliegend (oben S. 149) gegen selbst oder in der Person ihrer Familie Unterstützte — nötigenfalls durch Unterbringung in ein Arbeitshaus — ist neuerdings in beiden Staaten nach hamburgischem Vorbild eingeführt: Brem. G. betr. den armenpolizeilichen Arbeitszwang v. 21. Jan. 1911 (S. 31); Lüb. Armen-D. v. 9. Dez. 1911 § 18 und für die anderen Ortsarmenverbände Lüb. AG. zum UWG. v. 9. Dez. 1911 § 3; über die Anwendung des Zwanges entscheidet ein besonderer Ausschuss auf Grund eines Verwaltungsstreitverfahrens; gegen die Entscheidung findet der Rechtsweg statt (oben S. 139 Anm. 3).

IV. Eine Ergänzung findet die Armenpflege in der Fürsorge öffentlicher und privater Wohltätigkeitsanstalten. In Bremen übt nach der Verf. § 57 c der Senat eine Oberaufsicht über die „öffentlichen milden Stiftungen“¹⁾ aus (vgl. auch Verf. § 58 i). In Lübeck wird eine solche über alle Wohltätigkeitsanstalten von der Central-Armendeputation ausgeübt mit dem Zwecke, die Verwaltung der Mittel für die Stiftungszwecke zu sichern und eine größere Einheit in ihre Wirksamkeit zu bringen (Näheres Regulativ v. 16. März 1857, I., S. 19). Die „öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten“ in Lübeck werden durch besondere Vorsteherchaften verwaltet; ihr Budget wird jährlich von der Central-Armendeputation zusammengestellt und von Senat und Bürgerschaft genehmigt²⁾. (Lüb. Verf. Art. 51 X; unten S. 164.)

III. Das Finanzwesen.

§ 61. Allgemeines; die Finanzverwaltung. I. Der brem. — Lüb. — Staatsfiskus bezeichnet den Staat als Vermögenssubjekt; der Fiskus ist einheitlich wie der Staat, wenn auch aus verwaltungstechnischen Gründen verschiedene Klassen unterschieden werden, die der rechtlichen Selbständigkeit entbehren. Der Fiskus wird durch die zuständige Verwaltungsbehörde innerhalb ihres Ressorts vertreten, auch in Prozessen (oben S. 74)³⁾.

1) Bei den öffentl. Wohltätigkeitsanstalten sind hier einzelne Senatsmitglieder zu Inspektoren bestellt. Eine Uebersicht über die Brem. Wohltätigkeitsanstalten enthält: „Die Wohlfahrtseinrichtungen Bremens“, ein Auskunftsbuch, herausg. von der Auskunftsstelle f. Wohltätigkeit. — Für Lübeck eine Uebersicht des Vermögens der öffentl. Wohltätigkeitsanstalten und Privatstiftungen bei Fehling, Vermögensrechnung d. fr. und h. Lübeck (1910), S. 97 f. — Für Hamburg Ges. betr. die Oberaufsicht über milde Stiftungen v. 11. Sept. 1907: Aufsichtsbehörde ist eine Sektion des Armentollegiums.

2) Als öffentliche Wohltätigkeitsanstalten gelten in Lübeck: 1. das St. Johannis-Jungfrauenkloster; 2. die St. Brigitten-Stiftung; 3. das Heil. Geist-Hospital; 4. das Waisenhaus; 5. das St. Jürgen-Siechenhaus in Travemünde. Auf die Teilnahme an ihren Vorsteherchaften erstreckt sich die Pflicht zur Uebernahme öffentlicher Aemter nach der B. v. 18. Juni 1860 (oben S. 27). Ferner über die Amtsdauer und Wahl der bürgerlichen Deputierten bei den öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten: B. v. 21. März 1859 (S. 26); für das Waisenhaus v. 13. Febr. 1899. Ueber die Dispositionsbefugnisse der Verwalter milder Stiftungen usw.: B. v. 28. Okt. 1818 (I, S. 2) und über ihre Gelbbelegungen: G. v. 19. März 1888 (II, S. 54). Ueber das Erbrecht einiger Anstalten am Nachlaß der von ihnen verpflegten Personen: Lüb. AG. zum BGG. v. 1899, § 142 f.

3) Speziell für Hamburg, aber auch von Interesse für Bremen und Lübeck: Behr, Staat und Fiskus im Hamb. Verw.-R., in HGB. 1910 Beilage.

II. Das Finanzwesen der Hansestädte wird in mannigfacher Weise durch die mangelnde Trennung von Staat und Stadt beeinflusst: beide haben einen Haushalt, eine Finanzverwaltung; auch das Vermögen der Stadt ist von dem des Staates nur teilweise getrennt (Näheres oben § 40). Im Mittelpunkt der Finanzverwaltung steht in Bremen die Finanzdeputation — 3 Senatoren und 14 Bürgerschaftsmitglieder —, in Lübeck das Finanzdepartement — 4 Senatoren und 10 bürgerliche Deputierte — beide zur Vereinheitlichung der Finanzverwaltung im Anfange des 19. Jahrhunderts nach Aufhebung der Fremdherrschaft eingeführt¹⁾.

Ueber die Befugnisse und Aufgaben der Finanzdeputation in Bremen enthält das Deput. G. v. 1. Jan. 1894 § 23—38 eingehende Vorschriften. Danach hat sie die Aufsicht und Kontrolle über das gesamte Finanzwesen des Staates. Ihr untersteht die Generalkasse²⁾, die Zentralstelle aller Einnahmen und Ausgaben, sowie das Staatsschuldenwesen. Sie überwacht das Rechnungswesen der anderen Verwaltungen und kann deren Kassen und Bücher revidieren. Damit ist ihr ein Recht zum Eingriff in die Verwaltung anderer Deputationen aber nicht gegeben; über Mißstände, die sie ohne weiteres nicht abstellen kann, berichtet sie dem Senat (Deput. G. § 27, 33). Ihr liegt ferner die Aufstellung des Budgets und die Rechnungsprüfung ob (unten § 62); dagegen besorgt sie abweichend von den beiden anderen Hansestädten in Bremen nicht die Verwaltung des Finanzvermögens des Staates (unten III).

Auch in Lübeck untersteht dem Finanzdepartement die als „Stadtkasse“ bezeichnete Staatskasse³⁾ und das Schuldenwesen. Ferner verwaltet es hier das wichtige Finanzvermögen des Staates, insbesondere die Stadtgüter und Forsten, und übt die gutsherrlichen Rechte an dem bäuerlichen Grundbesitz des Staates aus (unten III). Auch die Aufstellung des Budgets liegt ihr ob, während die Rechnungsprüfung hier durch eine besondere Rechnungsbehörde geschieht (unten § 62).

III. Das Staatsvermögen, bei dem ebenfalls die mangelnde Trennung vom Gemeindevermögen der Städte Bremen und Lübeck zu beachten ist (oben S. 108), gliedert sich in das unmittelbar staatlichen Zwecken dienende Verwaltungs-

1) Eine ähnliche Stellung nimmt auch in Hamburg die Finanzdeputation ein. Ueber ihre Aufgaben: Rev. Ges. über die Organisation der Verwaltung v. 4. Nov. 1896, § 24, Z. 1. Ihre Sonderstellung zeigt sich darin, daß Mitglieder der Finanzdeputation in Hamburg aus jeder andern Deputation ausscheiden müssen; auch delegiert sie ihre Mitglieder in einzelne Behörden (Ges. v. 1896, § 6, Z. 7, § 24); v. Melle, Hamb. StR., § 59.

2) Auszahlungen aus der Generalkasse erfolgen auf Grund der nach Maßgabe des Budgets den einzelnen Verwaltungen erteilten Anweisungen, die von 2 Mitgliedern der Finanzdeputation, einem Senator und einem Mitglied aus der Bürgerschaft, den Kasseninspektoren, erteilt werden (Deputationsges. § 35). Die Auszahlungen innerhalb der Fonds geschehen dann auf vom Rechnungsführer ausgestellte, vom Vorsteher mitunterzeichnete Anweisungen (Deputationsges. § 44; Regulativ f. die Rechnungsführer der öffentl. Verwaltungen und ihr Verhältnis zur Generalkasse v. 15. Nov. 1887 (S. 120) mit Nachträgen).

3) Die Kassenführung liegt dem Stadtkassenverwalter ob, für dessen Wahl das Finanzdepartement dem Bürgerausschuß 4 Personen vorschlägt, von denen dieser dem Senat 2 präsentiert (Rat- und Bürgerbeschluß v. 18. Juli 1859). Ueber die jährliche Entlastung des Stadtkassenverwalters unten S. 165. Bis 1911 bestand neben der Stadtkasse unabhängig von ihr die Kasse der Verwaltungsbehörde für städt. Gemeindegewerke. Nach der Vereinigung des Budgets der Behörde mit dem Staatsbudget (oben S. 108) besitzt die Kasse nur noch eine beschränkte Selbständigkeit; der jährliche Verwaltungsüberschuß ist an die Stadtkasse abzuliefern. Näheres Ges. das Rechnungs- und Kassenwesen der Verwaltungsbehörde f. städt. Gemeindegewerke betr. v. 16. Dez. 1911 (S. 246). — Früher enthielt der Kassarezeß v. 1665 eingehende Vorschriften über die Verwaltung der „Cassa“.

vermögen, — die öffentlichen Gebäude usw. — sowie das — wirtschaftliche — Finanzvermögen, das für die Finanzverwaltung in Betracht kommt¹⁾. Zu letzterem gehören in Lübeck insbesondere die sog. „Stadtgüter“²⁾ und Forsten, während der Bremische Staat eigentliche Domänen nicht besitzt. Die Verwaltung dieses Vermögens steht nach den Verfassungen Senat und Bürgerschaft gemeinsam zu (Brem. Verf. § 58 g; Lüb. Verf. Art. 51 X); sie geschieht im allgemeinen in Lübeck durch das Finanzdepartement³⁾, in Bremen durch die Deputation zur Verwaltung der öffentlichen Grundstücke.

Zum Erwerb und zur Veräußerung von Grundstücken für den Staat bedarf es eines Beschlusses von Senat und Bürgerschaft — in Lübeck, wenn das Grundstück keinen höheren Wert als 12 000 Mf. hat, von Senat und Bürgerausschuß (Brem. Verf. § 58 g; Lüb. Verf. Art. 51 X Z. 1; Art. 69 Z. 3, 4)⁴⁾; weitergehend ist nach der Lüb. Verfassung auch bei jeder wesentlichen Aenderung in der herkömmlichen Verwaltung und Benutzung des Staatsvermögens, namentlich wenn Staatsgüter in Erbpacht gegeben oder verpfändet werden sollen, Genehmigung von Bürgerschaft bzw. Bürgerausschuß erforderlich.

IV. Zur Benutzung des Staatskredits durch Eingehung von Finanzschulden bedarf es einen Beschlusses von Senat und Bürgerschaft (Brem. Verf. § 58 g; Lüb. Verf. Art. 51 Z. 5). Die Schuldenverwaltung geschieht durch die Finanzdeputation — Finanzdepartement. Ueber die Schuldentilgung sind in Bremen bestimmte Grundsätze vereinbart⁵⁾. In Lübeck besteht eine Schuldentilgungskasse, in die der Erlös realisierter Aktiven des Staates fließt und deren Inhalt außer zur Schuldentilgung insbesondere für Grundstücksankäufe und Verbesserungen staatlicher Grundstücke verwandt wird⁶⁾. Ueber die Eintragung der Forderungen in das Staats-

1) Ueber die Unterscheidung zwischen Finanz-, Verwaltungsvermögen und den Sachen im Gemeingebrauch: D. M a t h e r, Verw.-R. Bd. II, S. 80 f. und Arch. f. öff. Recht, Bd. 21, S. 499 f.; F l e i n e r, Institutionen, § 20, 21. — Das Vermögen des Brem. Staates ist von der Generalkasse zuerst nach dem Stande v. 1. April 1908 zusammengestellt, seither wird die Vermögensübersicht fortgeführt und bei der jährlichen Abrechnung mit vorgelegt; nach dem Stande v. 1. April 1912 ergab sich bei ca. 426 Mill. Mf. Aktiven und 302 Mill. Mf. Passiven ein Vermögensstand von 124 Mill. Mf. (Verh. 1913, S. 1064 f.). — Für Lübeck: F e h l i n g, Vermögensrechnung der fr. und h. Lübeck; 1910; er berechnet die Aktiven auf 137,9 Mill. Mf. und nach Abzug der Schulden von 66,7 Mill. Mf. einen Vermögensbestand von 71,1 Mill. Mf.

2) Ueber sie: F e h l i n g, Lüb. Stadtgüter; 2 Bde.; 1904/05. Den Wert der Lüb. Stadtgüter und Landstellen gibt F e h l i n g, Vermögensrechnung (1910) auf 4,4 Mill. Mf. an, die Größe der Staatsforsten auf 3201 ha und ihren Wert auf 6,9 Mill. Mf.

3) Die ehemals in Lübeck gemachte Unterscheidung, daß das Finanzdepartement das Staatsvermögen, die Verwaltungsbehörde für städt. Gemeindeanstalten das städt. Gemeindevermögen verwalte, ist 1910/11 beseitigt (oben S. 108). Der letzteren unterstehen jetzt noch die gewerblichen Betriebe des Staates (S. 107). Das Badewesen in Travemünde untersteht der „Behörde für Travemünde“ (S. 108).

4) In Bremen sind neuerdings der Deputation für die Stadterweiterung generelle Befugnisse zu Grundstücksan- und -verkäufen erteilt; ein Grunderwerbsfonds von 500 000 Mf. wird ihr jährlich zur Verfügung gestellt; in der Regel gehen alle Grundstücksgeschäfte durch sie. Zusammenstellung ihrer Befugnisse: Verh. 1912, S. 1463 (oben S. 155 Anm. 3).

5) Brem. Verh. 1905, S. 44 f. Bis 1875 bestand in Bremen eine besondere Tilgungsdeputation, deren Geschäfte dann der Finanzdeputation übertragen wurden. Ueber Aufhebung des Kündigungsrechtes der Gläubiger bei den vor 1816 aufgenommenen Anleihen: Lüb. D.-Appel.-G. bei R i e r u l f f, Bd. VII, S. 231; auch B. v. 31. Okt. 1870 (S. 108). Zur Aufnahme von Staatsanleihen wird die Finanzdeputation ermächtigt, die nach Abschluß einen Rechenschaftsbericht erstattet (Deputationsgef. § 37).

6) Die Kasse wurde 1810 errichtet. Näheres F e h l i n g, Haushalt der fr. und h. Lübeck 1882—1904, S. 105; daselbst S. 94 f. eine Uebersicht über die Staatsschuld bis 1904. — Zweck Aufnahme der Anleihen wird in Lübeck in der Regel eine Geheimkommission (oben § 22) eingesetzt.

Schuldbuch: für Bremen G. v. 14. Febr. 1911 (S. 43) und Regulativ v. 7. März 1911 (S. 52 ff.); für Lübeck G. v. 24. Nov. 1909 (S. 328) und Ausf.-Best. v. 4. Febr. 1910 (S. 30).

§ 62. **Der Staatshaushalt.** I. Nach den Regeln einer geordneten Finanzverwaltung wird jährlich ein **H a u s h a l t s p l a n** — in Bremen „Generalbudget“, in Lübeck „Voranschlag über die Einnahmen und Ausgaben“ — aufgestellt¹⁾. Das Rechnungsjahr läuft in beiden Staaten vom 1. April bis 31. März²⁾. Die Finanzdeputation (Finanzdepartement) stellt aus den ihr rechtzeitig einzureichenden Spezialbudgets der einzelnen Verwaltungen das Budget zusammen und reicht es mit einem Bericht dem Senat ein, der es der Bürgerschaft — in Lübeck zunächst dem Bürgerausschuß — vorlegt; in Bremen soll dies bis spätestens zum 15. Februar geschehen (Deput.G. § 28).

Die **F e s t s t e l l u n g** des **B u d g e t s** geschieht durch Senat und Bürgerschaft. Eine Publikation in Gesetzesform findet nicht statt; die Veröffentlichung geschieht in den „Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft“ (oben S. 68). Die Grundlage des Budgetrechts bilden die allgemeinen Verfassungsbestimmungen, nach denen zur Erhebung aller Abgaben und zur Bewilligung aller Ausgaben ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich ist (Brem. Verf. § 58 f, g; Lüb. Verf. Art. 50, IV; 51, X Z. 4). Rechtlich hat die Feststellung des Budgets die Bedeutung, daß sie die Behörden ermächtigt, über die darin vorgesehenen Mittel zu den angegebenen Zwecken zu verfügen. Da die Bewilligung der Ausgaben für bestimmte Zwecke geschieht, bedürfen auch Uebertragungen von einer Position des Budgets auf eine andere der Genehmigung³⁾. Von dem Satz, daß alle Ausgaben der Bewilligung der Bürgerschaft bedürfen, gilt in Lübeck die Ausnahme, daß die Bürgerschaft ihre Zustimmung zu einer nach Aufgabe des Senats erforderlichen Verstärkung der für seine Ehrenaussgaben, sowie für Kosten „diplomatischer Verhandlungen und Sendungen“ im Budget ausgesetzten Mittel nicht versagen darf (Lüb. Verf. Art. 51 X, Z. 4; dort Näheres über die Rechnungslegung darüber)⁴⁾.

Ueber das **B u d g e t b e w i l l i g u n g s r e c h t** im einzelnen ist in Lübeck eine Vereinbarung zwischen Senat und Bürgerschaft getroffen (Bes. v. 1. März 1852/17. April 1875, Anh. V zur Verf. I, S. 219): Danach haben Senat und Bürger-

1) In **B r e m e n** erwähnt die Verf. das Budget nicht; die Bestimmungen über seine Aufstellung enthält das Deputationsgef. § 28 f., 42 f. Ferner über die Grundsätze: Verf. 1891, S. 27; 1905, S. 28; 1908, S. 692. — Für **L ü b e c k** Verf. Art. 51 X, Z. 3; auch Gef. betr. den Staatshaushalt v. 23. Sept. 1908 (S. 126). Einen ausgezeichneten Ueberblick über die Entwicklung des Lüb. Staatshaushalts geben: **B r e h m e r**, Der Staatshaushalt der fr. und S. L. in den Jahren 1872 bis 1881, und **F e h l i n g**, Haushalt der fr. und S. L. 1882—1904. Statistische Zusammenstellungen über die bremsischen Staats- und Gemeindefinanzen enthält das „Jahrbuch für bremsische Statistik“, herausg. vom Statistischen Amt. — Für **S a m b u r g** Bestimmungen über das Budget Verf. Art. 62; Rev.Gef. über die Organisation der Verwaltung v. 2. Nov. 1896, § 8.

2) Brem. Gef. betr. Verlegung des Rechnungsjahres v. 27. April 1884 (S. 35); Lüb. Gef. v. 29. Okt. 1894.

3) In Lübeck ist nach einer Anweisung des Senats (abgedruckt Bürg. Verh. 1914, S. 4) weitergehend den Behörden herkömmlich im allgemeinen ein Ausgleich der Mehr- und Minderausgaben bei einzelnen Titeln innerhalb desselben Artikels gestattet; besondere Bestimmungen darüber für das Baubudget (Regulativ v. 1877, § 13) und für die Verwaltungsbehörde f. städt. Gemeindeanstalten (G. v. 16. Dez. 1911, § 6, 7).

4) Entsprechende Ausnahmen wegen der Repräsentationskosten des Rates und der „Legationsgelder“ enthalten schon die Rezesse.

Schlußrechnungen aller Verwaltungen mit Belegen einzureichen (Deput. G. § 32, 45). Die Finanzdeputation legt sie mit ihren Bemerkungen dem Senat vor, der die „Zuschreibung“ der Rechnungen vornimmt und damit die Rechnungsführer entlastet. Eine Generalabrechnung über Einnahmen und Ausgaben der Generalkasse im letzten Jahr legt die Finanzdeputation ferner zum Nachweise der budgetmäßigen Verwaltung bei Beginn eines neuen Rechnungsjahres Senat und Bürgerschaft vor, womit sich etwaige Anträge über Genehmigung von Etatsüberschreitungen verbinden (Deput. G. § 31 Abs. 2). Ein etwaiger Ueberschuß gelangt in den Reservefonds der Ueberschüsse, auf den auch das Defizit ungünstiger Jahre zunächst angewiesen wird (Bestand z. B. 7 ½ Mill. Mk.)¹⁾.

In Lübeck nimmt eine besondere „Rechnungsbehörde“²⁾ — 2 Senatoren und 4 bürgerliche Deputierte — die Rechnungsprüfung vor (G. betr. die Ueberwachung des Kassen- und Rechnungswesens v. 30. März 1910, S. 55). Diese legt sodann die Rechnung dem Senat vor, der sie der Bürgerschaft mitteilt. Senat und Bürgerschaft erteilen den Rechnungsführern Entlastung und quittieren dem Stadtkassenverwalter (Verf. Art. 51 Z. 6; G. v. 30. März 1910 § 10, 11). Etwaige Ueberschüsse fließen in die „Ausgleichskasse“, aus der auch Fehlbeträge zunächst gedeckt werden; übersteigt der Bestand der Kasse 600 000 Mk., so wird der Mehrbetrag auf das folgende Jahr vorgetragen (G. v. 23. Sept. 1908, S. 126).

§ 63. **Die Einnahmen des Staates, insbesondere die Steuern.** I. Der Staat hat neben seinen privatwirtschaftlichen Einnahmen — den Einkünften seines Vermögens, seiner Gewerbebetriebe — seine besonderen öffentlich-rechtlichen. Dazu gehören außer z. B. den Einnahmen aus Regalien, so den Lottereeinnahmen, die beide Staaten jetzt aus der mit Preußen abgeschlossenen Lotteriegemeinschaft beziehen (für Bremen: Vertrag v. 18. Mai 1906, S. 514; für Lübeck: Vertrag v. 7. Dez. 1904 G. S. 1905, S. 37), vor allem die öffentlichen Abgaben. Nach den Verfassungen ist zur Einführung, Abänderung oder Aufhebung öffentlicher Abgaben ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich (Brem. Verf. § 58 f.; Lüb. Verf. Art. 50 IV, in Fassung des G. v. 22. März 1911, S. 82)³⁾. Dabei ist der Begriff im weitesten Sinne verstanden und umfaßt sowohl die Gebühren — für Inanspruchnahme einer öffentlichen Verwaltung oder Anstalt — und die Beiträge — für dem Pflichtigen vorteilhafte Anlagen — als auch die nach allgemeinem Maßstabe jedem auferlegten Steuern. Auch in den Hansestädten machen neben dem Staat das Reich und die Gemeinde Anspruch auf die Steuerkraft der Bewohner. Die Abgrenzung des Besteuerungsrechts der deutschen Staaten nimmt wenigstens zu einem Teil das Reichsdoppelsteuer-G. v. 22. März 1909 vor⁴⁾; über Vermei-

1) Ueber den Reservefonds: Verh. 1891, S. 27; 1913, S. 1032.

2) Früher die — 1816 eingesetzte — Rechnungsrevisionsdeputation; 1890 wurde ein Beamter als Revisor angestellt. — In Hamburg besorgt die Finanzdeputation durch ihr Revisions- und Kontrollbureau die Rechnungsprüfung; über Einsetzung eines Rechnungshofes wird verhandelt.

3) Nach der Brem. Verf. § 58 f. gehört auch die „Verteilungs- und Erhebungsweise, sowie Erlaß und Milde rung der Abgaben“ zum gemeinsamen Wirkungskreis; der Senat hat also kein allgemeines Recht zum Steuererlaß. Ueber Auferlegung von Abgaben in Verordnungen des Senats oben S. 134.

4) Ueber den Beginn der Einkommensteuerverpflicht nach einem Wohnsitzwechsel: RG. Bd. 64, S. 241 f. (Brem. S.). Ueber die Unzulässigkeit der Lüb. Filialsteuer nach dem Doppelsteuergesetz: SGG. 1913, n. 125 und RG. Bd. 82, S. 202.

dung von Doppelbesteuerung durch direkte Kommunalsteuern in verschiedenen deutschen Staaten ferner Brem. G. v. 1. Sept. 1910 (S. 193).

In Bremen wird das Steuerwesen geleitet von der „Steuerdeputation“ (5 Senatoren und 14 Bürgerchaftsmitglieder); die Veranlagung und Erhebung von Steuern geschieht durch das General-Steueramt und die Steuerämter in den Hafenstädten. In Lübeck verwaltet die „Steuerbehörde“ (4 Senatoren, 1 Senatssekretär, 10 bürgerliche Deputierte) das Steuerwesen. Ueber die Zulässigkeit des Rechtsweges in Steuersachen oben S. 141, 143.

II. Die wichtigsten Steuern in beiden Staaten sind:

A. In Bremen¹⁾ nach dem Budget als direkte Steuern: 1. die progressive Einkommensteuer — G. v. 23. Febr. 1910 (S. 29) —, die jährlich dem Bedarf entsprechend nach bestimmten Einheiten ausgeschrieben wird und so den wichtigsten Regulator des Staatshaushaltes bildet (Ertrag 1912 = 13,4 Mill. M.); 2. die Grund- und Gebäudesteuer: Grundsteuer-G. v. 11. Okt. 1878 (S. 161) und G. die Grund-, Gebäude- und Erleuchtungssteuer betr. v. 18. Juli 1899 (S. 411); Ertrag 1912 = 2,6 Mill. M.; 3. die Firmen- und Gewerbesteuer: G. v. 28. Nov. 1913 (S. 339); Anschlag 1914 = 1,1 Mill. M.²⁾; 4. eine Wirtschaftsabgabe: G. v. 31. Jan. 1871 (S. 13); Ertrag 1912 = 101 000 M.; ferner als indirekte Steuern: 5. die Schiffsabgabe zur Aufbringung der Kosten der Weserkorrektur (unten S. 169): jetzt G. v. 5. Dez. 1910 (S. 241); Ertrag 1912 = 1,6 Mill. M.; 6. die Abgabe von Grundstücksveräußerungen und Versteigerungen: G. v. 7. Juni 1904 (S. 185); Ertrag 1912 = 1,3 Mill. M.; 7. die Erbschafts- und Schenkungsabgabe, als Zuschlag und Ergänzung der Reichssteuer: G. v. 26. März 1912 (S. 34); Ertrag 1912 = 1,1 Mill. M.; 8. Stempelabgaben: G. v. 25. Dez. 1896 (S. 171); Ertrag 1912 = 600 000 M.; 9. einige staatliche Luxussteuern (auf Maskenbälle, Nachtigallen) nach dem G. v. 22. März 1896 (S. 51).

Ferner mit dem Charakter stadtbremischer Steuern außer einem Zuschlag zur Einkommensteuer von $\frac{1}{2}$ Einheit (Eink.-Steuer § 4) und einem Zuschlag zur Grund- und Gebäudesteuer (G. v. 15. Mai 1901, S. 67): 1. die Armensteuer: G. v. 5. Febr. 1902 (S. 25; oben S. 159); 2. die Erleuchtungssteuer: G. v. 18. Juli 1899 (S. 411); Ertrag 1912 = 1,4 Mill. M.; 3. die Wassersteuer: G. betr. das Wasserwerk v. 18. Juli 1911 § 3 f. (S. 139); Ertrag 1912 = 300 000 M.; 4. die Kanalsteuer und Kanalabgabe: G. v. 8. Juni 1912 (S. 157); daneben Kanalbeiträge nach dem G. v. 3. Juli 1912 (S. 163); 5. die Biersteuer: G. v. 1. April 1910 (S. 63); auch 31. März 1914; 6. eine Reihe stadtbremischer indirekter Abgaben nach dem G. v. 22. März 1896 (S. 51; auf Pferde, Hunde, Luftfahrwerke, Billards und Regalbahnen). Ueber die Kommunalsteuern der bremischen Hafenstädte oben S. 112 und der Landgemeinden S. 116.

1) Ueber die Entwicklung des Steuerwesens in Bremen: mein Brem. St.- und Verw.-R., S. 235.

2) Der in den Hafenstädten erhobene Ertrag der Firmen- und Gewerbesteuer fließt diesen zu; Näheres Ges. v. 31. März 1914 (S. 113), wonach auch diese Steuer den Charakter einer Gemeindesteuer erhalten kann; ebenso wird ihnen der Ertrag der Wirtschaftsabgabe aus ihrem Bezirk überwiesen (S. 108). — Ueber die Kaufmanns- und Börsensteuer oben S. 122.

B. In L ü b e c k ¹⁾: 1. die Einkommensteuer nach dem G. v. 1. Nov. 1913 (S. 175), ebenfalls nach jährlich durch Rat- und Bürgerschluß festgesetztem Einheitsfuß erhoben; über die Veranlagung: G. v. 27. Mai 1889 (II, S. 111) mit Nachträgen; Ertrag nach dem Anschlag für 1914 = 4,3 Mill. Mf.; 2. die Gewerbesteuer: G. v. 14. Jan. 1911 (S. 9) ²⁾; Anschlag 1914 = 350 000 Mf.; 3. die Wertzuwachssteuer nach dem Lüb. G. v. 24. Febr. 1909 (S. 52), das auf Grund § 60 Abs. 2 des Reichszuwachssteuer-G. v. 1911 in Kraft geblieben war; wegen der Weitergeltung jetzt Bef. v. 5. Nov. 1913 (S. 174); Anschlag 1914 = 100 000 Mf.; 4. die Steuer vom Wirtschaftsbetrieb und Kleinhandel mit Spirituosen: G. v. 3. Okt. 1906 (S. 223); 5. die lübeckische Erbschaftsabgabe und Zuschläge zur Reichserbschaftssteuer: G. v. 14. Nov. 1906 (S. 239) mit Nachtr.; Anschlag 1914 = 250 000 Mf.; 6. die Veräußerungsabgabe: G. v. 5. Juni 1901 (S. 59); Anschlag 1914 = 250 000 Mf.; 7. Stempelabgaben nach der Stempel-D. v. 22. Dez. 1900 (S. 414); Anschlag 1914 = 187 000 Mf.; 8. eine Eisenbahnsteuer nach dem G. v. 2. Nov. 1885 (I, S. 508); Anschlag 1914 = 60 000 Mf.; 9. Schiffsabgaben und Gebühren: G. v. 21. Juli 1906 (S. 100); Anschlag 1914 = 610 000 Mf.

Den Charakter s t a d t l ü b e c k i s c h e r Steuern haben: 1. die Grundsteuer nach dem gemeinen Wert: G. v. 11. Mai 1910 (S. 78) ³⁾; über die Geltung im Eingemeindungsgebiet: G. v. 13. Nov. 1912 § 5; Anschlag 1914 = 995 000 Mf.; 2. die Hundesteuer: G. v. 17. Dez. 1883 (I, S. 440) ³⁾ mit besonderen Steuerfüßen für die Stadt; 3. die Abgabe von Luftbarkeiten: G. v. 19. Febr. 1896 (III, S. 387) ³⁾, deren Ertrag der Gemeinde zufließt, aus deren Bezirk sie eingeht; Anschlag 1914 = 92 000 Mf. Ueber sonstige Gemeindesteuern im Landgebiet oben S. 117.

III. Z ö l l e u n d R e i c h s s t e u e r n. Die Verwaltung der Zölle und Reichssteuern geschieht durch die Bundesstaaten unter Aufsicht des Reiches (R. Verf. Art. 36). Die Verf. des Nordd. Bundes (Art. 34) erwähnte alle 3 Hansestädte als außerhalb der Zollgrenze stehend; der Zollanschluß Lübeds erfolgte bereits 1868 ⁴⁾; Bremen wurde zugleich mit Hamburg am 15. Oktober 1888 dem Zollgebiet angegeschlossen; die Hafenanlagen in Bremerhaven blieben Zollausschlußgebiet; ein Teil der stadtbremischen Häfen wurde zum Freibeizirk erklärt; er hat 1902 mit bestimmten Beschränkungen ebenfalls die Eigenschaft eines Zollausschlußgebietes erhalten ⁵⁾.

In B r e m e n — G. betr. die Organisation der Zollverwaltung v. 3. Juli 1888 (S. 166) — liegt die Verwaltung der Zölle und Reichssteuern der Zolldirektion ob,

1) Zur Geschichte des Lüb. Steuerwesens: S a r t w i g, Der Lüb. Schoß bis zur Reformationszeit (1903).

2) Durch Nachtrag v. 8. Okt. 1913 (S. 161) ist die Filialsteuer beseitigt, deren Erhebung nach dem Doppelsteuergesetz unzulässig war: S G Z. 1913, n. 125; R G. Bd. 82, S. 202.

3) Mit Nachträgen v. 16. Dez. 1911 infolge Aufhebung der Gemeindesteuer der Stadt Lübed.

4) Ueber die Verhandlungen beim Zollanschluß Lübeds: Dr. P. C u r t i u s, Bürgermeister Curtius (1902), S. 141 f.

5) Zentralblatt f. das Deutsche Reich 1888, S. 913 f.; 1902, S. 111. Zu den Kosten des Zollanschlusses von Bremen trug das Reich 12 Mill. Mf. bei (R G. v. 31. März 1885). Auf das Zollausschlußgebiet findet noch jetzt der Art. 34 der R.-Verf. Anwendung, wonach es nur auf Antrag von Bremen in die Zollgrenze eingeschlossen werden kann. Ueber die Bedeutung dieser Bestimmung als Reservatrecht: L a b a n d, St R. Bd. IV, S. 396 f. Ueber die Umwandlung des Freibeizirkes in Bremen in ein Zollausschlußgebiet mit der Maßgabe, daß Detailgeschäfte, Wohnungen und Industriebetriebe außer für die Ausrüstung und Reparatur von Schiffen nicht zugelassen sind, auch: Bef. v. 26. April 1902 (S. 76). Ueber den Unterschied von Zollausschlußgebiet und Freibeizirk: B e h r im Arch. f. öff. Recht, Bd XVI, S. 1 f. (1901).

befetzt mit einem Präsidenten und mehreren höheren Beamten als Mitgliedern, die dem Senat als der obersten Landesfinanzbehörde untersteht; ihr sind die (3) Hauptzollämter und die unteren Behörden unterstellt. Ueber die technische Kommission für das Zollwesen und die Zollkreditbehörde G. § 2, 6.

L ü b e c k hat die Verwaltung der Zölle und Reichssteuern am. 1. April 1883 vom Reich übernommen. Oberste Landesfinanzbehörde ist auch hier der Senat. Die Aufgaben der Zolldirektivbehörde sind nach Vereinbarung mit Preußen dem vom Senat zum Lüb. Oberzolldirektor ernannten Preuß. Provinzialsteuerektor für Schleswig-Holstein übertragen (Bef. v. 24. März 1883 I, S. 431). Die Verwaltung geschieht durch ein Hauptzollamt in Lübeck und ein Nebenzollamt in Travemünde. Ueber das Verfahren bei Zuwiderhandlungen gegen Zoll- und Reichsteuergesetze oben S. 145.

§ 64. **Handel und Schiffahrt.** I. Im Mittelpunkt der Fürsorge für Handel und Schiffahrt stehen die Handelskammern (oben § 45). **O b r i g k e i t l i c h e B e h ö r d e n** sind in **B r e m e n** eine „Senatskommission für Handelsfachen“ und eine solche „für Schiffahrtssachen“. Neben ihnen steht die aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer gebildete „Behörde für Handels- und Schiffahrtsangelegenheiten“ (oben S. 123) ¹⁾. In **L ü b e c k** besteht eine Kommission des Senats für Handel und Schiffahrt. Für besondere Zwecke sind ferner in **B r e m e n** eine Reihe von Behörden aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer gebildet (Verf. § 101; G. die Handelskammer betr. § 35): 1. die Behörde für Handels-Gilfs-geschäfte; ihr unterstehen die sog. „Handelsbeamten“, Börsenmakler, beeidigte Bücherrevisoren usw. (oben S. 123); 2. die Behörde für den Wasserschout, die Seefahrtsschule und das Lotsenwesen, der 2 Seeschiffer beigeordnet sind (G. die Handelskammer betr. § 35 Nr. 2, 36); 3. die Behörde für das Auswanderungswesen, die die Aufgaben einer höheren Verwaltungsbehörde nach dem Reichsg. über das Auswanderungswesen v. 9. Juni 1897 versieht und der das Schiffsvermessungswesen untersteht; endlich 4. das Tonnen- und Bakenamt (unten II).

II. 1. Im Interesse seiner **S c h i f f a h r t** ist **B r e m e n** bei seiner geographischen Lage zu besonderen Aufwendungen für die Unterhaltung und Verbesserung der Wasserstraße der Weser im Zusammengehen mit den anderen Uferstaaten genötigt. Die Grundlage der Vereinbarungen über den Schiffahrtsbetrieb auf der Weser bildet noch heute die **W e s e r s c h i f f a h r t s a k t e** vom 10. September 1823 und die sog. **A d d i t i o n a l a k t e** vom 3. September 1857. In den Jahren 1888—1895 hat Bremen auf Grund der mit Preußen und Oldenburg abgeschlossenen Verträge (Bef. v. 18. März 1888, S. 53) die **K o r r e k t i o n d e r U n t e r w e s e r** durchgeführt ²⁾; zur Aufbringung der Mittel erhebt es auf Grund der Berechtigung durch Reichsg. v. 5. April 1886 eine Schiffahrtsabgabe (jetzt G. v. 15. Dez. 1910, S. 241). Eine weitere Vertiefung der Unterweser ist durch Verträge vorbereitet (Vertrag mit Preußen v. 29. März 1906 S. 92; mit Oldenburg v. 13. Febr. 1913, S. 109; auch Vertrag mit Preußen über die fernere Unterhaltung der preußischen Unterweser durch Bremen v. 13. Nov.

1) In Hamburg besteht eine Deputation für Handel, Schiffahrt und Gewerbe; an der Wahl ihrer bürgerlichen Mitglieder nehmen außer der Bürgerschaft und Finanzdeputation die Handels-, Gewerbe- und Detaillistenkammer teil (Ges. v. 4. Okt. 1907).

2) Darüber **F r a n z i u s**, Die Korrektio n d e r U n t e r w e s e r (1895).

1908, *GBL.* 1909 S., 112). Auch die Vertiefung und Unterhaltung der Außenweser hat Bremen durch Verträge übernommen (Vertrag mit Preußen und Oldenburg v. 11. März 1891, S. 115; v. 5. Nov. 1906, *GBL.* 1907, S. 201); die Kosten hierfür werden aus den Erträgen des Tonnen- und Hafengeldes gedeckt. Für diese Aufgaben der Weserkorrektur besteht eine „Deputation für die Unterweserkorrektur“. Ueber die Beteiligung Bremens an den Kosten des Rhein-Weserkanals: Vertrag mit Preußen vom 29. März 1906 (S. 83).

Die bremischen Häfen sind Staatseinrichtungen unter Verwaltung der „Deputation für Häfen und Eisenbahnen“. Für Bremerhaven ist als untere Verwaltungsbehörde ein Hafenamt, bestehend aus dem Hafenbaudirektor, dem ersten Hafenmeister und dem Amtmann gebildet (Hafen-G. für Bremerhaven v. 30. März 1884, S. 23). Für die Benutzung der Häfen¹⁾ sind Bestimmungen polizeilichen Charakters und Gebührenvorschriften erlassen. Grundlegend für Bremen G. betr. die Benutzung der Häfen in der Stadt Bremen v. 16. Juli 1912 (S. 175) und Hafen-D. für die stadtbremischen Häfen v. 13. Jan. 1912 (S. 1); für Bremerhaven: Hafen-G. v. 30. März 1884 (S. 23) und Hafen-D. v. 20. Dez. 1890 (*GBL.* 1891, S. 57), beide mit zahlreichen Nachträgen. Zur Fürsorge für den Schutz der Hafentarbeiter sind Hafeninspektoren angestellt (für Bremen: B. v. 9. Dez. 1910, S. 239; für Bremerhaven: B. v. 10. Jan. 1902, S. 7).

Die Unterhaltung der Schiffsfahrtszeichen auf der Weser von Bremen abwärts bis zur See ist durch Staatsverträge mit Preußen und Oldenburg von Bremen übernommen (Vertrag v. 6. März 1876, S. 45 und 20. März 1886, S. 177); zur Deckung der Kosten wird von den in die Weser einlaufenden Schiffen ein Feuer- und Hafengeld erhoben. Die Verwaltung der Schiffsfahrtszeichen geschieht durch das aus Mitgliedern des Senats und der Handelskammer bestehende „Tonnen- und Hafenamts“²⁾ (G. v. 2. Juni 1877, S. 52).

Die Seelotsen sind zu der bremischen Lotsengesellschaft in Bremerhaven vereinigt, die mit der preußischen in Geestmünde und der oldenburgischen in Wlexen eine Erwerbsgemeinschaft bildet (Lotsen-D. für die bremische Seelotenges. v. 1. April 1897, S. 31). Die Flußlotsen bilden eine besondere Gesellschaft (B. v. 4. Juli 1894, S. 223). Auf Grund der reichsgesetzlichen Bestimmungen sind Seemannsämtler — ein Wasserchout in Bremen und den beiden Hafenstädten — und Strandämter (G. betr. Ausführung der Strandungs-D. v. 15. März 1892, S. 46), sowie ein Seeamt in Bremerhaven eingerichtet.

Polizeiliche Vorschriften für die Schifffahrt auf der Weser sind auf Grund Vereinbarung der Uferstaaten erlassen: Für die Strecke Kaiserbrücke in Bremen bis Notensand-Leuchtturm: Vertrag mit Preußen und Olden-

1) Der § 9 des Hafengesetzes für Bremerhaven, ausgelehnt auf die übrigen Brem. Häfen durch Ges. v. 21. Nov. 1900 (S. 295) schließt die Haftung des Staates für Beschädigungen der Schiffe und Güter im Hafenbezirk aus. In dieser Allgemeinheit ist die Bestimmung zwar nicht gültig, insbesondere durch Art. 77 des *EG.* zum *BGB.* nicht gedeckt; sie ist aber gültig, soweit Wasserrecht, z. B. Beschädigung eines Schiffes im Hafenbecken, in Frage kommt auf Grund Art. 65 *EG.* zum *BGB.*: *Hanf. DLG.* in S. Antonacopulos u. Maroulis gegen d. Brem. Staat v. 13. Febr. 1913.

2) Von alters her verwaltete das Kollegium der Elterleute das Tonnen- und Hafengewesen; 1849 ging die Verwaltung auf die Handelskammer über (§ 61 des Ges. die Handelskammer betr. v. 2. April 1849); nach dem Uebereinkommen von 1876 wurde das Tonnen- und Hafenamts als gemeinschaftliche Behörde von Senat und Handelskammer eingesetzt (Verh. 1876, S. 48).

burg v. 15. Dez. 1911 (S. 205); von Hann.=Münden bis zur Kaiserbrücke in Bremen: in Abänderung der Additionalakte zur Weser-Schiffahrtsakte laut Bef. v. 16. März 1907 (S. 31); auch Abkommen der Weseruferstaaten über Erteilung von Schiffspatenten, die Untersuchung der Schiffe und Abänderung der polizeilichen Vorschriften laut Bef. v. 1. Okt. 1911 (S. 167).

2. Lübeck hat im Interesse seines Schiffsverkehrs den unter seiner Stromhoheit stehenden Unterlauf der Trave durch Korrekturen verbessert, sowie auf Grund Vertrages mit Preußen vom 4. Juli 1893 (II, S. 266) den Bau des Elbe-Travekanals ausgeführt, und seine Verwaltung und Unterhaltung übernommen¹⁾. Für die Benutzung des Kanals wird eine Schiffahrts- und Flößereiabgabe (Tarif v. 18. Juni 1903) erhoben. Den Schleppbetrieb im Kanal hat Lübeck in Regie übernommen; er steht unter Verwaltung der Handelskammer (oben S. 125). Für den Verkehr im Kanal gilt die Schiffahrtspolizeiverordnung vom 28. August 1901 (S. 88); die Ausübung der Schiffahrtspolizei im Kanal geschieht durch den lübeckischen Wasserbauinspektor und die ihm unterstellten Beamten (Bef. v. 4. Sept. und 16. Dez. 1901).

Ueber die Benutzung der Häfen und den Schiffahrtsverkehr auf der Trave bestimmt die Hafen- und Revier-D. v. 17. Aug. 1904 (S. 160) mit Nachträgen. Die Aufsicht über die Häfen und das Stromrevier versehen in Travemünde der Lotsenkommandeur und die Lotsen, in Lübeck der Hafenmeister und seine Gehilfen. Ueber die Fürsorge für den Schutz der Hafenarbeiter: G. v. 29. Juni 1910 (S. 111). Ueber die „Schiffahrtsabgaben“ — Hafengeld und Lotsengeld — G. v. 21. Juli 1906 (S. 100).

Die Verwaltung des Lotsenwesens und der Leuchtfeuer untersteht der Baudeputation; über das Lotsenwesen: G. v. 5. Sept. 1909 (S. 280). Die Geschäfte des Seemannsamtes sind dem Polizeiamt übertragen (G. betr. die Musterungsbehörde und das Seemannsamt v. 9. Mai 1894 II, S. 242); für Strandrungsangelegenheiten ist ein Strandamt gebildet (B. v. 17. Sept. 1879, S. 335; Nachtrag v. 5. Dez. 1906 S. 263) sowie auf Grund des RG. über die Untersuchung von Seeunfällen ein Seeamt in Lübeck (B. v. 17. Dez. 1877 I, S. 262).

§ 65. **Wege und Eisenbahnen.** I. 1. Für das Wegewesen in Bremen gilt die Wege-D. v. 28. Okt. 1909 (S. 317). Danach liegt die Wegepflicht bei den Heerstraßen dem Staate, bei Landstraßen dem Kreise in Gemeinschaft mit der betr. Landgemeinde, bei Nebenstraßen und Feldwegen den Landgemeinden, bei Interessententwegen dem Eigentümer ob. Die Kreisorganisation (oben § 43) ist für das Wegewesen von besonderer Bedeutung. Die Kreisorgane beschließen über Anlegung und Verbesserung von Landstraßen, Nebenstraßen und Feldwegen (Näheres WD. § 15). Der Kreisausschuß beaufsichtigt die Landgemeinden in der Unterhaltung ihrer Wege. Die Gemeindevorsteher, unterstützt durch Wegegeschworene, üben in ihrem Bezirk die Wegepolizei (WD. § 35, 40). Zur Anlegung und Unterhaltung von Feld- und Interessententwegen können Wegegenossenschaften gebildet werden.

1) Näheres: Heber, Bauliche und wirtschaftliche Entwicklung der Lüb. Schiffahrtsstraßen und Hafenanlagen in B. f. Lüb. Geschichte, Bd. 11, S. 339 (1909). Ueber die Stromhoheit Lübeds auf der Trave und ihre Entwicklung die kommiss. Entsch. des RG. v. 21. Juni 1890, abgedr. B. f. Lüb. Geschichte, Bd. 6, S. 243 f. Ueber das vom Lüb. Staate auf Grund seines Stromhoheitsrechtes den Anliegern verliehene Lös- und Laderecht: HGB. 1894, n. 129.

Ueber alle öffentlichen Wege und Interessentenwege im Landgebiet ist ein Wege-Register unter Mitwirkung des Landherrn aufzustellen, das volle Beweiskraft hat (W.D. § 9—11).

2. Für L ü b e c k gilt die Wege-D. v. 29. Juli 1874 (I. S. 167). Sie unterscheidet zwischen den vom Staat herzustellenden und zu unterhaltenden Staatswegen und den Gemeindegewegen, bei denen die Wegepflicht den Gemeinden mit bestimmter Unterstützung des Staates obliegt (Näheres W.D. § 23 ff.). Die Geschäfte eines Wegeinspektors versieht ein Beamter der Baudeputation; Wegebehörde ist das Polizeiamt, das zur Erleichterung der Aufsicht besondere Wegemeinden und größere Wegedistrikte bildet, von denen Gemeinde- und Distrikts-Wegebesorger angestellt werden (Näheres W.D. § 19 und Nachtrag v. 27. Dez. 1893).

II. 1. Die wichtigsten E i s e n b a h n e n im Staatsgebiet von B r e m e n stehen im Eigentum und Betrieb der preussischen Eisenbahnverwaltung. Die Bahn nach Oldenburg wird von der oldenburgischen Eisenbahnverwaltung betrieben. Das Verhältnis zu der ersteren ist durch die Verträge mit Preußen vom 30. November 1883 (GBl. 1884, S. 57 und 67) geregelt ¹⁾. Für die Eisenbahn Oldenburg-Bremen gilt der Vertrag mit Oldenburg vom 8. März 1864 (GBl. 1865, S. 7), auch B. v. 13. Februar 1913 Art. 19 f. Im Betriebe des Bremischen Staates sind nur die stadtbremischen Hafenbahnanlagen (Gebühren für ihre Benutzung G. v. 1. Juli 1894 mit Nachtrag v. 24. Dez. 1913; Anwendung der Bahnordnung für die Nebeneisenbahnen Deutschlands auf sie: B. v. 16. Dez. 1892).

Die Verwaltung der bremischen Hafenbahnen besorgt die Deputation für Häfen und Eisenbahnen. Die Vertretung des Staates gegenüber anderen Eisenbahnverwaltungen liegt einem Kommissar des Senats in Eisenbahnangelegenheiten ob. Für den Bau und Betrieb einiger Kleinbahnen sind der Aktiengesellschaft „Bremisch-Hannoversche Kleinbahn“ in Frankfurt a. M. Konzessionen erteilt ²⁾.

2. Im E i s e n b a h n w e s e n L ü b e c k s ³⁾ stehen noch heute Privatbahnen voran, in erster Linie die Lübeck-Büchener Eisenbahngesellschaft, errichtet 1850 im Anschluß an den Vertrag mit Dänemark vom 23. Juni 1847 über den Bau einer Eisenbahn von Lübeck nach Büchen (G.S. 1847 S. 95) ⁴⁾; ferner die Gutin-Lübecker Eisenbahngesellschaft auf Grund Staatsvertrages mit Oldenburg vom 7/8. April 1870,

1) Vordem galten die Verträge v. 14. April 1845 betr. die Eisenbahn von Hannover nach Bremen, v. 28. Febr. 1859 betr. die Eisenbahn Bremen-Geestemünde, v. 20. Mai 1870 betr. den Betrieb der Uelzen-Langwedeler Eisenbahn und B. zwischen Bremen und der Köln-Mindener Eisenbahngesellschaft v. 2./10. Mai 1871. — Durch den ersten Vertrag v. 1883 übertrug Bremen seine bisherigen Eisenbahnen an Preußen; durch den zweiten wurde sein künftiges Verhältnis zu den preuß. Eisenbahnen im Staatsgebiet geregelt. Eine Eisenbahndirektion in Bremen wurde auch später nicht bewilligt; doch soll die Einrede der Unzuständigkeit des Gerichts in Prozessen vor Brem. Gerichten seitens der preuß. Bahnverwaltung nicht geltend gemacht werden (Verh. 1895, S. 86). — Ueber die Anfänge des Brem. Eisenbahnwesens: D u c k w i t z, Denkwürdigkeiten, S. 21 f., 136 f.

2) Für die Bahn Bremen-Larmstedt Ges. v. 9. Aug. 1898 (S. 89), Sicking-Lhedinghausen Ges. v. 21. März 1907 (S. 69); polizeil. Bestimmungen f. den Betrieb B. v. 9. Mai 1914.

3) W e h r m a n n, Die Entstehung und Entwicklung der Eisenbahnverbindungen Lübeck's, in Jtschr. f. Lüb. Gesch., Bd. V, S. 26 f.; über die Schwierigkeiten des ersten Vertrages mit Dänemark auch F e h l i n g, Behn, S. 84 f.; C u r t i u s, Bürgermeister Curtius, S. 15 f.; das. S. 71, 88 über die späteren Verträge.

4) Die Lüb.-Büch. Eisenbahngesellschaft — Statut in Lüb. G.S. 1867, S. 27 f. — betreibt auch die Bahnen nach Hamburg (Vertrag mit Dänemark v. 17. Juni 1858 (G.S. 1858, S. 19), nach Travemünde, Schlutup, Travemünde-Miendorf, sowie die Lüb. Hafenbahnen (für diese B. v. 16. Febr. 1911, (S. 65).

(G.S. 1870 S. 152) für die Bahn Lübeck-Gutin. Die Bahn nach Kleinen wird von der Mecklenburg-Schwerinschen Staatsbahnverwaltung betrieben (Vertrag v. 25./28. Mai 1868, S. 81), die von Hagenow nach Oldesloe von der preussischen Eisenbahnverwaltung (Vertrag v. 13. Dez. 1889, G.S. 1894, S. 107).

Der Betrieb der Privatbahnen unterliegt der Aufsicht des Staates, die von dem Kommissar des Senats für Eisenbahnangelegenheiten ausgeübt wird. Von dem Ertrage der Eisenbahnen wird, soweit Staatsverträge nicht entgegenstehen, eine Steuer erhoben (Lüb. G. betr. die Erhebung einer Eisenbahnsteuer v. 2. Nov. 1885 I. S. 508).

§ 66. **Gewerbe.** I. Die **Gewerbefreiheit** — in beiden Staaten in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts unter Aufhebung der Zunftschranken und der Verknüpfung der gewerblichen Berechtigung mit der Gemeinde- und Staatszugehörigkeit allmählich durchgeführt ¹⁾ und auch in der Brem. Verf. § 11 anerkannt — ist jetzt durch die Reichsgewerbeordnung gewährleistet. Zu ihrer Ausführung sind zahlreiche, die Zuständigkeit der Landesbehörden regelnde Verordnungen ergangen; grundlegend für Bremen: B. v. 25. März 1892 (S. 49); für Lübeck: B. v. 11. Mai 1898 (III. S. 68). Danach fungiert in beiden Staaten der Senat als Zentralbehörde, als höhere Verwaltungsbehörde in der Regel in Bremen die Gewerbekommission des Senats, in Lübeck der Senatsausschuß für Gewerbe- und Versicherungswesen, als untere Verwaltungsbehörden in Bremen die Polizeibehörden, in Lübeck das Polizeiamt oder das Stadt- und Landamt; über die Mitwirkung von „Gemeindebehörden“: oben S. 109; über das Rekursverfahren in Gewerbesachen S. 138. Für die Aufgaben der Gewerbeinspektion besteht in Bremen eine besondere Senatskommission, der der Gewerberat und untere Aufsichtsbeamte, darunter eine weibliche Assistentin, unterstehen. Ueber die Gewerbekammern oben § 46.

Von reichsgesetzlich zugelassenen **Einschränkungen der Gewerbefreiheit** durch die Landesgesetzgebung sind hervorzuheben: 1. zum Betrieb von Fahren ist Erlaubnis erforderlich: Brem. B. v. 15. April 1914; Lüb. B. v. 2. Jan. 1892; ebenso für die gewerbsmäßige Beförderung von Personen auf Wasserstraßen nach der Lüb. B. v. 8. April 1911; 2. der Verkauf von Losen ist gemäß den mit Preußen geschlossenen Lotterieverträgen beschränkt: Brem. G. betr. Lotterien und Auspielungen v. 27. Mai 1909 (S. 123) und B. v. 30. Mai 1909 (S. 131); Lüb. G. v. 3. Mai 1905 (S. 42) und 15. Mai 1905 (S. 49); ferner Verbot von Losgesellschaften: Brem. G. v. 18. Juli 1913 (S. 257); Lüb. G. v. 1. Aug. 1906 (S. 111); 3. der Betrieb des Fußbeschlaggerwerbes ist von einer Prüfung abhängig: Brem. G. v. 16. Okt. 1910 (S. 219); Lüb. G. v. 15. Juni 1885 (I, S. 483); 4. der Handel mit Giften ist konzessionspflichtig: Brem. B. v. 21. April 1895 (S. 179); Lüb. B. v. 26. Jan. 1895 (II, S. 306). Für die Ausübung bestimmter Gewerbe sind auf Grund der Reichsgesetze eingehende Vorschriften erlassen, z. B. für das Pfandleihgewerbe: Brem. G. v. 16. Okt. 1881; Lüb. G. v. 30. Okt. 1899.

1) In Bremen ließ trotz grundsätzlicher Anerkennung der Gewerbefreiheit in der Verf. v. 1849 eine Gew.O. v. 6. Okt. 1851 Zunftschranken und Innungsprivilegien unberührt; erst eine B. v. 4. April 1861 gab den Betrieb jedes Gewerbes in einer Gemeinde jedem Gemeindegewerbebürger frei. Die Gewerbeordnung des Nordd. Bundes beseitigte dann auch diese Schranken. — In Lübeck hob das Gewerbegef. v. 29. Sept. 1866 alle gewerblichen Privilegien auf und ließ jeden Bürger zum Gewerbebetrieb zu.

Von allgemeinerer Bedeutung sind die auf Grund des § 33 Gew.O. getroffenen Bestimmungen über den Wirtschaftsbetrieb und den Kleinhandel mit Branntwein und Spirituosen; in Bremen wird jetzt der Bedürfnisnachweis für den Betrieb dieser Gewerbe im ganzen Staatsgebiet verlangt, nur in der Stadt Bremerhaven nicht für den Ausschank von Bier, Wein und anderen geistigen Getränken außer Branntwein und Spirituosen¹⁾ (für das Staatsgebiet: Brem. B. v. 3. Juli 1897; für die Stadt Bremen, Vegesack und das Landgebiet: B. v. 15. Juli 1902 und Ortsstatut vom gleichen Tage); die Erlaubnis wird erteilt von den Polizeibehörden, über das Vorhandensein des Bedürfnisses entscheidet in den Städten ein besonderer Stadtausschuß, im Landgebiet der Kreisaußschuß (B. v. 3. Juli 1897 § 3 f.); gegen ihre Entscheidung findet Rekurs an die Rekursbehörde statt gemäß Gew.O. § 40. In Lübeck wird der Bedürfnisnachweis im ganzen Staatsgebiet verlangt (B. v. 19. März 1884 I, S. 444).

§ 67. **Landwirtschaft.** I. In Bremen sind wie in den meisten deutschen Staaten im 19. Jahrhundert die Rechtsverhältnisse des ländlichen Grundbesitzes durch die sog. Agrargesetzgebung geregelt²⁾. Nachdem bereits durch B. v. 23. Jan. 1826 der alte Grundsatz des Stadtrechts, daß nur Bürger der Stadt freies Grundeigentum im Gebiet besitzen durften, aufgehoben und die Ablösung der Gutsherrnrechte des Staates eingeleitet war, erklärte die Verf. v. 1849 (§ 19 Abs. 3) alle gutsherrlichen und ähnlichen Grundlasten und Gefälle für ablösbar; die Ablösungsges.-D. v. 1850 — jetzt G. v. 19. Juli 1899 (S. 314) — regelte die Einzelheiten. Das Gesetz betr. die Rechtsverhältnisse des Grundbesitzes im Landgebiet v. 14. Jan. 1876 hob die Unteilbarkeit und Veräußerungsbeschränkungen der Bauerngüter auf und untersagte die Neugründung von Meiergütern; auf der anderen Seite sollte die Einführung eines Hofrechtes — jetzt G. v. 18. Juli 1899 (S. 327) — der Zerstückelung und Verschuldung der Bauerngüter vorbeugen. Eine bessere Verteilung des Grundbesitzes durch Zusammenlegung zerstückelter Parzellen und Teilung der alten Gemeinheiten bezweckt das Gesetz, die Verkoppelungen und Gemeinheitsteilungen im Landgebiet betreffend, jetzt v. 18. Juli 1899 (S. 337)³⁾.

In Lübeck ist der bäuerliche Grundbesitz bisher nur von den persönlichen Abgaben und Leistungen befreit (Verf. v. 21. Juli 1851); im übrigen ist eine Ablösung noch nicht erfolgt, doch liegt ein Gesetzentwurf über die Ablösung des Obereigentums und der Reallasten vor⁴⁾.

II. Ueber die landwirtschaftlichen Berufsvertretungen oben § 47. Dem Schutze der landwirtschaftlichen Arbeit dienen die Feldpolizeiordnungen: für Bremen v.

1) Ueber die Entwicklung in Bremen: mein Brem. St.- und Verw.-M., S. 221, Anm. 1. Eine Neuregelung ist in Aussicht genommen: Brem. Verh. 1910, S. 889 f.

2) Näheres über die bäuerlichen Grundbesitzverhältnisse und die Agrargesetzgebung in Bremen: Post, Brem. Privatrecht, Bd. III, S. 132; Bd. IV, S. 148 f.

3) Das Ges. wurde früher allgemein auch für die Erschließung von Baugelände angewandt; vgl. auch Ges. betr. die Anlegung von Roppelwegen, sowie die Auslegung und den Erwerb von öffentlichen Plätzen bei Verkoppelung von Baugelände v. 16. März 1905. Jetzt dient diesem Zwecke in den Städten das Umlegungsges. v. 6. Juli 1913 (oben S. 155).

4) Ueber die bestehenden Verhältnisse: Hartwig, Die Rechtsverhältnisse des ländl. Grundbesitzes im Gebiet der fr. und h. L. (1907; auch R. f. Lüb. Gesch. Bd. IX, S. 209 f.). Ueber den Entwurf: gem. Ausschußbericht in Verh. 1912 D., n. 20; Bericht der R. des Bürgerausschusses Verh. 1913 D., n. I und XXXV.

20. Okt. 1887 (S. 95); für Lübeck G. betr. den Forstdiebstahl und die Feld- und Forstpolizei v. 16. Febr. 1894 (II, S. 275).

Auf Hebung der Landeskultur im Interesse der Landwirtschaft zielt auch die Regelung der Wasserverhältnisse: Brem. Wasser-D. v. 27. Dez. 1878 (S. 308); Lüb. Wasserlösungs-D. v. 2. Dez. 1865 (I. S. 64). Für Bremen ist bei seiner Lage hochbedeutend ferner das Deichwesen¹⁾; nach der jetzt geltenden Deich-D. v. 27. Dez. 1878 (S. 245) wird die Unterhaltung der Deiche durch Deichverbände unter Aufsicht des Staates besorgt; die Beitragslast ruht als Deichpflicht auf allen durch den Deich geschützten Grundstücken.

§ 68. **Jagd-, Fischerei-, Bergrecht.** I. Für das Jagdrecht gelten in Bremen die Jagd-D. v. 27. Sept. 1889 (S. 163), in Lübeck Jagd-G. v. 28. Febr. 1900 (S. 53) mit zahlreichen Nachträgen. Bestimmungen über Jagd- und Wildschaden in Lüb. G. § 58 ff.; über den Waffengebrauch der zum Jagd- und Forstschuß bestellten Personen: Lüb. G. v. 15. Mai 1905 (S. 52); über den Fang wilder Kaninchen: Lüb. B. v. 22. Jan. 1910 (S. 8); über Verkauf und Versand von Wild; Lüb. B. v. 14. Febr. 1914 (S. 22).

II. Nach dem Brem. Fischerei-G. v. 27. Mai 1888 (S. 137)²⁾ sind fischereiberechtigt in den unter bremischer Staatshoheit stehenden Flußgebieten der Weser und Lesum der Staat, in den übrigen nicht geschlossenen Gewässern regelmäßig die Landgemeinden, die die Fischerei durch angestellte Fischer oder Pächter ausüben müssen.

Nach dem Lüb. G. betr. die Regelung der gewerblichen Fischereiverhältnisse in den öffentlichen Gewässern v. 11. Mai 1896 (II, S. 400) ist die Ausübung des der Stadt zustehenden Fischereiregals in der Wakeniß, der Stekeniß und der Trave Fischereigenossenschaften übertragen³⁾: Vorschriften über Ausübung der Fischerei, Schonzeiten usw. enthält die Lüb. Fischerei-D. v. 27. April 1884 (S. 28).

III. Mit dem Bergrecht hat sich die Landesgesetzgebung der Hansestädte erst in neuerer Zeit beschäftigt. In Lübeck ist am 28. Oktober 1895 (II, S. 337) ein Berggesetz erlassen, das von der Bergbaufreiheit ausgehend eingehende Bestimmungen über das Bergwerkseigentum und die Ausübung des Bergbaues enthält⁴⁾. Die Auffuchung und Gewinnung von bestimmten Salzen, Erdgas usw. ist dem Staate vorbehalten (G. § 2 Abs. 2 in Fassung des G. v. 21. März 1904, S. 89). Aufsichtsbehörde ist das Polizeiamt als Bergamt.

In Bremen führten Bohrversuche nach Kali zum Erlaß eines G. v. 19. Juli 1906 (S. 236), wonach die Auffuchung und Gewinnung von Bitumen, Steinsalz und den auf derselben Lagerstätte vorkommenden Salzen und Salzquellen dem Staate vorbehalten ist. Das Brem. G. betr. die Regelung der bergrechtlichen Ver-

1) Näheres über das Brem. Deichrecht: Post a. a. O., Bd. III, S. 32 f.; Bd. IV, S. 126 f. Buchena u., Die freie H. Bremen und ihr Gebiet²⁾, § 12; das. § 13 über Ent- und Bewässerung.

2) Die Angelfischerei ist den Bürgern oder Einwohnern der Stadt und der Landgemeinden nach wie vor gestattet. Die frühere Berechtigung des Fischeramtes für die Weser und Lesum ist Ende 1904 erloschen durch Vertrag v. 1881 (Verh. 1881, S. 383), doch ist ihm die Ausübung weiter verpachtet; über die frühere Stellung des Fischeramtes: HGB. 1902, n. 30, 154.

3) Ueber das Fischereiregal von Lübeck geschichtlich: der Schiedspruch des RG. v. 21. Juni 1890, abgedr. Z. f. Lüb. Gesch. Bd. 6, S. 243 f., der auch durch Streitigkeiten über die Berechtigung zum Erlaß von Vorschriften über die Fischerei veranlaßt wurde. Auch HGB. 1905, n. 42. Die Angelfischerei vom Ufer aus ist jedem gestattet.

4) Ueber das Lüb. Berggesetz: Brasser, Z. f. Bergrecht, Bd. 37, S. 421 f.

hältnisse v. 14. April 1908 (S. 47) gab sodann Vorschriften über die Auffuchung und Gewinnung von Mineralien ¹⁾. Aufsichtsbehörde ist die Polizeikommission des Senats.

§ 69. **Enteignungsrecht.** Die Enteignung von Grundstücken ist landesrechtlich geregelt: Brem. G. über die Enteignung von Grundeigentum v. 18. Juli 1899 (S. 354) mit Aenderungen besonders v. 2. Juni 1909 (S. 134); Lüb. Enteignungs-G. v. 18. Juli 1898 (III, S. 88). Danach kann die Abtretung oder Beschränkung des Grundeigentums nur aus Gründen des öffentlichen Wohles und gegen volle Entschädigung verlangt werden (auch § 19 der Brem. Verf. und oben S. 31) ²⁾. Die Verleihung des Enteignungsrechts für ein Unternehmen erfolgt durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft. Die Leitung des Enteignungsverfahrens liegt in Bremen dem zuständigen Amtsgericht ob, in Lübeck bestellt der Senat für jedes Unternehmen eine Enteignungskommission von 3 Mitgliedern. Das Amtsgericht — in Lübeck die Kommission — stellt nach Verhandlung mit den Beteiligten — insbesondere über eine gütliche Einigung — und Beweiserhebung die Entschädigung fest; die Grundsätze entsprechen im allgemeinen denen des preußischen Enteignungsrechtes. Diese Entscheidung kann im Rechtswege angefochten werden (in Bremen binnen 1 Monat, G. § 32; in Lübeck binnen 2 Monaten, G. § 29) ³⁾. Der Enteignungsbeschluß des Amtsgerichts — in Lübeck die Enteignungserklärung der Kommission — hat den Uebergang des Eigentums mit dinglicher Wirkung zur Folge (Brem. G. § 36; Lüb. G. § 35 ff.).

§ 70. **Das Unterrichtswesen.** I. **B r e m e n** hat abweichend von Hamburg ⁴⁾ und Lübeck ein allgemeines Unterrichtsgesetz nicht. Nach der Brem. Verf. § 57 c ist die Organisation und Verwaltung des Schulwesens gemeinsame Sache von Senat und Bürgerschaft ⁵⁾; doch ist das Schulwesen grundsätzlich Gemeindeangelegenheit und seine Verwaltung daher verschieden in der Stadt Bremen, den Hafenstädten und den Landgemeinden.

1) Mit beiden Gesetzen schloß sich Bremen der Hamb. Gesetzgebung an: Hamb. G. v. 25. Juni 1906 und v. 20. Okt. 1907. Inzwischen ist in Hamburg aber das letztere Gesetz aufgehoben und ein ausführliches Berggesetz v. 3. Juli 1911 erlassen. Ob vor dem Ges. v. 1906 auf Grund gemeinen Bergrechts ein staatliches Salzregal bestand, ist streitig; dagegen *N ö l d e k e*, Hamb. Privatrecht, S. 449 f.; a. *U. B u r m e s t e r* im Arch. f. öff. Recht, Bd. 23, S. 217 f. Das Urteil in *H G Z.* 1913, n. 141 läßt diese Frage dahingestellt und verneint einen Entschädigungsanspruch der Grundeigentümer gegen den Brem. Staat auch für den Fall, daß das Ges. v. 1906 das Regal neu eingeführt haben sollte.

2) Bei Enteignungen für öffentl. Wege und Straßen sehen Spezialgesetze ein erleichtertes Verfahren sowohl bei Anordnung der Enteignung als auch bei Feststellung der Entschädigung vor: So für **B r e m e n**: Bau-D. v. 21. Okt. 1906, § 16 f. (für Straßenregulierungen); § 68 in Fassung des Ges. v. 21. Juni 1911 (für Planstraßen); Wege-D. v. 1909, § 3 und 22; Ges. betr. den Erwerb von Privatgrund für Straßenzwecke v. 21. Juni 1911 (S. 118); Ges. betr. die staatsseitige Übernahme der im Privateigentum stehenden öffentl. Wege und Anlagen in der Stadt Br. v. 7. Juni 1912 (S. 150); für die Hafenstädte: Ges. v. 25. Juni 1902 (S. 107). — Für Lübeck die einzelnen Baufluchtliniengesetze z. B. G. v. 2. März 1910 (S. 44), auch Wege-D. v. 1878, § 10—15.

3) Für Hamburg gilt das Expropriationsgesetz v. 5. Mai 1886, wonach die Entscheidungen der Schätzungscommissionen endgültig sind.

4) In Hamburg gilt das Unterrichtsgesetz v. 11. Nov. 1870; die Verwaltung und Aufsicht liegt der Oberschulbehörde ob; ihre Zusammensetzung ist durch Ges. v. 17. Juni 1910 neu geordnet.

5) Das öffentliche Unterrichtswesen hat sich auch in Bremen im Lauf des 19. Jahrhunderts entwickelt. Das höhere Schulwesen wurde, nachdem 1803 der Dom mit seiner luther. Schule an den Staat gekommen war, 1817 durch Gründung der Hauptschule organisiert; näheres *E n t h o l t*, Gesch. des Brem. Gymnasiums bis zur Mitte des 18. Jahrh. (1899), und für die folgende Zeit derselbe im Brem. Jahrbuch Bd. 22, S. 8 f.; Bd. 23, S. 1 f. Ueber „Kirche und Schule“: *B e e d*, Geschichte der ref. Kirche Bremen's (1909), S. 241 f.

1. Staatliche Zentralbehörde ist die Senatskommission für das Unterrichtswesen (bis 1885: „Scholarchat“); sie übt auch die Aufsicht über das Schulwesen der Hafenstädte und der Landgemeinden aus. Ihr stehen 2 Schulräte und 2 Schulinspektoren als fachmännische Schulaufsichtsbeamte zur Seite. Die staatlichen Ausgaben für das Unterrichtswesen sind für 1914 auf 6,3 Mill. Mk. (ohne Schulbauten) veranschlagt.

Das Schulwesen der Stadt Bremen verwaltet die Schuldeputation (Deput.G. § 55—63), der die Mitglieder der Senatskommission für das Unterrichtswesen als Kommissare des Senats angehören; ihr sind die Schulräte, die Schulinspektoren, sowie je 2 nach gutachtlicher Äußerung der Schuldeputation vom Senat ernannte Lehrer und Lehrerinnen mit beratender Stimme beigeordnet (Näheres Deput.G. § 56, 57 in Fassung des G. v. 12. Dez. 1912 (S. 257)¹⁾. Die ordentlichen Lehrer an den stadtbremischen Schulen sind Staatsbeamte (oben S. 88); sie werden vom Senat unter Mitwirkung der Schuldeputation ernannt gemäß § 49, 50, 61 des Deput.G.

Das Schulwesen in den Hafenstädten steht unter der Verwaltung der Stadträte und besonderer städtischer Kommissionen (für Bremerhaven D. v. 8. Dez. 1880, S. 169 f.; für Vegesack D. v. 30. Juni 1897 mit Nachträgen). Doch erstreckt sich die staatliche Aufsicht hier weitergehend auch auf innere Schulanlagen; die Anstellung und Entlassung der Lehrer bedarf der Bestätigung. Zu den Kosten ihres Schulwesens erhalten die Hafenstädte Zuschüsse (G. v. 2. März 1889, S. 58); zurzeit Bremerhaven 170 000 Mk., Vegesack 75 000 Mk. jährlich.

In die Verwaltung des Landschulwesens — G. betr. das Landschulwesen v. 7. Sept. 1912 (S. 219) — teilen sich Staat und Gemeinde²⁾. Die Leitung und Aufsicht hat die Senatskommission für das Unterrichtswesen (über ihre Befugnisse G. § 14). Zur Mitwirkung bei der Aufsicht und zur Verwaltung der Staatszuschüsse für die Landschulen besteht eine „Behörde für das Landschulwesen“ (über ihre Zusammensetzung und Aufgaben G. § 15, 16). Die nächste Aufsicht und Verwaltung hat die Gemeinde selbst durch einen Schulvorstand, bestehend aus dem Gemeindevorsteher, den Vorstehern der Gemeindegemeinschaften und mehreren vom Gemeindeauschuß gewählten Schulältesten (G. § 6—13). Auch die Schullasten sind zwischen Staat und Gemeinde verteilt: die Kosten der Lehrerbefoldung und Lehrmittel werden zunächst durch das Schulgeld und, soweit dieses nicht ausreicht, durch einen Staatszuschuß gedeckt; die übrigen Unkosten trägt die Gemeinde (G. § 3).

2. Grundlage des Unterrichtswesens bildet die allgemeine Schul-

1) Die Schuldeputation bildet aus ihrer Mitte Verwaltungsausschüsse für die höheren Schulen, die Volksschulen, das Seminar usw. — Ein Schulkonvent als amtliche Vertretung der Lehrer an den Volksschulen der Stadt Bremen und der Landschulen mit in der Hauptsache gutachtlichen Funktionen ist 1909 eingerichtet (Verh. 1909, S. 29, 1189).

2) Das Landschulwesen wurde durch die Landgemeinde-D. v. 1888 von den kirchlichen auf die politischen Gemeinden übertragen, nachdem schon 1876 die Aufsicht von der Senatskommission für kirchl. Angelegenheiten auf die für das Unterrichtswesen übergegangen war. Neuerdings ist die Trennung von den Kirchen durch Beseitigung der geistlichen Mitglieder in der Behörde für das Landschulwesen und den Schulvorständen durch das Gef. v. 1912 völlig durchgeführt. — In Hamburg liegt nach dem Gef. v. 2. Juli 1906 betr. das Schulwesen in den Landgemeinden den letzteren grundsätzlich die Sorge für ihr Schulwesen ob. Die Kosten werden ihnen abzüglich den Schulgeld-einnahmen aus der Staatskasse ersetzt.

p f l i c h t in der Regel vom vollendeten 6. bis zum vollendeten 14. Lebensjahre ¹⁾. Zur Erzwingung des Schulbesuches in den Volksschulen kann Bestrafung auch der Eltern erfolgen, bei beharrlicher Versäumnis auch zwangsweise Zuführung der Kinder.

Die ö f f e n t l i c h e n Schulen haben keinen konfessionellen Charakter ²⁾. Die Volksschulen in der Stadt Bremen sind teils entgeltlich, teils unentgeltlich, wobei auch bemittelten Eltern die Wahl freisteht ³⁾. Eine Verpflichtung zum Besuche einer F o r t b i l d u n g s s c h u l e besteht: in der Stadt Bremen für gewerbliche Angestellte gemäß G. betr. die städt. gewerbliche Fortbildungsschule v. 30. Dez. 1908 (S. 219); für Angestellte der Kleinhandelsgeschäfte: G. betr. die städt. Fortbildungsschule für den Kleinhandel v. 24. Jan. 1912 (S. 17); für Landwirte: G. betr. die landwirtschaftliche Winterschule v. 26. Mai 1910 (S. 131); dagegen bisher nicht für ungelernete Arbeiter und Angestellte des Großhandels; in Bremerhaven allgemein gemäß D. v. 25. Mai 1911 (S. 109); in Vegesack: D. v. 11. Sept. 1913 (S. 321) ⁴⁾.

Staatliche F a c h s c h u l e n unter besonderer Verwaltung sind die Seefahrtsschule (Handelskammer-G. § 35 ff., oben S. 168) und die technischen Lehranstalten (G. v. 4. Jan. 1894, S. 63, v. 3. Febr. 1914, S. 15), erstere durch eine aus Senat und Handelskammer gebildete, letztere durch eine besondere gemischte Behörde verwaltet.

Ueber die Befähigung der Lehrer und Lehrerinnen auch an Privatschulen: G. v. 4. Juli 1893 (S. 81); über die Anstellung der Lehrer an öffentlichen Staats- und Gemeindevolksschulen und an den Waisenhäusern: G. v. 20. Febr. 1881 (S. 2) mit Aenderungen vor allem v. 2. Mai 1906 (S. 99).

3. Zur Einrichtung einer P r i v a t s c h u l e ⁴⁾ ist obrigkeitliche Genehmigung erforderlich; sie steht unter Aufsicht der Behörde. Zur Erteilung von Privatunterricht bedarf es im allgemeinen eines Befähigungsnachweises und einer Konzession nicht (Näheres B. den Privatunterricht und die Privatlehrinstitute betr. v. 12. Dez. 1814, S. 192).

II. I n L ü b e c k ⁵⁾ sind die Bestimmungen über das Unterrichtswesen in dem

1) Für die Stadt Bremen eingeführt durch die noch geltende B. v. 19. Jan. 1844 (S. 10), auch Gef. v. 7. Juni 1872 (S. 46); für Bremerhaven: B. v. 31. Mai 1881 (S. 45); für Vegesack: B. v. 23. Dez. 1886 (S. 181); für die Landschulen: Gef. v. 7. Sept. 1912, § 21—30; für das ganze Staatsgebiet auch Gef. betr. den Unterrichtszwang f. taubstumme Kinder v. 1. Juli 1898 (S. 71).

2) Gesetzliche Bestimmungen darüber fehlen. — Von den früheren kirchlichen Gemeindevolksschulen in der Stadt Bremen besteht nur noch die einer ref. Gemeinde; außerdem sind in neuerer Zeit 2 katholische Gemeindevolksschulen gegründet.

3) In 1912/13 bestanden in der Stadt Bremen 18 entgeltliche und 26 unentgeltliche städt. Volksschulen; außerdem an höheren städt. Schulen 2 Gymnasien, 1 Realgymnasium, 1 Oberrealschule, 3 Realschulen; ferner ein städt. Volksschullehrer- und 1 solches Volksschullehrerinnen-seminar.

4) Zu den durch § 27 Gew.D. vor geräuschvollen Anlagen geschützten Schulen gehören auch Privatschulen: HGB. 1906, n. 175; RG. Bd. 62, S. 278 (Brem. S.). — Ueber die Berechtigung zur Führung der Bezeichnung „höhere Mädchenschule“ in Bremen: Urteil des Hansl. OLG. v. 8. Juli 1909 (in S. Waetge gegen den Brem. Staat).

5) Seit 1810 bestand ein Schulkollegium zunächst nur für die Verwaltung der unteren und mittleren Schulen der Stadt Lübeck; das Katharineum stand unter besonderer Verwaltung; die Landschulen unter Aufsicht des Landamts. 1864 erfolgte die Einsetzung des Oberschulkollegiums (Gef. v. 23. Nov. 1864). Bald darauf erging das erste Unterrichtsgesetz v. 26. Sept. 1866. Während die Oberschulbehörde ursprünglich zum Aufsichtsorgan bestimmt war, wurde ihr allmählich die Verwaltung des Schulwesens selbst übertragen. Das revid. Unterrichtsgesetz v. 1885 führte dies

Unterrichts-G. v. 17. Okt. 1885 (I. S. 487, mit zahlreichen Nachträgen) zusammengefaßt. Die Aufsicht und größtenteils auch die Verwaltung des Schulwesens steht danach der *Oberschulbehörde* zu, die aus 3 Senatoren und 12 bürgerlichen Deputierten besteht; unter den letzteren dürfen Lehrer nicht sein. Ihr sind als sachverständiger Beirat der Schultat, sowie die Direktoren einiger Schulen für die Angelegenheiten ihrer Schulen mit beratender Stimme beigeordnet. Sie gliedert sich in Abteilungen für die einzelnen Zweige des Schulwesens (Näheres Art. 2—4 in Fassung des G. v. 7. Juni 1905, S. 76). Die staatlichen Ausgaben für das Schulwesen sind für 1914 auf 2,7 Mill. Mk. veranschlagt.

Nachdem durch das Unterrichts-G. v. 1885 die *Landschulen*, die bis dahin Anstalten der ländlichen Schulgemeinden waren, grundsätzlich auf den Staat übernommen sind ¹⁾, ist das gesamte öffentliche Schulwesen staatlich. Doch sind auf dem Lande die *Schulgemeinden* als Korporationen zur Aufbringung der Schullasten beibehalten, ohne daß ihnen ein Einfluß auf die Schulverwaltung zusteht ²⁾. Das Landgebiet zerfällt zu dem Zwecke in Schulbezirke, deren Einwohner Mitglieder der Schulgemeinde sind. Ihren Organen — der Schulgemeindeversammlung und dem Schulvorstande — liegt die Verwaltung der Schulkasse und die Verteilung der Schullasten ob. Soweit die in der Anlage zum Gesetz bestimmten Beiträge der Schulgemeinden, die etwaigen Beiträge von Gutsherrschaften und die Einnahmen der Schulen zur Deckung ihrer Bedürfnisse nicht ausreichen, werden diese aus der Staatskasse bestritten (Unterrichts-G. Art. 51—69). Für die nächste Aufsicht über die Bezirksschulen kann die Oberschulbehörde *Ortschulinspektoren* im Ehrenamt bestellen.

Das Unterrichts-G. enthält die Bestimmungen über die Schulpflicht — in der Regel vom vollendeten 6. bis zum vollendeten 14. Lebensjahr — und deren Erziehung (Art. 7—12), über die Einrichtung der Schulen im allgemeinen (Art. 13—16) und der öffentlichen Schulen im besonderen (Art. 17 ff.) ³⁾, sowie die grundlegenden Bestimmungen über Vorbildung und Anstellungsverhältnisse der Lehrer (Art. 81—105). Der Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen wird nach dem ev.-luth. Bekenntnisse erteilt (Unterrichts-G. Art. 23).

Als *Fortbildungsschulen* bestehen eine kaufmännische Fortbildungsschule unter Aufsicht der Handelskammer mit Schulpflicht für männliche Handlungsgelhilfen und Lehrlinge (G. betr. die kaufmännische Fortbildungsschule v. 6. Febr. 1905 S. 15, auch Nachtrag v. 26. April 1911 u. 21. Jan. 1914), sowie eine Gewerbe-

durch. Ueber eine Revision des Unterrichtsgesetzes und Neuorganisation der Oberschulbehörde wird z. B. beraten.

1) Bis 1885 galt für sie das Ges. v. 6. Juni 1863 die evangel.-luther. Landschulen betr. Bei den Beratungen über die Revision des Unterrichtsgesetzes wurde ihre Verstaatlichung und Einbeziehung unter das Unterrichtsgesetz beschlossen (vgl. Kommissionsbericht in Verh. 1882 D. N. V; 1883 D. N. 9).

2) Für das 1913 eingemeindete Gebiet sind die Schulverhältnisse durch Nachtrag z. Eingemeindungsgesetz v. 11. März 1914 geregelt. Danach finden dort nach wie vor die Bestimmungen des U.-Ges. für die Volksschulen auf dem Lande und in Travemünde Anwendung außer den Art. 55—67; an Stelle der fortfallenden Beiträge der Schulgemeinden und Gutsherrschaften wird ein Schulgeld erhoben.

3) Als öffentliche Schulen bestehen: die höheren Schulen: das Katharineum (Gymnasium), Johanneum (Realgymnasium), die Realschule zum Dom, die Ernestinenschule (staatl. höh. Mädchen-schule mit Lehrerinnenseminar), sowie ein Lehrerseminar; ferner Mittel- und Volksschulen, sowie die Bezirksschulen auf dem Lande und in Travemünde.

schule mit Besuchszwang für gewerbliche Lehrlinge in der Stadt Lübeck (G. v. 30. Juni 1909, S. 205); ihr ist eine Handwerkerschule und landwirtschaftliche Winterschule angegliedert. Als weitere Fachschulen bestehen die Baugewerkschule und die Navigationschule, letztere unter Leitung einer besonderen Behörde.

Zur Errichtung von **P r i v a t s c h u l e n** ist die Genehmigung der Oberschulbehörde erforderlich, die auch die Aufsicht über sie führt (Unterrichts-G. Art. 77 ff.).

III. Die über das Unterrichtswesen hinausreichende **J u g e n d f ü r s o r g e** ist in neuerer Zeit in beiden Staaten ebenso wie in Hamburg zentralisiert durch Errichtung eines **J u g e n d a m t e s**: für Bremen G. betr. das Jugendamt v. 12. Dez. 1912 (S. 273); für Lübeck Nachtrag zum N.G. zum B.G.B. v. 21. Jan. 1914 (S. 6)¹⁾. Es führt, unterstützt von ehrenamtlich tätigen Jugendpflegern und Jugendpflegerinnen, die Geschäfte des Gemeindevorstandes in den Städten Bremen und Lübeck, sowie im bremischen Landgebiet, und die Aufsicht über fürsorgebedürftige Minderjährige; in Bremen wirkt es mit bei Führung der **G e n e r a l v o r m u n d s c h a f t** (über sie Brem. G. betr. die Generalvormundschaft in der Stadt Bremen und dem Landgebiet v. 21. Dez. 1912, S. 276; für Lübeck: G. über die gesetzl. Berufsvormundschaft v. 7. Febr. 1912, S. 67). **P f l e g e k i n d e r** unterstehen einer besonderen Aufsicht: Brem. B. für die Stadt und das Landgebiet v. 19. Jan. 1913 (S. 13); Lüb. G. über die Beaufsichtigung des Kostkinderwesens v. 7. Febr. 1912 (S. 67).

§ 71. **Staat und Kirche.** I. Die **G l a u b e n s- und G e w i s s e n s f r e i h e i t** und der Grundsatz, daß die bürgerlichen und politischen Rechte von dem Religionsbekenntnis unabhängig sind — anerkannt in der Brem. Verf. § 12 —, sind auch in den Hansestädten erst im 19. Jahrhundert zu voller Geltung gelangt. Nachdem seit Anfang des Jahrhunderts die christlichen Konfessionen gleichgestellt waren (Art. 16 der Deutschen Bundesakte v. 1815), wurde um die Mitte des Jahrhunderts auch die Zurücksetzung der Juden beseitigt²⁾. Die Unabhängigkeit der bürgerlichen und politischen Rechte vom Religionsbekenntnis ist jetzt durch G. des Nordd. Bundes v. 3. Juli 1869 gewährleistet.

Aus dem Grundsatz der Glaubensfreiheit folgt, daß niemand gezwungen ist, einer bestimmten Religionsgemeinschaft oder überhaupt einer solchen anzugehören. Ueber den **A u s t r i t t a u s d e r K i r c h e** fehlen bisher in **B r e m e n** gesetzliche Bestimmungen. Daraus kann gegenüber dem Grundsatz der Verfassung § 12

1) In Lübeck ist das Jugendamt dem Stadt- und Landamt angegliedert. Hier sowohl wie in Bremen soll unter den ehrenamtlichen Mitgliedern eine Frau sein. In Hamburg wurde durch Ges. v. 9. Febr. 1910 die Behörde für öffentliche Jugendfürsorge (an Stelle des Waisenhauskollegiums) eingesetzt, ihr die öffentl. Fürsorge für Minderjährige übertragen und die Zwangserziehung neu geregelt. —

2) In **B r e m e n** hob die Verf. v. 1849 die Unterschiede des Religionsbekenntnisses auf. Demgemäß wurde die Rechtsstellung der Juden, die bis dahin vom Bürgerrecht ausgeschlossen waren, durch B. v. 25. Juni 1849 geordnet; an ihre Stelle trat später das noch geltende Ges. v. 5. Jan. 1855, die bürgerl. Verhältnisse der Juden betr. Die Verf. v. 1854 (§ 12) schränkte den Grundsatz für die politischen Rechte wieder ein und stellte für sie nur die anerkannten christlichen Konfessionen gleich; insbesondere sollte die Wahl zum Senator und zum Richter von der Zugehörigkeit zu ihnen abhängig sein. Nachdem diese Beschränkungen infolge des N.G. v. 3. Juli 1869 gefallen waren, gab die Verf. v. 1875 dem § 12 die jetzige Fassung. — In **L ü b e c k** wurden die Juden 1848 zum Erwerb des Bürgerrechts zugelassen (Ges. v. 30. Dez. 1848); 1852 wurde ihre gewerbliche Zurücksetzung beseitigt (Ges. v. 16. Juni 1852).

nicht geschlossen werden, daß ein solcher unmöglich sei ¹⁾; Zweifel können nur darüber bestehen, wie der Austritt zu vollziehen ist. Mangels besonderer Bestimmungen wird bei der in Bremen seit langem bestehenden Selbständigkeit der Einzelgemeinden (unten III) eine Anzeige an die Vertretung der Gemeinde der bisherigen Zugehörigkeit für genügend zu halten sein ²⁾.

In L ü b e c k ist der Austritt aus der evangelisch-lutherischen Landeskirche und der römisch-katholischen Kirchengemeinde im Zusammenhang mit der Verleihung des Besteuerungsrechtes an sie geregelt; er erfolgt durch eine in Person vor dem Stadt- und Landamt abzugebende Erklärung, der ein schriftlicher Antrag mindestens 4 Wochen zuvor vorhergehen muß (G. betr. den Austritt aus der evangelisch-lutherischen Landeskirche im Lüb. Staat v. 16. Jan. 1895, II, S. 303; G. betr. den Austritt aus der römisch-katholischen Kirchengemeinde v. 14. März 1904, S. 77).

Ueber die religiöse Erziehung der Kinder, deren Regelung nach Art. 134 GG. zum BGB. dem Landesrecht vorbehalten ist, sind in Lübeck in § 110—116 des AG. zum BGB. v. 30. Okt. 1899 besondere Bestimmungen getroffen. In Ermangelung solcher hat in Bremen die religiöse Erziehung der Kinder als Teil der Sorge für ihre Person zu gelten ³⁾.

II. Die Religionsgesellschaften nehmen nach der geschichtlichen Entwicklung in Deutschland eine besondere Stellung im Staate vor anderen Vereinen ein. Das allgemeine Vereinsrecht findet auf sie nicht oder nur vorbehaltlich besonderer Bestimmungen des Landesrechts Anwendung (Reichsvereins-G. v. 19. April 1908 § 24; GG. zum BGB. Art. 83).

a) Zur Bildung neuer Religionsgesellschaften ist in beiden Staaten staatliche Genehmigung nicht erforderlich ⁴⁾. In Bremen erwirbt eine Religionsgesellschaft auch die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Bestimmungen durch Eintragung in das Vereinsregister (BGB. § 21; Einspruch der Verwaltungsbehörde nach § 26) ⁵⁾. Allerdings ist nach § 57 d der Brem. Verf. zur

1) Vgl. F r i e d b e r g, Lehrb. des Kirchenrechts ⁵, § 94, Anm. 11; auch die Begründung der Senatsvorlage Verh. 1914, S. 412.

2) Nach einem vor kurzem vom Senat vorgelegten, aber von der Bürgerschaft einstweilen an ihn zurückverwiesenen Entwurf (Verh. 1914, S. 412) soll der Austritt aus der evangelischen und katholischen Kirche als vollzogen gelten durch eine in Person gegenüber der Senatskommission für kirchliche Angelegenheiten abzugebende Erklärung, deren Aufnahme mindestens einen Monat zuvor schriftlich oder mündlich zu beantragen ist. Ein 1909 vom Senat vorgelegter Entwurf eines Kirchensteuergesetzes für Bremerhaven sah Erklärung des Austritts gegenüber der Gemeindevertretung vor (Verh. 1909, S. 493). — In H a m b u r g ist der Austritt aus einer der anerkannten religiösen Gemeinschaften allgemein geregelt durch Ges. v. 12. Dez. 1888: Vollziehung durch Erklärung gegenüber der Aufsichtsbehörde für die Standesämter, die 4 Wochen vorher zu beantragen ist.

3) Ebenso für Hamburg, wo auch Bestimmungen fehlen: HGB. 1903, n. 19 und N ö l d e k e, Hamb. Privatrecht, § 138 II.

4) In Hamburg ist nach der Verf. Art. 96 und dem Ges. v. 28. Sept. 1860 zur Bildung einer neuen Religionsgemeinschaft ein Gesetz erforderlich; N ö l d e k e, Hamb. Privatrecht, S. 128.

5) Nach § 12 der Brem. Verf. ist jeder Staatsangehörige „zu gemeinsamen häuslichen Übungen seiner Religion berechtigt“; die Verf. v. 1849 (§ 20) fügte hinzu: „Neue Religionsgesellschaften dürfen sich bilden; einer Anerkennung ihres Bekenntnisses durch den Staat bedarf es nicht“. Die rev. Verf. v. 1854 übernahm diesen Zusatz nicht. Andererseits gibt es auch keine Vorschrift, welche zur Bildung einer Religionsgemeinschaft staatliche Genehmigung vorschreibt; es kommt das allgemeine Vereinsrecht zur Anwendung, das die Bildung neuer Vereine frei gibt. Bis zum Inkrafttreten des BGB. verlieh der Senat den Religionsgesellschaften Korporationsrechte, so der israelitischen Gemeinde, der Baptistengemeinde u. a.

„Anerkennung neuer Religionsgesellschaften“ die Mitwirkung von Senat und Bürgerschaft erforderlich; von dieser Anerkennung aber hängt nicht die Bildung des Vereins oder seine Rechtsfähigkeit ab, sondern nur die öffentlich-rechtliche Stellung einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft.

In L ü b e c k können Religionsgesellschaften und geistliche Gesellschaften Rechtsfähigkeit nur im Wege der Gesetzgebung erlangen (Lüb. AG. zum BGB. v. 30. Okt. 1899 § 2, III, S. 220); auch zur Gestattung der Ausübung öffentlichen Gottesdienstes bedürfen Religionsgesellschaften, denen dieses Recht bisher nicht zustand, der Genehmigung von Senat und Bürgerschaft (Lüb. Verf. Art. 50 V).

b) Die Religionsgesellschaften unterliegen der Herrschaft des Staates, in dieser Richtung bezeichnet als *Kirch en h o h e i t*, *ius circa sacra*. Das Aufsichtsrecht des Staates über sie wird vom Senat ausgeübt ¹⁾; in Bremen hat er für diese Zwecke die „Senatskommission für die kirchlichen Angelegenheiten“ gebildet. Doch behält die Brem. Verf. § 57 d die Mitwirkung der Bürgerschaft bei der Gesetzgebung in kirchlichen Angelegenheiten ausdrücklich vor ²⁾.

Die staatlich anerkannten Religionsgesellschaften bilden Korporationen des öffentlichen Rechtes ³⁾. Sie genießen den Schutz des Staates, der den Kirchen und ihren Einrichtungen zukommt. Nur sie haben ein Recht auf Behandlung als Kirchen, z. B. auf Gewährung der in den Steuergesetzen für diese vorgesehenen Befreiungen. In Lübeck unterstützt der Staat sie auch, indem er ihre Steuern und Abgaben im Verwaltungswege beiträgt (Lüb. G. betr. die Zwangsvollstreckung im Verwaltungswege v. 20. März 1899 § 1 Z. 4). Auf der anderen Seite erstreckt sich gerade auf sie auch die staatliche Aufsicht. In Bremen beaufsichtigt der Senat ihre Vermögensverwaltung und nimmt die jährliche Rechnungslegung ab (Brem. Verf. § 57 c); in Lübeck übt die Zentralarmendeputation eine Aufsicht über ihre Vermögensverwaltung (Regulativ v. 16. März 1857 § 8) ⁴⁾. Zur Bildung neuer Gemeindeverbände hat der Senat die Genehmigung zu erteilen ⁵⁾; ebenso unterliegen in Gemäßheit der Gemeindeordnungen bestimmte Beschlüsse und die Wahlen der Geistlichen seiner Bestätigung.

Zu den anerkannten Religionsgesellschaften gehören außer der evangelischen Kirche, die besonderer Behandlung bedarf (unten III), in beiden Staaten die r ö m i s c h = k a t h o =

1) So Brem. Verf. § 57 c und d; auch Hamb. Verf. Art. 23. Für Lübeck folgt die Zuständigkeit des Senats schon aus der allgemeinen Klausel in Verf. Art. 18. Als „Inhaber des Kirchenhoheitsrechtes“ hat der Lüb. Senat auch die V. betr. Zulassung von religiösen Orden v. 20. Dez. 1905 erlassen, eine Angelegenheit, die jedenfalls in Bremen in das Gebiet der Mitwirkung der Bürgerschaft unterliegenden Gesetzgebung in kirchlichen Sachen fallen würde. Näheres über das Verhältnis der Religionsgesellschaften zum Staate: F r i e d b e r g, Lehrb. des Kirchenrechts ⁵⁾, § 29.

2) Vgl. F r i e d b e r g, Das geltende Verfassungsrecht der evangel. Landeskirchen in Deutschland, § 6, Anm. 18, S. 56.

3) Ueber die Stellung der Kirchen als öffentlich-rechtlicher Verbände: J e l l i n e k, System, S. 272 f. Daß die evangelischen Kirchengemeinden in B r e m e n eine öffentlich-rechtliche Stellung einnehmen, nimmt auch das RG. in HGB. 1895, n. 127 an. Doch nähert sich in Bremen die Stellung auch der anerkannten Religionsgemeinschaft der von privaten Vereinen. Sie sind in weitem Maße unabhängig in der Verwaltung ihrer Angelegenheiten; andererseits überläßt es der Staat ihnen, für ihre Bedürfnisse zu sorgen, und hat ihnen auch den Verwaltungszwang zur Vertreibung von Kirchensteuern bisher nicht zur Verfügung gestellt.

4) Der § 8 Abs. 1 ist für die städt. und vorstädt. Kirchen durch das Ges. betr. die allgem. Kirchenkasse v. 16. Jan. 1895 (unten S. 185), § 11 aufgehoben.

5) So HGB. 1886, n. 115 f. Bremen.

lischen Kirchengemeinden¹⁾. Die Verf. der katholischen Gemeinden in Bremen (in Bremen v. 27. Aug. 1909 und Bremerhaven v. 26. Jan. 1909) sind vom Senat bestätigt²⁾; die katholischen Geistlichen werden vom Senat nach Nachweisung ihrer Berufung zur Ausübung ihres Amtes zugelassen. Für die römisch-katholische Gemeinde in Lübeck gilt die Verf. v. 14. März 1904 (S. 78) und das Regulativ v. 14. Juli 1841 (I, S. 12); nach dem letzteren haben die Geistlichen vor Ausübung ihres Amtes einen Homagialrevers zu unterzeichnen und die Bestätigung des Senats zu erwirken. Durch Lüb. G. v. 14. März 1904 (S. 76) ist der katholischen Gemeinde das Besteuerungsrecht verliehen und durch Gesetz vom gleichen Tage (S. 77) der Austritt aus der Gemeinde geregelt (oben S. 180). Die Zulassung von religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen in Lübeck ist von der Genehmigung des Senats abhängig gemacht, der auch eine Aufsicht über sie ausübt (Lüb. B. v. 20. Dez. 1905, S. 170). Schenkungen und Zuwendungen von Todes wegen an Mitglieder solcher Orden und Kongregationen bedürfen in Lübeck der Genehmigung des Senats (Lüb. AG. zum BGB. § 14). In kirchlicher Beziehung bilden die Hansestädte Missionsgebiet und unterstehen dem Bischof von Osnabrück als Provikar der Nordischen Missionen.

Als staatlich anerkannte Religionsgesellschaft ist in Lübeck auch die israelitische Gemeinde anzusehen (D. v. 5. April 1865 mit Aenderung v. 8. Jan. 1868 I, S. 51)³⁾. In Bremen hat die israelitische Gemeinde nur die Stellung eines rechtsfähigen Vereins⁴⁾.

III. Ueber die evangelische Landeskirche steht nach der geschichtlichen Entwicklung in Deutschland dem Landesherrn nicht nur die äußere Kirchenhoheit, sondern auch das innere Kirchenregiment, die Kirchengewalt, das *ius in sacra*, zu. Die Stellung der evangelischen Kirche, der die weitaus meisten Bewohner der Hansestädte angehören, ist in Hamburg und Lübeck eine andere als in Bremen. In Hamburg und Lübeck ist die evangelisch-lutherische Kirche bis heute Landeskirche geblieben; diese Landeskirche hat in beiden Staaten in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts durch Schaffung besonderer kirchlicher Organe über den einzelnen Gemeinden eine eigene Verfassung erhalten⁵⁾. Bremen hatte sich anders als die Schwesterstädte bald nach der Reformation dem Calvinismus angeschlossen; nach Einverleibung des lutherischen Domes in die Stadt — 1803 — verlor die Landeskirche ihren konfessionellen Charakter, wenn auch gesetzlich eine Bekenntnisgemeinschaft nicht

1) Die röm.-kathol. Kirche als solche mit ihren Rechtsinstitutionen ist in den Hansestädten nicht anerkannt. Das für Hamburg in HGB. 1898, n. 9 Ausgeführte gilt auch für Bremen und Lübeck.

2) Die Katholiken bildeten in Bremen schon vor Einführung der Verfassung eine anerkannte Religionsgesellschaft. 1816 wurde ihnen die St. Johanniskirche überlassen. Näheres *W e e ß*, Gesch. der reform. Kirche Bremens S. 206 f. Neuerdings haben die kathol. Gemeinden von der in ihren Verfassungen anerkannten Befugnis, ihre Mitglieder zu besteuern, Gebrauch gemacht; es ist streitig geworden, ob sie auf Grund ihrer Verfassungen und der vom Senat bestätigten Gemeindebeschlüsse hierzu berechtigt sind. Die vom DLG. in HGB. 1886, n. 115 anerkannten Grundsätze sprechen für die Bejahung. — In Hamburg ist der kathol. Gemeinde durch Gef. v. 22. Jan. 1904 das Besteuerungsrecht verliehen; die Gerichte erkannten vordem ein solches nicht an (HGB. 1898, n. 9).

3) Auch sie erhebt Steuern, die im Verwaltungswege beigetrieben werden können. Ueber die Frage der Steuerpflicht ist der Rechtsweg zulässig: HGB. 1907, n. 69.

4) So auch die Senatsvorlage in Verh. 1914, S. 413.

5) In Hamburg erhielt die Landeskirche in Ausführung des Staatsgesetzes v. 28. Sept. 1860 im Jahre 1883 ihre erste Verfassung. Jetzt gilt die rev. Verf. v. 26. Febr. 1896 (*W u l f f*, Hamb. Gesetze III, S. 447).

eingeführt ist; der Senat nimmt das Kirchenregiment über die reformierten und lutherischen Gemeinden in gleicher Weise wahr. Zur Bildung einer kirchlichen Verfassung ist es in Bremen nicht gekommen.

1. In Bremen¹⁾ sind Senat und Bürgerschaft als Landesherren gemeinsam Träger des Kirchenregiments der evangelischen Kirche; jedoch steht die Ausübung „des protestantischen Episkopatrechtes in herkömmlicher Weise, unbeschadet der bestehenden Rechte der kirchlichen Gemeinden“, dem Senat zu (Brem. Verf. § 57 d)²⁾. Dieser übt das Kirchenregiment selbst oder durch seine „Senatskommission für die kirchlichen Angelegenheiten“ aus. Eine eigene kirchliche Oberbehörde fehlt ebenso wie ein Zusammenschluß der einzelnen evangelischen Gemeinden in einer Synode. Das Kirchenregiment des Senats bildet die Einheit in der evangelischen Kirche Bremens; im übrigen gibt es nur einzelne Gemeinden. Ob man unter diesen Umständen in der evangelischen Kirche Bremens eine Rechtspersönlichkeit neben den Gemeinden erblicken kann, erscheint zweifelhaft³⁾.

Der Senat hat von seinem Kirchenregiment seit langem nur den notwendigsten Gebrauch gemacht und den Gemeinden weitgehende Unabhängigkeit in der Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten, sowie den Geistlichen Lehrfreiheit gelassen. Wie weit danach der Inhalt „des Episkopatrechtes in herkömmlicher Weise“, das nach der Verfassung an den bestehenden Rechten der Gemeinden seine Schranke finden soll, reicht, ist im einzelnen zweifelhaft⁴⁾. Aus den Gemeindeverfassungen ergeben sich bestimmte Rechte, die der Senat ausübt; so bestätigt er wichtigere Gemeindebeschlüsse, vor allem die Gemeindeverfassungen selbst; er bestätigt die Wahl der Pastoren, erläßt das Berufungsschreiben an sie und nimmt eine Disziplinargewalt über sie in Anspruch, über die freilich nähere Bestimmungen fehlen⁵⁾.

1) Ueber die Entwicklung und heutigen Verhältnisse der evangelischen Kirche in Bremen: D. Weeß, Geschichte der reformierten Kirche Bremens (1909); auch Friedberg, die geltenden Verfassungsgesetze der evangel. deutschen Landeskirchen (1885), S. 927 f.

2) Vgl. das oben S. 15 f. über den Träger der Staatsgewalt Gesagte. Auch Friedberg, Kirchenrecht⁵, § 78, Anm. 1 sieht als Träger des Kirchenregimentes in Bremen Senat und Bürgerschaft an.

3) Friedberg, Verfassungsrecht, § 8, S. 91: „In dem einheitlichen landesherrlichen Regiment schließen sich die einzelnen Gemeinden organisch zu einer Persönlichkeit zusammen.“ Ueber die Versuche zur Bildung einer Kirchenverfassung im 19. Jahrhundert: Weeß a. a. O., S. 177 f. Das noch bestehende Ministerium der stadtbremischen Pfarrkirchen, das früher wenigstens in geistlichen Dingen eine gemeinsame Instanz bildete, hat im 19. Jahrhundert seinen Einfluß vollends verloren (Weeß a. a. O., S. 157 f.). Die 1876 ins Leben gerufene „Bremische Kirchenvertretung“ ist eine private Vereinigung einiger evangelischen Gemeinden, aus der die der strengeren Richtung angehörenden Gemeinden später größtenteils wieder ausgetreten sind. Bei dem zweifellos bedeutenden Einfluß, den der Bürgermeister Joh. Smidt auf die Entwicklung der kirchlichen Verhältnisse Bremens ausgeübt hat, ist interessant die scharfe Betonung der Selbständigkeit der Einzelgemeinden, aber auch der Aufsichtsrechte des Staates in dem von ihm redigierten Verf.-Entw. v. 1837, S. 130 f.: „Jede Kirchengemeinde mit ihrer jedesmaligen Genossenschaft wird als ein besonderer gesellschaftlicher Körper betrachtet, der für die zweckmäßige Unterhaltung seiner kirchlichen Anstalten, aber auch für die Verwaltung des Kirchengutes zu sorgen hat.“

4) Das Episkopatrecht selbst war nicht unbestritten: Verf.-Verh. 1818, S. 85; der Verf.-Entw. v. 1837 erkannte es an; die Verf. v. 1849 erwähnte es nicht. Bei der Verf.-Rev. v. 1854 wurde es zwar als von alters her bestehend anerkannt, aber absichtlich nicht näher definiert und durch die Anerkennung „der bestehenden Rechte der Gemeinden“ der Auffassung vorgebeugt, als ob dem Senat neue Befugnisse übertragen werden sollten (Bürg.-Verh. 1853, S. 80). Für das Episkopatrecht des Senats in früherer Zeit auch das Urteil des D.-Appel.-G. Lübeck bei Rierulf, Sammlung, Bd. II, S. 384 f. Vgl. auch Weeß a. a. O., S. 142 f.; Thumjener, Ansichten von Kirchengewalt (1837); Rühmann, Brem. Jahrbuch, Bd. 8, S. 114 f. (1876).

5) Das Urteil des Oberappellationsgerichts bei Rierulf Bd. II. S. 384 f. (i. S.

Für die (10) Kirchengemeinden des Landgebietes gilt die vom Senat nach Anhörung von Gemeindevertretern erlassene „Kirchliche Gemeindeordnung für das Landgebiet“ v. 18. Jan. 1889 (S. 7; Aenderungen v. 29. Okt. 1893 u. 1. Aug. 1902); auch G. betr. Beiträge zu den Kirchenlasten im Landgebiet v. 27. Nov. 1889 (S. 187). Die evangelischen Gemeinden der Stadt Bremen (14), von Bremerhaven (2) und Vegesack (1) haben jede ihre eigene Verfassung, die von den Gemeindeorganen beschlossen und vom Senat bestätigt ist ¹⁾. Nach ihren im wesentlichen übereinstimmenden Grundzügen ²⁾ erscheinen als wichtigste Organe der Kirchenvorstand, als dessen Vertreter einige Bauherren die Geschäfte führen, und der Kirchenkonvent (im Landgebiet ein Kirchenausschuß), der über die Angelegenheiten der Gemeinde beschließt, auch — zum Teil unter Mitwirkung eines Gemeindeausschusses — die Pastorenwahl vornimmt, die der Bestätigung des Senats bedarf. Auch die Anstellung und Gehaltsverhältnisse ihrer Geistlichen, über die gesetzliche Vorschriften fehlen, regelt jede Gemeinde selbst ³⁾.

Bezüglich der Zugehörigkeit zu einer Gemeinde sind in der Stadt Bremen die Kirchspielschranken durchbrochen durch die B. den stadtbrem. Pfarrverband betr. v. 30. April 1860 (S. 49); für die übrigen Gemeinden gilt noch der Grundsatz, daß zu jeder Gemeinde alle ihrer Konfession angehörenden Einwohner ihres Bezirks gehören ⁴⁾. Kirchensteuern werden in den Hafenstädten und im Landgebiet erhoben, dagegen nicht in der Stadt Bremen ⁵⁾.

2. In Lübeck ist die evangelisch-lutherische Kirche Landeskirche. Die reformierte Kirche hat die Stellung einer Freikirche; sie steht außerhalb des Kirchenregiments des Senates; für sie gilt das Regulativ v. 10. Dez. 1825 (I, S. 3). Das Kirchenregiment in der Landeskirche steht von alters her dem Senat zu ⁶⁾, doch behält die Verf. der Bürgerschaft eine Mitwirkung bei bestimmten Ver-

Dulon) spricht dem Senat Jurisdiktion bei Amtsvergehen der Geistlichen, namentlich bei Abfall von der Lehre der Kirche zu. — Ueber ein Eingreifen des Senats bei ungültigen Taufhandlungen: Verh. 1905, S. 523.

1) Früher galt — formell bis in das 19. Jahrh. hinein — für die Pfarrkirchen der Stadt und der Landgemeinden die Kirchen-D. v. 1534 (bearbeitet und herausgegeben von Ff e n 1891). Ueber sie auch: R ü h t m a n n, Brem. Jahrb. Bd. 8, S. 141 f. — Neben den Kirchenordnungen erkennt das Urteil des OLG. in HGB. 1895, n. 119 ein gemeines protestantisches Kirchenrecht als kirchliche Rechtsquelle für Bremen an.

2) Ueber die Abweichungen der Gemeindeverfassungen in bezug auf das Bekenntnis und die Lehrverpflichtung der Geistlichen: B e e d a. a. D., S. 191. — Neuerdings sind in manchen städtischen Gemeinden auch die Frauen in der Gemeindevertretung berechtigt.

3) Nach der kirchl. GD. für das Landgebiet § 26, Abs. 3 versieht die Senatskommission die Pastoren mit Dienstanzweisung.

4) Für die Landgemeinden: Kirchl. GD. v. 1889, § 1, auch Gef. v. 27. Nov. 1889, § 1. Für die vereinigte evangel. Gemeinde in Vegesack: HGB. 1895, n. 119; für Bremerhaven: HGB. 1886, n. 115.

5) Für das Landgebiet: Kirchl. GD. v. 1889, § 12; auch Gef. betr. Beiträge zu den Kirchenlasten im Landgebiet v. 27. Nov. 1889 (S. 187). In Bremerhaven und Vegesack beruht die Kirchensteuer auf Gemeindebeschüssen, die vom Senat bestätigt sind (vgl. f. Bremerhaven auch Bef. v. 3. Jan. 1866, S. 1). Daß hierin eine rechtsgültige Grundlage der Besteuerung liegt und ein Staatsgesetz nicht erforderlich ist, hat das OLG. in HGB. 1886, n. 115 anerkannt. Eine vom Senat später zurückgezogene Vorlage eines Kirchensteuergesetzes für Bremerhaven in Verh. 1909, S. 493, 1177. Auch in mehreren stadtbrem. Kirchenordnungen ist die Berechtigung der Gemeinde zur Erhebung einer Kirchensteuer anerkannt; das Vorgehen einer Einzelgemeinde würde freilich praktisch nicht durchführbar sein; ein kürzlich unternommener Versuch zu einem gemeinsamen Vorgehen ist gescheitert.

6) Ueber die alte Lüb. Kirchen-D. v. 1531: S o f f m a n n, Lüb. Geschichte, S. 24 f.; ferner

fügungen vermögensrechtlicher Art vor (Lüb. Verf. Art. 51 X Z. 2; V. v. 28. Okt. 1818 (I, S. 2). „Als Inhaber des Kirchenregimentes“ hat der Senat am 2. Januar 1895 die „Verfassung der evangelisch-lutherischen Kirche im Lüb. Staate“ erlassen (II, S. 291 f., Nachtrag v. 28. März 1914). Er hat durch sie einen Teil seiner Befugnisse einem Kirchenrat übertragen und in der Synode eine gemeinsame Vertretung der Gemeinden geschaffen. Die dem Senat vorbehaltenen Befugnisse des Kirchenregiments (Bestätigung der Pastorenwahlen, der Kirchengesetze u. a., Näheres Art. 3) werden durch seine dem evangelisch-lutherischen Bekenntnisse angehörende Mitglieder ausgeübt ¹⁾).

Der Kirchenrat besteht aus 2 der Landeskirche angehörenden Mitgliedern des Senats, dem Senior des Ministeriums, sowie aus einem geistlichen und 3 nicht geistlichen Mitgliedern, die auf Vorschlag des Ministeriums bzw. der Synode vom Senat ernannt werden. Der Kirchenrat ist Vertreter der Landeskirche und führt ihre Geschäfte; er beschließt gemeinsam mit der Synode die Kirchengesetze und übt Aufsichtsbefugnisse über die Gemeinden und Geistlichen aus, entscheidet auch bis zum Erlaß eines bisher nicht ergangenen Gesetzes über Amtsvergehen der letzteren (Aufzählung seiner Befugnisse in Art. 6) ²⁾. Als Vertreter des „kirchlichen Lehramtes und der theologischen Wissenschaft“ ist das geistliche Ministerium beibehalten, bestehend aus allen Geistlichen im Staate unter dem Voritze des vom Senat aus den Geistlichen der Stadt oder der Vorstädte erwählten Seniors (Art. 9, 10) ³⁾. Die Synode besteht aus je 4 Vorstandsmitgliedern jeder Kirchengemeinde der Stadt Lübeck und je 2 der Vorstände der Kirchengemeinden von Travemünde und der Landbezirke, unter denen sich je ein geistliches Mitglied befinden muß, sowie aus 3 vom Kirchenrat ernannten Gemeindegliedern, die einem Kirchenvorstande nicht angehören dürfen (Art. 12). Zu ihren Aufgaben gehört die Mitwirkung bei Erlaß von Kirchengesetzen und Gemeindeordnungen, bei Ausschreibung von Kirchensteuern, bei Bewilligung von Zuschüssen aus der allgemeinen Kirchencasse u. a. (Art. 14 in Fassung v. 28. März 1914). Kirchengesetze werden danach von Kirchenrat und Synode beschloffen und vom Senat bestätigt und verkündet ⁴⁾.

Gleichzeitig mit dieser Kirchenverfassung wurde durch G. v. 16. Jan. 1895 (II, S. 301) eine „allgemeine Kirchencasse für die evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden der Stadt Lübeck und deren Vorstädte“ „zur Bestreitung der aus

über die früheren Verhältnisse der Lüb. Landeskirche: F r i e d b e r g, Die geltenden Verfassungsgesetze, S. 891. Ueber die Entwicklung der jetzigen Kirchenverfassung: F e h l i n g, Wehn, S. 157 f.

1) Damit ist die Anomalie, daß auch Nichtchristen das Kirchenregiment mit ausüben können (F r i e d b e r g, Verfassungsrecht der evangelischen Landeskirchen, S. 120 f.), auch für Lübeck beseitigt und eine Einrichtung ähnlich dem Patronat der luther. Mitglieder des Senats über die Landeskirche in Hamburg geschaffen.

2) Vgl. dazu den Nachtrag v. 28. März 1914. Bei Amtsvergehen bezüglich der Lehre hat der Kirchenrat vor der Entscheidung ein Gutachten des geistl. Ministeriums einzuholen (Art. 6, Z. 7); zur Erteilung von Rügen an seine Mitglieder und an Kandidaten bezüglich ihres Wandels und ihrer Lehre ist, sofern der Kirchenrat ein Verfahren nicht einleitet, auch das Ministerium befugt (Art. 10, Z. 6).

3) Der Senior nimmt die Befugnisse eines Superintendenten wahr. Bestimmungen über das Seniorat v. 28. Okt. 1871 (I, S. 137) mit Nachtrag v. 1. Aug. 1908 (S. 92).

4) Nach der Hamb. Kirchenverfassung werden die Kirchengesetze von der Synode allein beschloffen; sie sind vom Patronat zu bestätigen. Der Kirchenrat ist verwaltendes, nicht mitbeschließendes Organ (Hamb. Kirchenverf. v. 1896, § 44, 48 f.).

ihren eigenen Mitteln nicht zu beschaffenden Erfordernisse“ gebildet ¹⁾. In die Kirchenkasse fließt außer bestimmten Bezügen der Ertrag der städtischen Kirchensteuer, die als Zuschlag zur Einkommensteuer erhoben wird (G. § 6) ²⁾. Gleichzeitig wurde ferner der Austritt aus der Landeskirche gesetzlich geregelt (G. v. 16. Jan. 1895 II, S. 303; oben S. 180).

Die Ordnungen der einzelnen evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden in Lübeck — früher vom Senat allein erlassen — werden jetzt nach Errichtung der Kirchenverfassung als Kirchengesetze von Kirchenrat und Synode beschlossen und vom Senat bestätigt. Für die Gemeinden der Stadt Lübeck — im Umfang vor der Eingemeindung von 1913 — gilt einheitlich die D. v. 8. Dez. 1897 (III. S. 25) mit Nachträgen v. 22. Nov. 1902 und v. 28. März 1914; für die Gemeinde in Travemünde: D. v. 1. Juni 1912 (S. 457), in Rüdnicz: D. v. 17. Juni 1908 (S. 77), in Rüsse und Behlendorf v. 25. April 1896 (II. S. 390); in Schlutup und Genin v. 3. März und 11. April 1869 (I. S. 33). Die Wahl der Geistlichen geschieht in Lübeck, Travemünde und Rüdnicz durch den Kirchenvorstand, die dem Kirchenrat angehörenden Senatsmitglieder und den Senior des Ministeriums, in den anderen Gemeinden durch den Kirchenvorstand, Gemeindeausschuß und Senior. Ueber die Gehaltsverhältnisse der Geistlichen: Gehalts-D. v. 7. Mai 1913 (S. 86); über ihre Versetzung in den Ruhestand: Kirchen-G. v. 2. April 1898 (S. 66), mit Nachträgen v. 3. Febr. 1904 und 7. Mai 1913 ³⁾.

1) Infolge der Eingemeindung von 1913, die die kirchlichen Verhältnisse grundsätzlich unberührt ließ, ist durch Nachtrag v. 7. Mai 1913 (S. 85) auch die Unterstützung anderer Lübeck. Kirchengemeinden aus der allgemeinen Kirchenkasse im Einzelfall vorgesehen und ein „Unterstützungsfonds zur Regelung der Gehalte der Landgeistlichen“ gebildet.

2) Ueber die Verpflichtung zur Zahlung von Kirchensteuer ist der Rechtsweg zulässig, HGB. 1907, n. 69; oben S. 143. Die Steuerpflicht trifft alle Mitglieder der evang.-luther. Kirchengemeinden der Stadt und Vorstädte, das sind alle evang.-luther. Christen, die innerhalb ihrer Kirchspiele wohnen (Gem.D. v. 8. Dez. 1897, § 1). Bei zuziehenden Fremden ist beim Vorliegen dieser Voraussetzungen eine Aufnahme oder auch nur eine Willensbetätigung zum Anschluß an eine Gemeinde nicht erforderlich, wenn es auch eine evang.-luther. Gesamtkirche, wie in Art. 1 der Kirchen-Verf. erwähnt, im Rechtsinn nicht gibt (vgl. aber die im Resultat abweichende Entsch. f. Hamburg, HGB. 1898, n. 32). Ein Senatsdekret v. 24. Febr. 1909 billigt auch die Heranziehung eines bisherigen Angehörigen einer unierten Kirche zur Kirchensteuer.

3) Ueber die Ausbildung der Theologen: Bef. betr. die Zulassung der Lüb. Theologen zu den Prüfungen für das geistl. Amt in der evang.-luther. Kirche der Provinz Schleswig-Holstein und die Anstellungsfähigkeit der geprüften Kandidaten v. 6. Juni 1902, Nachtrag v. 5. Aug. 1908.

Verfassung der freien Hansestadt Bremen.

B. 21. Februar 1854 in der Bekanntmachung v. 1. Januar 1894 mit den seither erfolgten Aenderungen.

Erster Abschnitt.

Von dem Bremischen Staate im allgemeinen.

§ 1. 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.

§ 2. Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit bestimmen sich nach den Reichsgesetzen.

Bürger des Staates ist jeder Angehörige desselben, welcher den Staatsbürgerreid geleistet hat.

§ 3. Die Verfassung des Bremischen Staates ist republikanisch.

Zur Ausübung der Staatsgewalt nach Maßgabe ihrer durch die Verfassung bestimmten Organisation und Wirksamkeit bestehen:

- A. der Senat,
- B. die Bürgerschaft.

§ 4. Die Rechtspflege wird von den dazu bestellten Gerichten geübt. Sie bleibt von der Verwaltung getrennt, wo nicht das Gesetz eine Ausnahme bestimmt.

Zweiter Abschnitt.

Von den Rechten der Bremischen Staatsgenossen.

§ 5. Die Freiheit der Person ist jedem im Bremischen Staate gewährleistet.

§ 6. Sklaverei und Leibeigenschaft finden in demselben keine Anerkennung.

§ 7. Verhaftungen sind nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen zulässig.

§ 8. Die Auswanderung ist von Staats wegen, soweit nicht die Wehrpflicht entgegensteht, nicht beschränkt.

§ 9. Das Abschloßrecht darf gegen deutsche Staaten nie, gegen fremde nur als Wiedervergeltung in Anwendung kommen.

§ 10. Die Wohnung ist unverletzlich. Das Eindringen in dieselbe und namentlich eine Hausfuchung darf nur in den gesetzlich bestimmten Fällen und Formen geschehen.

§ 11. Die Betreibung jedes Gewerbes ist frei, soweit nicht gesetzliche Anordnungen entgegenstehen.

§ 12. Jeder Staatsangehörige genießt völlige Glaubens- und Gewissensfreiheit und ist zu gemeinsamen häuslichen Uebungen seiner Religion berechtigt. In dessen kann die religiöse Ueberzeugung weder die Begehung gesetzwidriger Handlungen rechtfertigen, noch von der Erfüllung gesetzlicher Verbindlichkeiten befreien.

Der Genuß der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte wird durch das religiöse Bekenntnis überhaupt weder bedingt noch beschränkt.

§ 13. Jeder hat das Recht, durch Wort, Schrift, Druck und bildliche Darstellung seine Meinung frei zu äußern, unbeschadet der gesetzlichen Bestimmungen wider den Mißbrauch dieses Rechts.

Die Presse darf nicht unter Zensur gestellt, andere Beschränkungen derselben durch vorbeugende Maßregeln dürfen nur durch ein Gesetz eingeführt werden.

§ 14. Jeder hat das Recht, sich mit Bitten und Beschwerden schriftlich an die zuständigen Behörden zu wenden. Dieses Recht kann sowohl von einzelnen als gemeinschaftlich von mehreren ausgeübt

werden. — Auf die bewaffnete Macht findet diese Bestimmung nur insoweit Anwendung, als die militärischen Disziplinarvorschriften es gestatten.

Auf solche Bitten und Beschwerden sind auf Verlangen die Bescheide schriftlich zu erlassen. Bescheide, wodurch Beschwerden zurückgewiesen werden, sind mit Gründen zu versehen.

§ 15. Jedem, der sich durch eine Verwaltungsmaßregel in seinen Privatreechten gekränkt glaubt, steht der Rechtsweg offen.

§ 16. Vereine zu gemeinsamer Wirksamkeit, sowie Versammlungen in geschlossenen Räumen zu friedlichen Zwecken und ohne Waffen stehen nach Maßgabe des Gesetzes allen Staatsangehörigen frei.

§ 17. Alle Staatsangehörigen sind gleich vor dem Gesetze.

Der Staat erkennt bei seinen Angehörigen keinen Adel an.

Titel, Aemter, Würden und Auszeichnungen, die einem Bremer von seiten eines anderen Staats oder einer Behörde desselben erteilt sind, werden nicht anerkannt, es sei denn, daß die Annahme derselben ausdrücklich vom Senate genehmigt wäre. Auch in diesem Falle werden dadurch keinerlei Befreiungen, Vorzüge oder Ansprüche vor anderen Staatsangehörigen begründet.

§ 18. Jeder Staatsangehörige ist unter Voraussetzung der gesetzlich erforderlichen Eigenschaften zu jedem Amte wählbar.

§ 19. Das Eigentum und sonstige Privatrechte sind unverletzlich.

Eine Abtretung, Aufhebung oder Beschränkung derselben zum allgemeinen Besten kann nur gegen gerechte Entschädigung in den durch das Gesetz bestimmten Fällen und Formen verlangt werden.

Alle gutherrlichen und ähnlichen Grundlasten und Gefälle sind ablösbar nach näherer Bestimmung des Gesetzes.

§ 20. Im Falle eines Krieges, Aufruhrs, Tumults oder sonstiger Umstände, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden, kann der Senat die in diesem Abschnitte über Verhaftung, Haussuchung, Pressfreiheit, Versammlungs- und Vereinsrecht enthaltenen Bestimmungen und die in bezug darauf erlassenen Gesetze zeitweilig außer Kraft setzen. Er hat jedoch der Bürgerschaft

davon unverweilt Mitteilung zu machen, und tritt eine jede desfallige Anordnung mit Ablauf von vier Wochen ohne weiteres außer Kraft, sofern nicht innerhalb solcher Frist die Bürgerschaft einer längeren Geltung derselben beistimmt.

Dritter Abschnitt.

Von dem Senat und der Bürgerschaft.

I.

Organisation des Senats.

§ 21¹⁾. Der Senat besteht aus achtzehn Mitgliedern. Von den Mitgliedern des Senates müssen zehn dem Stande der Rechtsgelehrten angehören und fünf Kaufleute sein. Die übrigen drei dürfen dem Stande der Rechtsgelehrten nicht angehören.

Durch Gesetz kann die Zahl der Mitglieder auf siebenzehn oder auf sechzehn herabgesetzt werden. In ersterem Falle müssen vier, in letzterem Falle drei Mitglieder Kaufleute sein.

§ 22. Die Wahl der Senatsmitglieder geschieht durch den Senat und die Bürgerschaft, nach näherer Bestimmung des Gesetzes.

§ 23. Wählbar ist jeder Bremische Staatsbürger, welcher das dreißigste Lebensjahr vollendet hat und die für die Wahl zu einem Mitgliede der Bürgerschaft gesetzlich vorgeschriebene, sowie die zufolge des § 21 für die erledigte Stelle besonders erforderliche Eigenschaft besitzt.

Indes ist derjenige, welcher seine Zahlungen eingestellt hat, nur dann wählbar, wenn die Befriedigung seiner Gläubiger zum Vollen erfolgt ist.

Auch kann derjenige, welcher mit einem Mitgliede des Senats in auf- oder absteigender Linie blutsverwandt, oder welcher dessen Bruder, Oheim, Nefte, Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn, Frauenbruder oder Schwestermann ist, nicht gewählt werden.

Es macht in den Fällen der Schwägerschaft keinen Unterschied, ob die sie begründende Ehe noch fortbauert oder nicht.

Bei diesen Verwandtschaftsgraden wird die halbe Geburt der vollen gleich geachtet.

Wer aber erst, nachdem er in den Senat gewählt worden, in ein solches Verwandtschaftsverhältnis tritt, ist darum

1) Der § 21 beruht in seiner jetzigen Fassung auf dem Ges. v. 4. Nov. 1909 (S. 335).

zur Niederlegung seines Amtes nicht verpflichtet.

§ 24. Die Mitglieder des Senats werden auf Lebenszeit gewählt.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl findet nicht statt. Auch steht der Austritt aus dem Senat jederzeit frei.

§ 25. Ist bei einem Mitgliede eine geistige oder körperliche Schwäche eingetreten, welche die fernere gehörige Amtsführung nicht mehr zuläßt, so hat der Senat die Versetzung desselben in den Ruhestand zu veranlassen. Sonstige Fälle, in welchen ein Mitglied zum Austritt genötigt ist, bestimmt das Gesetz.

§ 26. Die Mitglieder des Senates werden zur getreuen Wahrnehmung ihres Amtes durch den von jedem derselben bei seinem Antritt zu leistenden Eid verpflichtet.

§ 27. Sie genießen feste Honorare und haben in den gesetzlich bestimmten Fällen Anspruch auf Ruhegehalt.

§ 28. Jedes Mitglied des Senats muß in der Stadt Bremen seinen regelmäßigen Wohnsitz haben, oder doch, sofern dieses bei seinem Eintritt in den Senat nicht der Fall sein sollte, binnen sechs Monaten daselbst nehmen.

§ 29. Die dem Gelehrtenstande angehörenden Mitglieder des Senats dürfen neben ihrem Amtsgeschäfte kein anderweitiges Berufsgeschäft betreiben.

§ 30. Zwei Mitglieder des Senats sind Bürgermeister.

Die Wahl derselben geschieht vom Senat.

Jeder Bürgermeister wird auf einen mit dem Beginn eines Jahres anfangenden Zeitraum von vier Jahren gewählt. Alle zwei Jahre tritt einer von ihnen aus.

Der Ausretende ist nicht sofort wieder wählbar.

Geht ein Bürgermeister während seiner Amtsführung ab, so wird binnen den nächsten vierzehn Tagen sein Nachfolger erwählt. Dieser bekleidet alsdann das Amt, wenn dessen Uebernahme in die zweite Hälfte der Amtszeit des Abgegangenen fällt, nicht nur während der noch übrigen Zeit, sondern auch während der folgenden vier Jahre. Fällt aber die Uebernahme in die erste Hälfte jener Zeit, so steht er nur bis zu deren Ablauf dem Amte vor, ohne alsdann sofort wieder wählbar zu sein.

Eine Ablehnung der Wahl oder ein Austritt vor beendigter Amtsführung kann nur mit Zustimmung des Senats geschehen.

§ 31. Einer der Bürgermeister ist für die Dauer des Jahres Präsident des Senats. Mit dem Anfange des nächsten Jahres tritt der andere Bürgermeister an seine Stelle.

Der Präsident wird zunächst durch den andern Bürgermeister und auf Erfordern durch ein sonstiges von ihm dazu bestimmtes Mitglied des Senats vertreten.

§ 32. Der Präsident hat die Leitung der Geschäfte des Senats. Er hat für die Aufrechterhaltung der für den Geschäftsgang bestehenden Einrichtungen Sorge zu tragen, sowie für die gehörige Ausführung der von einzelnen Mitgliedern des Senats wahrzunehmenden Geschäfte.

Von allen an ihn für den Senat gelangenden Eingaben muß diesem in dessen nächster Versammlung Mitteilung gemacht werden.

§ 33. Alle Beschlüsse in Gesetzgebungs- und solchen Regierungsangelegenheiten, welche nicht ihrer Natur nach dem besondern Geschäftskreise einer ständigen Behörde angehören, werden vom Senat in seiner Gesamtheit nach Stimmenmehrheit gefaßt.

§ 34. Jedes Mitglied des Senats hat das Recht, einen Gegenstand zur Beratung und Beschlußnahme auf die in der Geschäftsordnung näher festgesetzte Weise in Antrag zu bringen.

§ 35. Mit Handhabung der verschiedenen Geschäftszweige des Senats sind von ihm nach näherer gesetzlicher Bestimmung ständige Ausschüsse aus seiner Mitte oder einzelne Mitglieder beauftragt.

Zur Uebernahme des ihm übertragenen Geschäfts ist regelmäßig jedes Mitglied verpflichtet. Ueber Ablehnungs- und Entlassungsgründe entscheidet der Senat.

In Verhinderungsfällen einzelner Mitglieder ist eine Vertretung durch andere Mitglieder des Senats zulässig.

Bei Beratung und Entscheidung über Beschwerden, welche über Verfügungen oder Unterlassungen der zu einzelnen Geschäftszweigen berufenen Mitglieder des Senats bei demselben erhoben werden, dürfen die dabei beteiligten Mitglieder nicht zugegen sein.

§ 36¹⁾. Als Hilfskräfte und für die Protokollführung sind Syndiker und Senatssekretäre angestellt, die vom Senate gewählt werden. Einer der Senatssekretäre ist zugleich Archivar.

Die Bestimmungen darüber, inwieweit

1) Der § 36 beruht in seiner jetzigen Fassung auf dem Ges. v. 7. Febr. 1913 (S. 25).

der Senat die Syndiker zu stimmberechtigten Mitgliedern von ständigen Ausschüssen des Senats ernennen kann, bleibt der Beschlussfassung von Senat und Bürgerschaft vorbehalten.

§ 37. Die näheren Vorschriften für den Geschäftsgang werden nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze mittelst einer Geschäftsordnung vom Senat festgestellt.

II.

Organisation der Bürgerschaft.

§ 38. Die Bürgerschaft besteht aus hundertundfünfzig Vertretern der Staatsbürger.

§ 39. Die Vertreter werden nach Maßgabe der Wahlordnung in dazu angeordneten Versammlungen erwählt.

Wähler und wählbar sind in der Regel alle Bremischen Staatsbürger.

Besondere Ausnahmen bestimmt das Gesetz.

§ 40. Die Vertreter werden auf sechs Jahre gewählt. Alle drei Jahre geht die Hälfte ab.

Die Austretenden sind sofort wieder wählbar.

§ 41. Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl findet nicht statt.

Jeder Vertreter kann vor Ablauf der Zeit, für welche er gewählt ist, seine Entlassung begehren. Die Fälle, in welchen er zum Austritt genötigt ist, bestimmt das Gesetz.

§ 42. Wenn der Gewählte die Wahl ablehnt oder aus einem sonstigen Grunde vor seinem Eintritt in die Bürgerschaft ausfällt oder nach seinem Eintritt ausscheidet, so findet eine Ergänzung der Wahlordnung gemäß statt.

§ 43. Die Vertreter nehmen ihre Obliegenheiten unentgeltlich wahr.

§ 44. Sie sind von keinerlei Instruktionen abhängig und haben lediglich ihrer Ueberzeugung von dem, was das Wohl des Staats erfordert, zu folgen.

§ 45. Der Geschäftsvorstand der Bürgerschaft besteht aus einem Präsidenten, einigen Vizepräsidenten und einigen Schriftführern. Die Wahl derselben geschieht von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte und zwar auf ein Jahr; indes sind die Austretenden sofort wieder wählbar.

Diesem Geschäftsvorstande kann die Bürgerschaft einen Archivar als Mitglied zuordnen. Derselbe wird von ihr aus ihrer Mitte für die Dauer seiner Teilnahme

an der Bürgerschaft gewählt und genießt ein gesetzlich zu bestimmendes Honorar.

Die Gewählten sind zur Ablehnung der Wahl befugt. Auch kann jedes Mitglied des Geschäftsvorstandes im Laufe des Jahres seine Entlassung begehren.

§ 46. Als Ausschuss der Bürgerschaft besteht das Bürgeramt.

Dasselbe ist gebildet aus dem Geschäftsvorstande und aus achtzehn anderen Vertretern, welche nach näherer Bestimmung des Gesetzes von der Bürgerschaft dazu gewählt werden.

§ 47. Das Bürgeramt hat die Verpflichtung:

- a. auf die Aufrechterhaltung der Verfassung, der Gesetze und Staatseinrichtungen fortwährend zu achten und, wenn es Mängel oder Beeinträchtigungen wahrnimmt, der Bürgerschaft deshalb zu berichten;
- b. alle Mitteilungen des Senats an die Bürgerschaft für diese entgegenzunehmen und alle für den Senat bestimmten Mitteilungen der Bürgerschaft an den Senat gelangen zu lassen;
- c. die Versammlungen der Bürgerschaft zu veranstalten und die Tagesordnung festzusetzen;
- d. alle ihm nach Maßgabe der Geschäftsordnung rechtzeitig zukommenden Anträge auf die Tagesordnung zu stellen und später eingegangene Anträge, Berichte und sonstige Mitteilungen in der Versammlung selbst anzuzeigen;
- e. dem Senat von der Veranstaltung einer Versammlung unter Mitteilung der Tagesordnung zeitig Anzeige zu machen.

Sonstige Obliegenheiten des Bürgeramts in Bezug auf die Geschäftsführung bleiben näherer Bestimmung des Gesetzes, sowie beziehungsweise der Geschäftsordnung der Bürgerschaft vorbehalten.

§ 48. Anträge auf Beratung und Beschlussnahme über einen Gegenstand können, sofern sie nicht vom Senat ausgehen, nur durch einen Vertreter an die Bürgerschaft gelangen.

Zu solchen Anträgen ist jeder Vertreter in der durch die Geschäftsordnung näher vorgeschriebenen Weise berechtigt.

§ 49. Versammlungen der Bürgerschaft finden statt, so oft das Bürgeramt es für nötig erachtet. Zur Veranstaltung einer Versammlung ist dasselbe aber verpflichtet, wenn, unter Mitteilung der zu

beratenden Gegenstände, entweder der Senat es für erforderlich hält, oder von wenigstens dreißig Vertretern schriftlich darauf angetragen wird.

Die Ladungen zu den Versammlungen werden schriftlich, an jeden Vertreter besonders, erlassen, und zwar spätestens am Tage vor der Versammlung.

Sollte in einzelnen Fällen die Veranstaltung der Versammlung so schleunig geschehen müssen, daß diese Frist nicht eingehalten werden oder die Ladung an außerhalb der Stadt Bremen wohnende Vertreter nicht erfolgen könnte, so steht dieses der Gültigkeit der von der beschlußfähigen Zahl der Vertreter gefaßten Beschlüsse nicht entgegen.

§ 50. Zur Beschlußfähigkeit der Versammlung ist die Teilnahme von wenigstens fünfzig Mitgliedern erforderlich.

Ausnahmsweise kann indes auch in Ermangelung dieser Zahl eine Beschlußnahme gültig erfolgen, wenn die Dringlichkeit des Gegenstandes keinen Aufschub gestattet und dieses bei der Ladung zu der Versammlung ausdrücklich angezeigt worden ist. Beantragt der Senat, daß wegen Dringlichkeit des Gegenstandes diese Ausnahme eintrete, so ist demgemäß zu verfahren.

§ 51. Die Versammlungen der Bürgerschaft sind öffentlich. Der Senat ist jedoch berechtigt, in solchen Fällen, wo es ihm durch das Staatswohl geboten erscheint, eine vertrauliche Sitzung zu beantragen, und ist dann die Oeffentlichkeit der Versammlung unstatthaft. Auch wird, wenn wenigstens zwanzig Mitglieder der Bürgerschaft eine vertrauliche Sitzung beantragen, nach Entfernung der Zuhörer, darüber, ob die Bürgerschaft den Gegenstand dazu geeignet halte oder nicht, ein Beschluß gefaßt. Im Bejahungsfalle geschieht die Beratung und Beschlußnahme über die Sache selbst in vertraulicher Sitzung; im entgegengesetzten Falle wird den Antragstellern anheimgegeben, den Gegenstand zurückzunehmen oder zur öffentlichen Beratung zu bringen.

Sowohl wenn der Gegenstand zurückgenommen wird, als auch wenn die Vorname desselben in vertraulicher Sitzung erfolgt, ist jedes Mitglied der Bürgerschaft bis auf weiteres zur Geheimhaltung des Gegenstandes und der darüber gepflogenen Verhandlungen auf seinen Staatsbürgereid verpflichtet.

§ 52. Der Präsident eröffnet, leitet und schließt die Beratungen.

Ihm liegt die Aufrechthaltung der Ruhe und Ordnung sowohl in der Versammlung selbst als auch unter den Zuhörern ob. Wird die Ruhe durch die Zuhörer gestört, so kann er die Entfernung derselben veranlassen und dazu erforderlichen Falles die bewaffnete Macht in Anspruch nehmen.

§ 53. Jeder Vertreter, welcher zu irgend einem Ausschusse gewählt ist, kann in der Regel weder die Wahl ablehnen, noch, so lange er Vertreter ist, seine Teilnahme an dem Ausschusse aufgeben, sofern nicht die Bürgerschaft ihn dazu ermächtigt.

Die Wahl in das Bürgeramt oder in einen sonstigen ständigen Ausschuss ist er abzulehnen berechtigt, wenn er das fünfundschzigste Lebensjahr vollendet hat oder ein Richteramt bekleidet, oder bereits zu drei ständigen Ausschüssen gehört. Auch kann er, wenn er nach seinem Eintritt jenes Alter erreicht oder ein Richteramt übernimmt, seine Entlassung aus jedem ständigen Ausschusse begehren.

Die Wahl in einen Ausschuss überhaupt ist abzulehnen befugt, wer bereits sechs Ausschüssen als Mitglied angehört.

§ 54. Von allen Beschlüssen der Bürgerschaft, welche über Anträge des Senats erfolgen, oder sonst zur Mitteilung an denselben geeignet sind, wird eine amtliche Ausfertigung dem Senat eingereicht.

§ 55. Die näheren Vorschriften über den Geschäftsgang bei den Verhandlungen der Bürgerschaft und des Bürgeramts bleiben der Geschäftsordnung vorbehalten, welche von der Bürgerschaft nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze festgestellt und sodann dem Senat zum Behuf der Geltendmachung seines Einspruchsrechts gegen etwaige verfassungs- oder gesetzwidrige Bestimmungen derselben mitgeteilt wird.

III.

Wirksamkeit des Senats und der Bürgerschaft.

§ 56. Der Senat und die Bürgerschaft wirken in Ausübung der Staatsgewalt gemeinschaftlich, soweit nicht verfassungsmäßig ein anderes festgesetzt ist. Jedoch hat der Senat die Leitung und Oberaufsicht in allen Staatsangelegenheiten, sowie die vollziehende Gewalt überhaupt nach Maßgabe der Verfassung.

§ 57. Demzufolge gehört zum Wirkungskreise des Senats, als der Regierung des Bremischen Staats:

a. die Sorge für die innere und äußere Sicherheit des Staats;

b. die Sorge für Aufrechthaltung und zeitgemäße Entwicklung der Verfassung, der Gesetze und Staatseinrichtungen, sowie für getreue Ausführung aller Staatsverträge;

c. Oberaufsicht über alle Staats- und Kommunalbeamten, über alle ausführenden, verwaltenden und gerichtlichen Behörden, über alle vom Staate angeordneten oder unter seiner Obhut stehenden Anstalten, über das Kirchen- und Schulwesen und die milden Stiftungen, über die Verwaltung der Staats- und Kommunalgüter, sowie des Vermögens der Kirchen, Schulen und öffentlichen milden Stiftungen, namentlich auch die Abnahme und Zuschreibung aller über solche Verwaltungen geführten Rechnungen;

Kraft dieses Oberaufsichtsrechts fordert der Senat, wo ihm ein Mangel in der Beobachtung der bestehenden gesetzlichen Ordnung zur Kunde kommt, zu deren genauer Befolgung auf und bewirkt solche durch die dazu geeigneten Mittel;

d. Ausübung der Rechte des Staats in kirchlichen Angelegenheiten, — unbeschadet der Mitwirkung der Bürgerschaft bei der Gesetzgebung, namentlich bei Anerkennung neuer Religionsgesellschaften, — sowie des protestantischen Episcopatrechtes in herkömmlicher Weise, unbeschadet der bestehenden Rechte der kirchlichen Gemeinden;

e. Vertretung des Staats gegen Dritte;

f. Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, Ernennung und Instruktion aller Bremischen Abgesandten, Konsuln und Agenten, Vollziehung von Staatsverträgen im Namen des Staats;

g. Aufnahme in den Staatsverband und Entlassung aus demselben;

h. Abnahme aller dem Staate zu leistenden Eide;

i. Begnadigung, Milde und Abolition in Strafsachen nach vorgängigem Gutachten des dafür zuständigen Gerichts;

k. das Dispensationsrecht, soweit dasselbe nach Gesetz oder rechtllichem Herkommen zulässig ist;

l. Publikation der Gesetze und Sorge für deren Vollziehung, namentlich auch Erlassung von Verordnungen zur Handhabung derselben;

m. Verwaltung der Polizei und kraft derselben die Verordnung und Handhabung polizeilicher Vorschriften, welche die Aufrechterhaltung bestehender Ordnung

und die nächste Sicherstellung gegen drohende Gefahren betreffen;

n. Ernennung und Berufung, Instruktion, Einführung und Entlassung der Staats- und Gemeindebeamten und öffentlichen Lehrer, unbeschadet der gesetzlich bestehenden Ausnahmen und Beschränkungen;

o. alle Verfügungen in Gewerbesachen, soweit dieselben nicht dem gemeinsamen Wirkungsbereich des Senats und der Bürgerschaft oder der Kompetenz der Gerichte angehören;

p. Verfügung über eine bestimmte Summe zu öffentlichen oder anderen gemeinnützigen Zwecken in Gemäßheit näherer gesetzlicher Bestimmung.

§ 58. Gegenstände der gemeinschaftlichen Wirksamkeit des Senats und der Bürgerschaft sind namentlich:

a. die Genehmigung von Verträgen mit auswärtigen Regierungen, deren Inhalt Gegenstände betrifft, über welche dem Senat keine einseitige Verfügung zusteht;

b. Erlassung, authentische Auslegung, Abänderung und Aufhebung von Gesetzen (unbeschadet der zu dem besonderen Wirkungsbereich des Senats gehörigen Erlassung von Polizeiverordnungen in Gemäßheit des § 57 m);

c. Feststellung der Grundsätze der Kommunalverfassungen;

d. allgemeine Bestimmungen über das Gewerbewesen, sowie die Erteilung, Abänderung, Verlängerung oder Aufhebung gewerblicher Privilegien, Monopole oder die Gewerbefreiheit beschränkender Patente;

e. Organisation und Verwaltung des Schulwesens und der Einrichtungen für Volksbildung überhaupt nach den näheren Bestimmungen des Gesetzes;

f. Feststellung, Abänderung oder Aufhebung öffentlicher Abgaben jeder Art; ihre Verteilungs- und Erhebungsweise, sowie Erlaß oder Milde derselben;

g. Verwaltung des gesamten Staatsvermögens, Bestimmung über die Verwendung desselben, sowie Erwerb und Veräußerung von Staatsgütern und Benutzung des Staatskredits;

h. Errichtung, Abänderung und Aufhebung aller aus Staatsmitteln zu unterhaltenden Anstalten, sowie deren Verwaltung unter Vorbehalt der gesetzlichen Ausnahmen;

i. Verwaltung aller öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten, welche dem Staate an-

gehören, sofern für dieselben 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 Mitglieder des Senats und in den gesetzlich bestimmten Fällen Veretzung derselben in den Ruhestand;

l. Wahl der auf Lebenszeit berufenen Mitglieder der Gerichte, nach Maßgabe des Gesetzes;

m. Errichtung neuer und Aufhebung bestehender Beamtenstellen.

§ 59. Die Ausübung dieser gemeinschaftlichen Rechte geschieht vom Senat und der Bürgerschaft entweder unmittelbar durch übereinstimmende Beschlüsse oder mittelbar durch Ausschüsse, die vorbehaltlich der Bestimmung des § 60 Absatz 2 aus Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft gebildet sind (Deputationen).

Diese Deputationen sind ständige, insofern es sich um die zur gemeinschaftlichen Wirksamkeit des Senats und der Bürgerschaft gehörenden Verwaltungen und sonstigen fortdauernden Geschäftszweige handelt.

Außerdem können die Vorberatung und Begutachtung der einer gemeinsamen Beschlußnahme unterworfenen Gegenstände und die Ausführung beschlossener Maßregeln an Deputationen verwiesen werden.

§ 60. Das Oberaufsichtsrecht des Senats und die ihm zustehende Leitung aller Staatsangelegenheiten finden auch bei Deputationen Anwendung.

Für die gemäß § 59 Absatz 3 mit Vorberatungen und Begutachtungen beauftragten Deputationen kann der Senat neben Senatsmitgliedern auch rechtsgelehrte Mitglieder der Gerichte zu seinen Kommissaren ernennen.

Die näheren Bestimmungen über die Errichtung und die Zusammensetzung, sowie über den Wirkungsbereich, das Verfahren und die Aufhebung von Deputationen erfolgen durch Gesetz.

§ 61. Sowohl der Senat als die Bürgerschaft sind zu Anträgen auf Maßregeln und Beschlüsse, die ihrer gemeinschaftlichen Wirksamkeit angehören, berechtigt.

§ 62. Ihre Versammlungen finden unabhängig voneinander statt, soweit nicht für besondere Fälle ein anderes festgesetzt ist.

§ 63. Ihre gegenseitigen amtlichen Mitteilungen geschehen, soweit nicht durch Gesetz oder Vereinbarung ein anderes Verfahren festgesetzt ist, schriftlich und werden, sofern sie in öffentlicher Versammlung der

Bürgerschaft beraten oder für eine solche bestimmt sind, durch den Druck bekannt gemacht.

§ 64. Die Bürgerschaft hat auf die Aufrechterhaltung der Verfassung, der Gesetze und Staatseinrichtungen zu halten und auf zeitgemäße Entwicklung derselben, sowie auf Beseitigung etwaiger Mängel oder Beeinträchtigungen in Gemäßheit der Gesetze hinzuwirken.

§ 65. In Beziehung auf Polizeiverordnungen, welche von dem Senat oder dessen Behörden erlassen worden, ist die Bürgerschaft berechtigt, nicht nur hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der erlassenen Vorschriften dem Senate Vorstellungen zu machen, um ihn zu einer Abänderung derselben zu veranlassen, sondern auch, wenn sie dafür hält, daß die erlassene Vorschrift der Gesetzgebung angehöre, nötigenfalls darüber eine gerichtliche Entscheidung nach näherer Bestimmung des Gesetzes zu veranlassen.

§ 66. Alle Maßregeln, zu denen verfassungsmäßig eine Vereinbarung des Senats und der Bürgerschaft erforderlich ist, können nur mittelst übereinstimmenden Beschlusses derselben zustande gebracht werden, und es ist, so oft der Senat und die Bürgerschaft bei Ausübung ihrer gemeinschaftlichen Wirksamkeit hinsichtlich der Zweckmäßigkeit einer das öffentliche Wohl betreffenden Maßregel verschiedener Ansicht sind, eine definitive Entscheidung nur im Wege gegenseitiger Verständigung herbeizuführen, — zu deren Beförderung übrigens jeder Teil das Recht hat, die Niederetzung einer Deputation zu begehren, welche über Vermittlungsvorschläge sich zu beraten und darüber zu berichten hat.

Ergibt sich aber zwischen dem Senate und der Bürgerschaft eine Meinungsverschiedenheit über die Auslegung der Verfassung oder eines Gesetzes oder eines sonstigen gemeinschaftlichen Beschlusses, so unterliegt die Streitfrage nach näherer Bestimmung des Gesetzes einer gerichtlichen Entscheidung. Diese Entscheidung hat die Kraft eines gemeinsamen Beschlusses des Senats und der Bürgerschaft.

§ 67. Änderungen der Verfassung können nur auf dem nachfolgend vorgeschriebenen besonderen Wege der Verhandlung und Beschlußnahme zwischen Senat und Bürgerschaft zustande gebracht werden.

a. Der Antrag auf eine solche Änderung gelangt in der Bürgerschaft nur dann auf die Tagesordnung, wenn

er entweder vom Senat ausgegangen oder von wenigstens dreißig Vertretern schriftlich, der Geschäftsordnung gemäß, eingebracht ist. — Ueber den Antrag finden zwei Beratungen in verschiedenen Sitzungen der Bürgerschaft statt. Abänderungsanträge können bei beiden Beratungen in der gewöhnlichen Form eingebracht werden, bedürfen jedoch der Unterstützung von dreißig Vertretern. Am Schlusse der zweiten Beratung beschließt die Bürgerschaft, ob sie den Antrag, eventuell mit welchen Abänderungen sie denselben zur weiteren Verhandlung verweist.

- b. Stimmt der Senat diesem Beschlusse zu, so wird eine Deputation zur Berichterstattung niedergesetzt. Dieselbe ist befugt, Abänderungsanträge zu der an sie verwiesenen Vorlage zu stellen.
- c. Nach Eingang des Berichts der Deputation wird in der Sache weiter beraten und Beschluß gefaßt. Dabei können sowohl im Senat als in der Bürgerschaft Abänderungsanträge zu der Vorlage und zu den etwaigen Abänderungsanträgen der Deputation gestellt werden. Zu ihrer Annahme bedarf es der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Senatsmitglieder und der Vertreter. In der Bürgerschaft ist außerdem bei der Einbringung die Unterstützung von dreißig Vertretern erforderlich.
- d. Eine Aenderung der Verfassung ist nur dann als von Senat und Bürgerschaft beschlossen anzusehen, wenn dieselbe, nach vorgängiger Erledigung der Vorschriften a, b, c, in zwei verschiedenen Sitzungen des Senats von der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder angenommen worden ist, und wenn in zwei verschiedenen Sitzungen der Bürgerschaft mehr als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Vertreter sich für die Annahme erklärt hat.
- e. Dieser Beschluß tritt mit dessen Publikation sofort in Kraft.

Vierter Abschnitt.

Von den richterlichen Behörden.

§ 68. Die Verwaltung der Rechtspflege geschieht ausschließlich durch die gesetzlich dazu bestellten Gerichte.

§ 69. Den Entscheidungen derselben innerhalb der Grenzen ihrer Kompetenz

muß von allen Behörden Anerkennung gewährt werden. Etwaige Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltungsbehörden und Gerichten werden nach Maßgabe des Gesetzes erhoben und entschieden.

§ 70. Die Wahl der rechtsgelehrten Mitglieder der Gerichte, welche im Bremischen Staatsgebiete ihren Sitz haben, erfolgt von einem Ausschusse, der aus Mitgliedern des Senats, der Bürgerschaft und der gedachten Gerichte gebildet wird.

§ 71. Im übrigen werden die Bestimmungen in betreff der Wahl und Wählbarkeit zum Richteramte, der Amtsverhältnisse der Richter und der Zuständigkeit der Gerichte durch das Gesetz und die vom Senate mit Zustimmung der Bürgerschaft abgeschlossenen Staatsverträge bestimmt.

Fünfter Abschnitt.

Von den Gemeinden des Bremischen Staats.

§ 72. Jede Gemeinde hat das Recht auf eine selbständige Gemeindeverfassung.

§ 73. Die Grundsätze der Gemeindeverfassung werden auf dem Wege der Gesetzgebung bestimmt.

Die Verfassungen der Gemeinden können nach diesen Grundsätzen von den Gemeinden selbst festgestellt werden, bedürfen aber der Bestätigung des Senats.

Ohne Zustimmung der Gemeinden können denselben Gemeindeverfassungen nur im Wege der Gesetzgebung gegeben werden.

§ 74. Der Senat hat die Oberaufsicht über die Gemeinden und deren Beamte, sowie über die Verwaltung der Gemeingüter.

§ 75. Die Stadt Bremen, bestehend aus der Altstadt, der Neustadt und den Vorstädten, bildet für sich eine Gemeinde des Bremischen Staats.

§ 76. Die gesetzlichen Organe dieser Gemeinde sind der Senat und die Stadtbürgerschaft.

§ 77. Die Stadtbürgerschaft besteht aus sämtlichen von den städtischen Wählern in die Bürgerschaft gewählten Vertretern, welche Angehörige dieser Gemeinde sind.

§ 78. Sobald der Senat und die Stadtbürgerschaft es verlangt, soll die Verwaltung der städtischen Gemeindeangelegenheiten von der Staatsverwaltung getrennt werden.

§ 79. Nach beschlossener Trennung treten der Senat und die Stadtbürgerschaft

hinsichtlich der städtischen Gemeinbeangelegenheiten in dasselbe Verhältnis, in welchem der Senat und die Bürgerschaft hinsichtlich der Staatsangelegenheiten stehen. Indessen können der Senat und die Stadtbürgerschaft jederzeit abweichende Bestimmungen treffen.

§ 80. Sobald die Trennung der städtischen Gemeinbeangelegenheiten beschloffen ist, werden alle der Stadt als solcher zustehenden Güter und nutzbaren Rechte mit Einschluß der dahin gehörenden Anstalten und Stiftungen der Stadtgemeinde zur Verwaltung und Verfügung überwiesen.

§ 81. Bis dahin können, soweit nicht durch Gesetz anderes bestimmt ist, zu Mitgliedern derjenigen Behörden, welche für städtische Gemeinbeangelegenheiten und für städtische Anstalten und Stiftungen bestehen, nur Staatsbürger gewählt werden, welche Angehörige der Bremischen Stadtgemeinde sind.

§ 82. So lange die der Stadt zustehenden Güter und nutzbaren Rechte der Stadtgemeinde nicht überwiesen sind, fließen die Einkünfte aus denselben in die Staatskasse und werden die darauf zu machenden Verwendungen aus Staatsmitteln bestritten. Dasselbe gilt von allen Einnahmen aus städtischen Abgaben und von den Verwendungen für städtische Gemeinbedürfnisse.

§ 83. Sobald die Auscheidung erfolgt, werden alle bis dahin von der Staatskasse bezogenen Einkünfte und gemachten Verwendungen als sich begleichend angenommen. Für die dann vorhandenen Staatsschulden bleiben die der Stadtgemeinde überwiesenen Güter und Rechte verhaftet.

§ 84. Auch schon vor eingetretener Trennung können der Senat und die Stadtbürgerschaft städtische Gemeinbeangelegenheiten gründen und abgefordert verwalten.

Sechster Abschnitt.

Von Staatsanstalten zur Förderung des Handels, der Gewerbe und der Landwirtschaft.

§ 85. Zur Förderung des Handels und der Schifffahrt, sowie der Interessen der Kaufmannschaft bestehen der Kaufmannskongress und die Gewerbekammer.

§ 86. Zur Förderung der Gewerbe und der Interessen des Gewerbestandes be-

stehen der Gewerbekongress und die Gewerbekammer.

§ 87. Zur Förderung der Interessen der Landwirtschaft, insbesondere des Ackerbaues und der Viehzucht, besteht die Kammer für Landwirtschaft.

§ 88. Für die Organisation und Wirksamkeit dieser Anstalten bilden nachstehende Bestimmungen die Grundlage. Die näheren Vorschriften sind der Gesetzgebung vorbehalten.

I.

Kaufmannskongress und Handelskammer.

§ 89. Der Kaufmannskongress besteht aus Mitgliedern der Bremischen Börse.

§ 90. Derselbe ist dazu berufen, über Angelegenheiten, welche den Handel und die Schifffahrt berühren, zu beraten.

§ 91. Die Versammlungen des Kaufmannskongresses finden auf Veranstaltung der Handelskammer und unter ihrer Leitung statt. Eines ihrer Mitglieder führt den Vorsitz.

§ 92. Die Handelskammer besteht aus vierundzwanzig Mitgliedern des Kaufmannskongresses.

§ 93. Die Mitglieder der Handelskammer werden vom Kaufmannskongress auf eine durch das Gesetz zu bestimmende Anzahl von Jahren gewählt.

§ 94. Die Handelskammer ist der Vorstand der Kaufmannschaft und vertritt dieselbe gegen Dritte.

§ 95. Sie ist berufen, auf alles, was dem Handel und der Schifffahrt dienlich sein kann, fortwährend ihr Augenmerk zu richten, darüber zu beraten und dem Senat auf dessen Antrag oder auch unaufgefordert gutachtlich zu berichten, wie auch die ihr zur Förderung des Handels und Schifffahrtsverkehrs angemessenen scheinenden Maßregeln bei den zuständigen Behörden zu beantragen.

§ 96. Sie hat in wichtigen, zu ihrem Wirkungsbereich gehörenden Angelegenheiten eine Beratung des Kaufmannskongresses zu veranlassen, demselben auch von Zeit zu Zeit über ihre Wirksamkeit Bericht zu erstatten.

§ 97. Ueber alle in Handels- oder Schifffahrtsangelegenheiten zu erlassenden Gesetze wird vorab die Handelskammer, welche auf Erfordern eine Beratung des Kaufmannskongresses darüber veranstaltet, zu einer Begutachtung veranlaßt.

§ 98. Im Einverständnis mit der Handelskammer und nach Vernehmung

des Kaufmannskönvents können, sofern die Staatskasse nicht dabei beteiligt ist, vom Senat Regulative für den Handels- und Schiffahrtsbetrieb und für die dazu gehörigen Hilfsgeschäfte, sowie die erforderlichen Taxen für letztere festgestellt und erlassen werden. Jedoch kann eine Abänderung oder Aufhebung solcher Anordnungen durch einen Beschluß des Senats und der Bürgerschaft jederzeit erfolgen.

§ 99. Die Handelskammer hat die Verfügung über eine bestimmte Summe in Gemäßheit näherer gesetzlicher Bestimmung.

§ 100. Zur Beratung über Handels- und Schiffahrtsangelegenheiten, sowie zur gegenseitigen Mitteilung der sich darauf beziehenden Anträge und Beschlüsse des Senats und der Handelskammer ist eine Behörde aus einigen Mitgliedern des Senats und einigen Mitgliedern der Handelskammer gebildet.

§ 101. Für einzelne Geschäftszweige und Einrichtungen, welche dem Handels- und Schiffahrtsbetriebe zur Hilfe dienen, bestehen besondere Behörden aus einigen Mitgliedern des Senats und einigen Mitgliedern der Handelskammer, welche die nächste Aufsicht über solche Geschäftszweige und Einrichtungen führen und bei der Wahl der dafür anzustellenden Beamten mitwirken.

II.

Gewerbekönvent und Gewerbekammer.

§ 102. Der Gewerbekönvent wird aus Staatsbürgern, deren Berufstätigkeit in der Betreibung eines Handwerks oder einer Fabrik besteht oder bestanden hat, gebildet.

§ 103. Die Mitglieder des Gewerbekönvents werden von den Genossen der verschiedenen Gewerbe auf eine durch das Gesetz zu bestimmende Anzahl von Jahren erwählt.

§ 104. Der Gewerbekönvent ist dazu berufen, über Angelegenheiten, welche die Interessen des Gewerbestandes betreffen, zu beraten.

§ 105. Die Versammlungen des Gewerbekönvents finden auf Veranstaltung der Gewerbekammer und unter Leitung des Vorsizers derselben statt.

§ 106. Die Gewerbekammer besteht aus einer durch das Gesetz zu bestimmenden Anzahl von Mitgliedern des Gewerbekönvents.

§ 107. Dieselben werden vom Gewerbekönvent auf eine gesetzlich zu bestimmende Anzahl von Jahren gewählt.

§ 108. Die Gewerbekammer ist berufen, auf alles, was für das Gewerwesen dienlich sein kann, fortwährend ihr Augenmerk zu richten, darüber zu beraten, und dem Senat auf dessen Antrag oder auch unaufgefordert gutachtlich zu berichten, wie auch die ihr zur Förderung des Gewerbeverkehrs angemessenen scheinenden Maßregeln bei den zuständigen Behörden zu beantragen.

§ 109. Sie hat in wichtigen, zu ihrem Wirkungskreise gehörenden Angelegenheiten eine Beratung des Gewerbekönvents zu veranlassen, demselben auch von Zeit zu Zeit über ihre Wirksamkeit Bericht zu erstatten.

§ 110. Ueber alle in Gewerbeangelegenheiten zu erlassenden Gesetze wird vorab die Gewerbekammer, welche auf Erfordern eine Beratung des Gewerbekönvents darüber veranstaltet, zu einer Begutachtung veranlaßt.

§ 111. Die Gewerbekammer hat die Verfügung über eine bestimmte Summe in Gemäßheit näherer gesetzlicher Bestimmung.

III.

Kammer für Landwirtschaft.

§ 112. Die Kammer für Landwirtschaft besteht aus zwanzig praktischen Landwirten.

§ 113. Die Mitglieder werden von den Landwirten nach näherer Bestimmung des Gesetzes erwählt.

§ 114. Die Kammer für Landwirtschaft ist berufen, auf alles, was für die Landwirtschaft, insbesondere für Ackerbau und Viehzucht, im allgemeinen dienlich sein kann, fortwährend ihr Augenmerk zu richten, über die Mittel zu deren Förderung, sowie über die Beseitigung etwaiger Hindernisse zu beraten und darüber dem Senat auf dessen Aufforderung oder auch unaufgefordert gutachtlich zu berichten.

§ 115. Ueber alle in Angelegenheiten der Landwirtschaft zu erlassenden Gesetze wird die Kammer vorab zu einer Begutachtung veranlaßt.

§ 116. Die Kammer für Landwirtschaft hat die Verfügung über eine bestimmte Summe in Gemäßheit näherer gesetzlicher Bestimmung.

Verfassung der freien und Hansestadt Lübeck

v. 7. April 1875 in der Bekanntmachung v. 2. Okt. 1907 mit den seither erfolgten Änderungen.

Erster Abschnitt.

Allgemeine Bestimmungen.

Artikel 1.

Der lübeckische Freistaat bildet unter der Benennung „Die freie und Hansestadt Lübeck“ einen selbständigen Staat des Deutschen Reiches.

Artikel 2.

U n g e h ö r i g e des lübeckischen Freistaates sind diejenigen, deren lübeckische Staatsangehörigkeit nach Maßgabe der Reichsgesetzgebung begründet ist.

Artikel 3.

B ü r g e r des lübeckischen Freistaates sind diejenigen lübeckischen Staatsangehörigen, welche den Staatsbürgereid geleistet und das erworbene Bürgerrecht nicht wieder verloren haben.

Artikel 4.

Die Staatsgewalt steht dem Senate und der Bürgerschaft gemeinschaftlich zu. Für die Ausübung derselben sind die Bestimmungen dieser Verfassung maßgebend.

Zweiter Abschnitt.

Der Senat.

Artikel 5.

Der Senat besteht aus vierzehn Mitgliedern.

Von denselben müssen stets acht dem Gelehrtenstande angehören, und unter diesen wenigstens sechs Rechtsgelehrte sein.

Die übrigen sechs Mitglieder dürfen dem Gelehrtenstande nicht angehören; unter ihnen müssen wenigstens fünf Kaufleute sich befinden.

Artikel 6.

Wählbar zum Senatsmitgliede ist, niemoht unter Berücksichtigung des Artikels 5, jeder zum Mitgliede der Bürgerschaft wählbare Bürger des lübeckischen Freistaates, wenn er das dreißigste Lebensjahr vollendet hat.

Ausgeschlossen von der Wahl ist derjenige, dessen Vater, Sohn, Vollbruder, Halbbruder, Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn oder offener Handelsgesellschafter bereits Mitglied des Senates ist.

Artikel 7.

§ 1. Wenn zur Wahl eines Mitgliedes des Senates zu schreiten ist, ruft der Senat die Bürgerschaft (Artikel 19) zusammen. Nachdem die letztere versammelt ist, zeigt der Senat derselben durch Kommissare an, wie viele von seinen Mitgliedern zur Vornahme der Wahl sich eingefunden haben, und fordert die Bürgerschaft auf, eine gleich große Anzahl aus den in ihrer Versammlung Erschienenen zu Wahlbürgern zu erwählen. Die Wahlbürger werden von den Kommissaren in den Ratssaal geführt, die Bürgerschaft selbst wird entlassen.

§ 2. Die Mitglieder des Senates und die Wahlbürger treten darauf zu einer Wahlversammlung zusammen und leisten, nachdem der im Senate den Vorsitz führende Bürgermeister (Artikel 14) die das Verfahren bei der Wahl bestimmenden Vorschriften der Verfassung verlesen hat, folgenden Eid:

Ich gelobe und schwöre zu Gott, daß ich bei der jetzt vorzunehmenden Wahl eines Mitgliedes des Senates die bestehenden Vorschriften genau befolgen, über alles, was in den Wahlkammern oder unter den Obmännern gesprochen werden wird, das strengste

Stillschweigen beobachten und nur demjenigen meine Stimme geben will, welcher nach meiner Ueberzeugung der Würdigste ist. So wahr mit Gott helfe!

Der im Senate den Vorsitz führende Bürgermeister liest diese Eidesformel vor und alle Anwesenden sprechen die Worte: Ich schwöre es!

§ 3. Sodann werden drei aus je z w e i Mitgliedern des Senates und je z w e i Wahlbürgern bestehende Wahlkammern durch das Los gebildet, in der Art, daß zuerst unter die Mitglieder des Senates, mit Ausschluß des den Vorsitz führenden Bürgermeisters, und hierauf unter die Wahlbürger Lose ausgeteilt werden, von denen jedesmal zwei mit der Nummer I, zwei mit der Nummer II, zwei mit der Nummer III bezeichnet, die übrigen aber unbezeichnet sind.

§ 4. Jede Wahlkammer begibt sich in das für sie bestimmte Wahlzimmer. Die im Ratssaale zurückbleibenden Senatemitglieder und Wahlbürger erwählen durch das Los aus ihrer Mitte zwei Mitglieder des Senates und zwei Wahlbürger zur Entgegennahme und Aufzeichnung der Stimmzettel bei einer etwaigen allgemeinen Wahl (§§ 9 und 10).

§ 5. Die Mitglieder der Wahlkammern dürfen bis zur Beendigung ihres Wahlgeschäftes nicht leise mit jemandem reden, auch nicht das Wahlzimmer verlassen. Von keiner Wahlkammer und von keinem Mitgliede derselben darf an eine andere Wahlkammer oder an ein Mitglied der anderen Wahlkammern, auch nicht an die im Ratssaale Zurückgebliebenen, und ebensowenig von diesen an jene, irgendeine Mitteilung erfolgen.

§ 6. In jeder Wahlkammer führt das seinem Amte nach älteste Mitglied des Senates den Vorsitz.

Die Wahlhandlung wird damit eröffnet, daß die Mitglieder der Wahlkammer einzeln diejenigen Bürger nennen, welche sie zur Besetzung des erledigten Amtes vorzugsweise geeignet halten.

In keiner Wahlkammer darf ein in ihr selbst sitzender Wahlbürger genannt, Mitglieder der anderen Wahlkammern können dagegen in Vorschlag gebracht werden.

§ 7. Nachdem hierauf die von dem Vorsitzenden angefertigte Liste sämtlicher genannten Personen durch Ausschneiden der nach den Bestimmungen der Verfassung nicht wählbaren berichtigt ist, fordert der Vorsitzende die Mitglieder der Wahlkammer zu einer freimütigen Besprechung

über alle diejenigen auf, deren Namen auf der Liste geblieben sind.

§ 8. Nach beendigter Umsprache wird zur Wahl des von der Kammer Vorzuschlagenden geschritten, indem jedes Mitglied der Kammer den Namen desjenigen aufschreibt, welchen es unter den auf der Wahlliste Gebliebenen für den Würdigsten hält. Sind wenigstens d r e i Stimmen für eine und dieselbe Person abgegeben, so ist diese von der Wahlkammer vorzuschlagen. Verteilen sich dagegen die abgegebenen Stimmen über drei oder vier Personen und wird auch bei wiederholter Umstimmung die zum Vorschlag erforderliche Stimmenzahl nicht erreicht, so wird ein Obmann durch das Los aus der Mitte der Wahlkammer bestimmt, zum Zweck der Entscheidung darüber, welche von denjenigen Personen, welche nur e i n e Stimme erhalten haben, auf der Wahlliste zu streichen ist, worauf über die auf derselben verbleibenden Personen von neuem abgestimmt wird.

Sollte sich unter z w e i Personen Stimmgleichheit ergeben und diese durch eine wiederholte Umstimmung nicht gehoben sein, so wird ebenfalls mit der Auslosung eines Obmannes aus der Mitte der Wahlkammer verfahren, welcher in diesem Falle zu entscheiden hat, wer von den in Frage stehenden zwei Personen durch die Wahlkammer vorzuschlagen ist.

§ 9. Sobald eine Wahlkammer ihr Geschäft beendigt hat, läßt sie dem im Senate den Vorsitz führenden Bürgermeister davon Anzeige machen. Nachdem dies von allen drei Wahlkammern geschehen ist, werden die Mitglieder derselben aufgefordert, sich wieder in den Ratsaal zu begeben. Der Vorsitzende jeder Wahlkammer nennt sodann den von dieser Vorgesetzten. Haben s ä m t l i c h e Wahlkammern d i e s e l b e Person in Vorschlag gebracht, so erklärt der im Senate den Vorsitz führende Bürgermeister diese sofort als zum Mitgliede des Senates e r w ä h l t. Sind aber z w e i oder d r e i v e r s c h i e d e n e Personen vorgeschlagen, so ist durch die Wahlversammlung einer der Vorgesetzten nach unbedingter Stimmenmehrheit, durch geheime Abstimmung mittels Stimmzettel, zu wählen, ohne daß eine weitere Besprechung über die in Vorschlag gebrachten Personen stattfindet.

§ 10. Wenn unter drei Vorgesetzten die Stimmen sich bergestalt verteilen, daß keiner derselben die Mehrheit aller abgegebenen Stimmen erhält, so wird die

Wahl unter Weglassung desjenigen, auf welchen die wenigsten Stimmen gefallen sind, fortgesetzt.

Sollten jedoch alle drei Vorgeschlagenen oder zwei derselben neben dem dritten eine gleiche Stimmenzahl erhalten, so wird zuvörderst versucht, durch eine Wiederholung der Abstimmung die Stimmengleichheit zu beseitigen; mißlingt aber dieser Versuch, so werden aus sämtlichen Teilnehmern an der Wahlhandlung fünf Obmänner ausgelost, welche in ein besonderes Zimmer treten und dort nach Stimmenmehrheit zu entscheiden haben, wer von denjenigen Vorgeschlagenen, auf welche eine gleiche Stimmenzahl gefallen ist, von der Wahlliste wegzulassen ist, worauf über die auf derselben verbleibenden Personen von neuem abgestimmt wird.

Ergibt sich Stimmengleichheit für zwei auf der Wahlliste verbliebene Personen und wird auch diese bei einer nochmaligen Umstimmung nicht beseitigt, so wird in gleicher Weise mit der Auslosung von fünf Obmännern verfahren, welche in diesem Falle nach Stimmenmehrheit über einen der beiden Vorgeschlagenen sich zu vereinigen haben. Der von ihnen Genannte wird sodann durch den im Senate den Vorsitz führenden Bürgermeister für gewählt erklärt.

Würde einer der Wahlbürger selbst unter den von den Wahlkammern Vorgeschlagenen oder unter denjenigen sich befinden, welche nach wiederholtem Wahlversuche gleich viele Stimmen erhalten haben, so kann er zwar in jenem Falle an der Wahl teilnehmen, in diesem aber nicht zum Obmann ausgelost werden.

Artikel 8.

Jede im Senate erledigte Stelle muß innerhalb vier Wochen wieder besetzt werden.

Sollten mehrere Stellen im Senate gleichzeitig erledigt sein, so sind die verschiedenen Wahlen an verschiedenen Tagen vorzunehmen. Bei jeder Wahl ist das vorgeschriebene Verfahren aufs neue einzuleiten.

Artikel 9.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl zum Mitgliede des Senates findet nicht statt. Auch steht der Austritt aus dem Senate jederzeit frei.

Artikel 10.

In der nächsten nach der Wahl stattfindenden Versammlung des Senates

wird das neu erwählte Mitglied in Gegenwart des Bürgerausschusses (Artikel 53) feierlich eingeführt und leistet folgenden Eid:

Als neu erwähltes Mitglied des Senates dieser freien Stadt gelobe und schwöre ich zu Gott:

Ich will meinem Amte gewissenhaft vorstehen, das Wohl des Staates nach allen meinen Kräften erstreben, die Verfassung desselben getreu befolgen, das öffentliche Gut redlich verwalten und bei meiner Amtsführung, namentlich auch bei allen Wahlen, weder auf eigenen Vorteil noch auf Verwandtschaft oder Freundschaft Rücksicht nehmen. Ich will die Gesetze des Staates handhaben und Gerechtigkeit üben gegen jeden, er sei reich oder arm. Ich will auch verschwiegen sein in allem, was Verschwiegenheit erfordert, besonders aber will ich geheim halten, was geheim zu halten mir geboten wird. So wahr mir Gott helfe!

Artikel 11.

Die Mitglieder des Senates bekleiden ihr Amt lebenslänglich und beziehen während ihrer Amtsführung die durch das Gesetz festgestellten Honorare.

Wann und in welcher Weise eine Veretzung von Senatsmitgliedern in den Ruhestand, unter Gewährung eines Ruhegehaltes, stattfindet, sowie in welchen Fällen ein Mitglied zum Austritten aus dem Senate verpflichtet ist oder genötigt werden kann, ist durch die betreffenden Gesetze bestimmt.

Artikel 12.

Jedes Mitglied des Senates muß in der Stadt Lübeck oder in einer Vorstadt derselben, in letzterem Falle mit der Verpflichtung, ein zu bestimmten Zeiten zugängliches Geschäftszimmer in der Stadt zu halten, seinen regelmäßigen Wohnsitz haben oder doch, sofern dies bei seinem Eintritt in den Senat nicht der Fall sein sollte, binnen drei Monaten daselbst nehmen.

Artikel 13.

Die aus dem Gelehrtenstande erwählten Mitglieder des Senates dürfen kein Gewerbe betreiben, auch ohne vorgängige Genehmigung des Senates kein Nebenamt und keine Nebenbeschäftigung, mit welchen eine fortlaufende Remuneration verbunden ist, übernehmen.

Dieselbe Genehmigung ist zum Eintritt derselben in den Vorstand, Verwaltungs-

oder Aufsichtsrat einer jeden auf Erwerb gerichteten Gesellschaft erforderlich. Sie darf jedoch nicht erteilt werden, sofern die Stelle mittelbar oder unmittelbar mit einer Remuneration verbunden ist.

Die erteilte Genehmigung ist jederzeit widerruflich.

Artikel 14.

Der Vorsitzende des Senates wird von diesem für die Dauer von zwei Jahren aus seiner Mitte gewählt und führt während dieser Amtsführung den Titel **B ü r g e r m e i s t e r**.

Seine Wahl geschieht in der Weise durch geheime Abstimmung nach unbedingter Stimmenmehrheit, daß, wenn letztere nicht sofort bei der ersten Abstimmung erlangt wird, unter den beiden Personen, auf welche die meisten Stimmen gefallen sind, abermals zu wählen ist.

Ergibt sich Stimmengleichheit, so ist nach Anleitung des Artikels 7 § 10 Abs. 2 und 3 zu verfahren.

Der vom Vorsitz Abtretende kann nicht sofort wieder gewählt werden.

Im Falle der Vorsitzende während seiner Amtsführung aus dem Senate ausscheidet, wird sein Nachfolger nur für die Dauer der dem Vorgänger zuständig gewesen Amtsführung gewählt. Der Gewählte verliert jedoch dadurch seine Wählbarkeit bei der nächsten Wahl nicht.

Artikel 15.

In Verhinderungsfällen wird der Bürgermeister durch dasjenige Mitglied des Senates vertreten, welches zunächst vor ihm den Vorsitz im Senate gehabt hat.

Sollte ein Mitglied des Senates, welches in demselben bereits den Vorsitz geführt hat, nicht vorhanden sein, so wählt der Senat für die Dauer der Amtsführung des derzeitigen Bürgermeisters den Vertreter im Vorhinein in der für die Wahl des Bürgermeisters vorgeschriebenen Weise.

Artikel 16.

Die Verteilung der Geschäfte unter die Mitglieder des Senates (die Ratssetzung) findet alle zwei Jahre im Anfange des Monats Dezember statt; die Ratssetzung tritt mit dem Anfange des nächsten Jahres in Kraft. Es steht jedoch dem Senate frei, bei außerordentlichen Veranlassungen auch in der Zwischenzeit Änderungen in der Verteilung der Geschäfte vorzunehmen.

Die Ratssetzung beginnt mit der Wahl des Bürgermeisters.

Demnächst treten der derzeitige Bürgermeister, der zu seinem Amtsnachfolger Gewählte und drei Mitglieder des Senates, welche dieser zuvor mittels unbedingter Stimmenmehrheit erwählt hat, zusammen. Diese fünf Personen bestimmen, nötigenfalls nach Stimmenmehrheit, die Verteilung der Geschäfte, sowie den Vorsitz in den einzelnen Behörden, worauf in der nächsten Versammlung des Senates die Ratssetzung verlesen und sofort öffentlich bekannt gemacht wird.

Artikel 17¹⁾.

Die Protokollführung im Senate und die Leitung der Senatskanzlei ist Sekretären, die Aufsicht über das Staatsarchiv einem Archivar übertragen. Die Wahl derselben steht dem Senate zu.

Artikel 18.

Dem Senate allein ist die Leitung sämtlicher Staatsangelegenheiten anvertraut, insoweit nicht die nachfolgenden Bestimmungen eine Mitwirkung oder Zustimmung der Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit (Artikel 20—52) oder des Bürgerausschusses (Artikel 53—72) ausdrücklich vorschreiben.

Die Gemeindeangelegenheiten der Stadt Lübeck werden, so lange und insoweit das Gesetz nicht etwas Anderes bestimmt, vom Senate in derselben Weise, wie die Angelegenheiten des Staates, unter Mitwirkung oder Zustimmung der Bürgerschaft, beziehungsweise des Bürgerausschusses, geleitet.

Dritter Abschnitt.

Die Bürgerschaft.

Artikel 19.

Die Bürgerschaft besteht aus **ein-
hundert und zwanzig** Mitgliedern (Vertretern). Sie übt ihre Tätigkeit teils in ihrer Gesamtheit (Artikel 20—52), teils durch einen **Ausschuß** (Artikel 53—72) aus.

Artikel 20.

I. Die Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit.

Zur Teilnahme an der Wahl der Vertreter ist jeder Bürger des Lübeckischen

1) Art. 17, S. 1 in der Fassung des Ges. v. 10. Febr. 1909.

Freistaates berechtigt, der das 25. Lebensjahr vollendet, seit Beginn des vierten, der Wahl vorangehenden Steuerjahres dauernd seinen Wohnsitz im lübeckischen Staatsgebiete gehabt und während dieser Zeit alljährlich mindestens so viel an Einkommensteuer gezahlt hat, als für ein Einkommen in Höhe des niedrigsten steuerpflichtigen Betrages von ihm zu entrichten war.

Steuerbeträge, von deren Zahlung der Steuerpflichtige aus einem gesetzlichen Grunde befreit war, werden als gezahlt angesehen.

Im Jahre der Wahl muß dem Erfordernis der Einkommensteuerzahlung für die Zeit bis zum 30. Juni entsprochen sein. Bei außerordentlichen Ersatzwahlen tritt an Stelle dieses Tages der letzte Tag desjenigen Kalendervierteljahres, welches zur Zeit der Bestimmung des Wahltages durch den Bürgerschaftsausschuß abgelaufen war.

Die in Lübeck wohnhaften Ehrenbürger sind zur Teilnahme an der Wahl berechtigt, auch wenn die Voraussetzungen dieses Artikels nicht vorliegen.

U e b e r g a n g s b e s t i m m u n g.

Diejenigen Bürger, welche bis zum 15. Dezember 1902 das Bürgerrecht erworben haben und nach den bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Bestimmungen an der Wahl der Vertreter teilzunehmen berechtigt waren, bleiben zur Teilnahme an der Wahl der Vertreter berechtigt, auch wenn die Voraussetzungen des Artikels 20 der abgeänderten Verfassung nicht vorliegen.

Die Bestimmungen des Artikels 21 finden auch auf diese Bürger Anwendung.

Artikel 21.

Von der Ausübung des Wahlrechts sind ausgeschlossen:

1. diejenigen, welche unter Vormundschaft stehen;
2. diejenigen, über deren Vermögen das Konkursverfahren eröffnet ist, bis nach Beendigung des Verfahrens;
3. diejenigen, über deren Vermögen während eines Zeitraumes von 5 Jahren vor der Wahl das Konkursverfahren wegen mangelnder Masse entweder nicht eröffnet oder eingestellt ist;
4. diejenigen, welche während eines Zeitraumes von 5 Jahren vor der Wahl den Offenbarungseid (Zivil-

prozessordnung § 807) geleistet oder sich darauf berufen haben;

5. diejenigen, welche eine Armenunterstützung aus öffentlichen Mitteln beziehen oder im letzten der Wahl vorausgegangenen Jahre bezogen haben.

Artikel 22.

Die Wahlen zur Bürgerschaft werden in Abteilungen der Wähler vollzogen.

Es werden folgende Abteilungen gebildet:

a) S t a d t u n d V o r s t ä d t e.

Abteilung I.

Sie umfaßt diejenigen Bürger, welche in den letzten drei Steuerjahren vor der Wahl mindestens so viel an Einkommensteuer gezahlt haben, als von ihnen für ein Einkommen von M. 2100 während jener Jahre insgesamt zu zahlen war, sowie die lübeckischen Ehrenbürger.

Es werden gewählt . . . 90 Vertreter.

Abteilung II.

Sie umfaßt alle übrigen wahlberechtigten Bürger.

Es werden gewählt . . . 12 Vertreter.

b) S t ä d t c h e n T r a v e m ü n d e u n d L a n d g e b i e t.

Abteilung III.

Sie umfaßt diejenigen Bürger, welche einen Landbesitz von mindestens 3 ha für eigene Rechnung bewirtschaften oder in den letzten drei Steuerjahren vor der Wahl mindestens so viel an Einkommensteuer gezahlt haben, als von ihnen für ein Einkommen von M. 2100 während jener Jahre insgesamt zu zahlen war, sowie die lübeckischen Ehrenbürger.

Es werden gewählt . . . 15 Vertreter.

Abteilung IV.

Sie umfaßt alle übrigen wahlberechtigten Bürger.

Es werden gewählt . . . 3 Vertreter.

Die Bestimmung des Artikels 20 Absatz 2 findet bei Feststellung der Zugehörigkeit der Wähler zu den Abteilungen I und III entsprechende Anwendung.

Artikel 23.

Die Wahl der Vertreter in Abteilung I und II wird in folgenden Wahlbezirken vorgenommen:

1. Jakobi-Quartier und Vorstadt St. Gertrud.

Es werden gewählt in Abteilung I
22 Vertreter.

Es werden gewählt in Abteilung II
3 Vertreter.

2. Marien-Magdalenen-Quartier und der nordöstliche Teil der Vorstadt St. Lorenz.

Es werden gewählt in Abteilung I
23 Vertreter.

Es werden gewählt in Abteilung II
3 Vertreter.

3. Marien-Quartier und der südwestliche Teil der Vorstadt St. Lorenz.

Es werden gewählt in Abteilung I
23 Vertreter.

Es werden gewählt in Abteilung II
3 Vertreter.

Die Grenzlinie zwischen dem nordöstlichen und dem südwestlichen Teile der Vorstadt St. Lorenz verläuft in der Mitte der Fackenburg Allee.

4. Johannis-Quartier und Vorstadt St. Jürgen.

Es werden gewählt in Abteilung I
22 Vertreter.

Es werden gewählt in Abteilung II
3 Vertreter.

Die Wahl der Vertreter in Abteilung III wird in folgenden Wahlbezirken vorgenommen:

5. Städtchen Travemünde.

Es werden gewählt . . . 2 Vertreter.

6. Travemünder Landbezirk (die Gemeinden Brodten, Gneversdorf, Teutendorf, Rönnau, Iwendorf, Böppendorf, Dummerdorf, Rücknis, Herrenhof und Siems).

Es werden gewählt . . . 2 Vertreter.

7. Burgtor-Landbezirk (die Gemeinden Gothmund, Israelsdorf, Schlutup, Wesloe, Schattin und Utecht).

Es werden gewählt . . . 3 Vertreter.

8. Holstentor-Landbezirk (die Gemeinden Vorwerk, Krempelsdorf, Schönböden, Kurau, Dissau, Malkendorf und Krumbek).

Es werden gewählt . . . 2 Vertreter.

9. Mühlentor-Landbezirk (die Gemeinden Strecknis, Wulfsdorf, Borrade, Blankensee, Weidenhof, Krummsee, Kronsförde, Niederbüßau, Oberbüßau, Genin, Moising, Niendorf, Neede und Moorgarten).

Es werden gewählt . . . 3 Vertreter.

10. Rikerauer Landbezirk (die

Gemeinden Dückelsdorf, Siertsrade, Hollenbeck, Behlendorf, Absfelde, Giesensdorf, Harmsdorf, Nusse, Ritzerau, Poggensee, Groß Schretstaken, Klein Schretstaken und Tramm).

Es werden gewählt . . . 3 Vertreter.

Für die Wahl der Vertreter in Abteilung IV bilden die Bezirke 5 und 6, 7 und 8, sowie 9 und 10 zusammen je einen Wahlbezirk. In jedem dieser 3 Wahlbezirke wird 1 Vertreter gewählt.

Artikel 24.

Jeder Wähler kann sein Wahlrecht nur persönlich und nur in demjenigen Wahlbezirke ausüben, in dem er seine regelmäßige Wohnung hat.

Artikel 25.

Wer an der Wahl der Vertreter teilzunehmen berechtigt ist, kann auch zum Vertreter gewählt werden, sofern er nicht Mitglied des Senates ist. Die Wählbarkeit in einem Bezirk und einer Abteilung ist nicht durch das Wohnen in dem Bezirk und nicht durch die Zugehörigkeit zu der Abteilung bedingt.

Die Mitglieder der Bürgerschaft vertreten nicht den Wahlbezirk und die Abteilung, in denen sie gewählt sind, sondern die Gesamtheit aller Staatsangehörigen. Sie sind von keinerlei Weisung abhängig, haben vielmehr lediglich ihrer Ueberzeugung von dem, was das Wohl des Staates fordert, zu folgen.

Artikel 26.

Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl besteht nicht. Die Wahl gilt für angenommen, wenn der Gewählte nicht innerhalb sieben Tagen, nachdem er die Anzeige von seiner Wahl erhalten, dem Wortführer der Bürgerschaft die Ablehnung angezeigt hat.

Der Austritt aus der Bürgerschaft ist ohne Angabe von Gründen gestattet. Er geschieht durch eine an den Wortführer der Bürgerschaft gerichtete schriftliche Erklärung.

Der Vertreter ist verpflichtet, aus der Bürgerschaft auszutreten, wenn er seinen Wohnsitz im lübedischen Staatsgebiete aufgibt, oder wenn er nach Art. 21 und 25 der Verfassung nicht mehr berechtigt sein würde, zum Vertreter gewählt zu werden.

Ueber die Frage, ob ein Vertreter seine Wählbarkeit verloren hat, entscheiden die vereinigten Geschäftsvorstände der Bürgerschaft und des Bürgerausschusses.

Artikel 27.

Die Vertreter werden auf 6 Jahre gewählt. Scheidet ein Vertreter vorzeitig aus, so findet für den Rest seiner Amtszeit eine Ersatzwahl statt.

Mit dem ersten Montag im Dezember jedes zweiten Jahres scheiden diejenigen Vertreter aus, die sechs Jahre zuvor, sowie diejenigen, die für den Rest der Amtszeit von sechs Jahre zuvor gewählten Vertretern in die Bürgerschaft gewählt sind.

Die Wahlen finden regelmäßig alle zwei Jahre statt. Sobald jedoch die Zahl der vorhandenen Vertreter auf 108 gesunken ist, muß die Ersatzwahl für die vorzeitig ausgeschiedenen Vertreter ohne Verzug vorgenommen werden, wenn nicht innerhalb der nächsten sechs Monate die regelmäßigen Wahlen bevorstehen.

Ausgeschiedene Vertreter können sofort wiedergewählt werden.

Artikel 28.

In den einzelnen Abteilungen der städtischen und vorstädtischen Bezirke und in den einzelnen Bezirken des Städtchens Travemünde und des Landgebietes werden alle zu wählenden Vertreter in einem Wahlgange gewählt. Als gewählt gelten diejenigen, welche die meisten Stimmen erhalten haben.

Sind in einer Abteilung oder einem Bezirke Vertreter auf Wahlzeiten von verschiedener Dauer zu wählen, so gelten diejenigen, auf welche sich die höchsten Stimmenzahlen vereinigt haben, für die längsten und die übrigen nach der Reihenfolge ihrer Stimmenzahl je für die kürzeren Wahlzeiten als gewählt.

In Fällen von Stimmengleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden des Wahlvorstandes oder, wenn in mehreren Unterbezirken (Artikel 30 Abs. 3) gewählt ist, vom Wortführer der Bürgerschaft zu ziehende Los.

Wer in mehreren Bezirken oder Abteilungen gewählt ist, gilt da als gewählt, wo er die meisten Stimmen erhalten hat. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Wortführer der Bürgerschaft zu ziehende Los.

Ersatzwahlen für diejenigen, welche mehrfach gewählt sind oder die Wahl abgelehnt haben, werden nach Maßgabe der Bestimmungen in Abs. 3 von Artikel 27 vorgenommen.

Artikel 29.

Die Wahlen zur Bürgerschaft finden in den ersten zwanzig Tagen des Novem-

bers statt. Sie erfolgen gleichzeitig an einem Tage in allen Bezirken und Abteilungen des Städtchens Travemünde und des Landgebietes und an einem späteren Tage gleichzeitig in allen Bezirken und Abteilungen der Stadt und der Vorstädte. Die Tage der Wahl werden im September vom Bürgerausschusse bestimmt. Die Gewählten treten am ersten Montag im Dezember in die Bürgerschaft.

Wenn eine außerordentliche Ersatzwahl notwendig wird (Artikel 27 Abs. 3), hat der Bürgerausschuß den Tag der Wahl zu bestimmen, sobald die Voraussetzungen dafür gegeben sind. Die Gewählten treten in der auf die Bekanntmachung des Wahlergebnisses folgenden nächsten Versammlung der Bürgerschaft in diese ein.

Zu jeder Wahlhandlung beruft der Wortführer der Bürgerschaft die Wahlberechtigten mindestens 7 Tage vorher mittels Aufforderung durch das Amtsblatt, in den ländlichen Wahlbezirken außerdem durch ortsübliche Bekanntmachung.

Artikel 30.

Die Wahlhandlung wird durch einen Wahlvorstand geleitet.

In den Bezirken 1, 2, 3 und 4 wird für jede Abteilung ein besonderer Wahlvorstand gebildet. In den Bezirken 5, 6, 7, 8, 9 und 10 wird für beide Abteilungen zusammen ein Wahlvorstand gebildet.

Der Bürgerausschuß kann für einen Wahlbezirk mehrere Unterbezirke bestimmen. In diesem Falle ist für jeden Unterbezirk ein besonderer Vorstand zu bilden.

Der Wahlvorstand besteht aus fünf Mitgliedern. Der Bürgerausschuß ernennt im September die Vorstandsmitglieder und die Stellvertreter für sie. Der Bürgerausschuß bestimmt den Vorsitzenden, der Mitglied der Bürgerschaft sein muß; der Vorstand bestimmt aus seiner Mitte den Schriftführer. Für außerordentliche Ersatzwahlen erfolgt die Ernennung im Anschluß an die Bestimmung des Wahltages.

Alle Mitglieder des Wahlvorstandes sollen Bürger sein. Sie sind verpflichtet, der Wahl zu folgen, falls sie nicht nachweisen, daß Krankheit oder eine unaufschiebbare Reise sie daran verhindert.

Artikel 31.

Ueber die Wahlhandlung ist in jedem Bezirk und in jeder Abteilung ein Protokoll aufzunehmen. Es muß die Namen aller derer enthalten, auf welche Stimmen ab-

gegeben sind, und zwar in der durch die Stimmenzahl oder das Los gebotenen Reihenfolge und mit Angabe der Stimmenzahl.

Das Protokoll ist von dem Vorsitzenden und von dem Schriftführer zu unterzeichnen und unmittelbar nach Beendigung der Wahlhandlung dem Wortführer der Bürgerschaft zuzustellen.

Die vereinigten Geschäftsvorstände der Bürgerschaft und des Bürgerausschusses haben sowohl das Wahlergebnis als auch die Wählbarkeit der Vertreter alsbald festzustellen.

Artikel 32.

Der Wortführer der Bürgerschaft hat das Namenverzeichnis der gewählten Vertreter, nach Bezirken und Abteilungen geordnet, ohne Verzug im Amtsblatt bekannt zu machen, dem Senate hiervon Nachricht zu geben, auch den Gewählten die Wahl schriftlich anzuzeigen.

Artikel 33.

Das bei den Wahlen im einzelnen zu beobachtende Verfahren ist durch eine besondere Wahlordnung gesetzlich festgestellt.

Artikel 34.

In der ersten nach Beendigung der alle zwei Jahre stattfindenden Ergänzungswahlen (Artikel 27) berufenen Versammlung erwählt die Bürgerschaft aus ihrer Mitte einen Wortführer und zwei Stellvertreter desselben auf zwei Jahre. Die Gewählten sind verpflichtet, die Wahl anzunehmen, und scheiden, wenn sie Mitglieder des Bürgerausschusses sind, aus demselben aus.

Der Wortführer kann nach Ablauf seiner Wortführung nicht sofort wieder gewählt werden. Einer später zum zweiten Male auf ihn gefallenen Wahl ist er Folge zu leisten verpflichtet, jede fernere Wahl aber abzulehnen berechtigt.

Im Falle der Wortführer während seiner Wortführung aus der Bürgerschaft ausscheidet oder als solcher auf seinen Antrag von der Bürgerschaft entlassen wird, ist sein Nachfolger nur bis zur nächsten Erneuerung der Bürgerschaft zu wählen. Letzterer verliert jedoch dadurch seine Wählbarkeit bei der nächsten Wahl nicht.

Artikel 35.

Die Bürgerschaft erwählt ferner einen Protokollführer auf fünf Jahre, welchem zugleich das Archiv der Bürger-

schaft wie des Bürgerausschusses anvertraut ist. Derselbe hat sich durch Unterzeichnung eines gesetzlich festgestellten Bannes an Eidesstatt zur getreulichen Wahrnehmung seiner Obliegenheiten zu verpflichten und erhält aus der Staatskasse eine Entschädigung für seine Bemühungen. Der abtretende Protokollführer kann sofort wiedergewählt werden.

Der Protokollführer der Bürgerschaft ist verpflichtet, den Protokollführer des Bürgerausschusses (Artikel 56) in Behinderungsfällen zu vertreten.

Artikel 36.

Die Wahl des Wortführers der Bürgerschaft ist nur dann als vollzogen zu betrachten, wenn die Mehrheit aller abgegebenen Stimmen sich für eine und dieselbe Person ausgesprochen hat. Wird ein solches Ergebnis bei der ersten Wahl nicht erreicht, so ist unter den drei Personen, welche die meisten Stimmen erhalten haben, und, wenn auch auf diese Weise die erforderliche Stimmenmehrheit nicht gewonnen wird, unter den beiden, für welche bei der Nachwahl die meisten Stimmen sich erklärt haben, abermals zu wählen. Wenn mehrere eine gleiche Anzahl von Stimmen erhalten haben, sei es bei der ersten Wahl, sei es bei einer Nachwahl, so entscheidet unter ihnen das Los.

Diese Bestimmungen gelten auch für die Wahlen der Stellvertreter des Wortführers, sowie für die Wahl des Protokollführers der Bürgerschaft.

Artikel 37.

Die Bürgerschaft tritt auf Berufung durch den Wortführer zusammen. Fest bestimmte Tage sind der dritte Montag in den Monaten März, Juli und September, sowie der erste Montag im Monat Dezember. Außerdem muß die Bürgerschaft berufen werden, so oft der Senat es für erforderlich erachtet oder der Bürgerausschuß es begehrt oder wenn mindestens dreißig Mitglieder bei dem Wortführer unter Darlegung des Zweckes schriftlich darauf antragen. Ueber die Zeit und den Ort der Versammlung hat der Wortführer mit dem für die Verhandlungen mit der Bürgerschaft bestellten Senatskommissar sich zu verständigen.

Artikel 38.

Mit Ausnahme dringlicher Fälle ist jede Versammlung der Bürgerschaft vom Wortführer sieben Tage zuvor durch

das Lübeckische Amtsblatt bekannt zu machen und spätestens drei Tage vor derselben jedem Vertreter ein Abdruck der zur Verhandlung kommenden Anträge des Senates nebst einer gedruckten Einladung zuzustellen.

Artikel 39.

Den Vorsitz in den Versammlungen und die Leitung der Geschäfte hat der Wortführer der Bürgerschaft. Ist derselbe verhindert oder wünscht er bei der Verhandlung eines Gegenstandes an der Beratung teilzunehmen, so tritt einer der Stellvertreter desselben für ihn ein nach der Reihenfolge, welche durch die Wahl bestimmt ist.

Artikel 40.

Die Versammlung der Bürgerschaft ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der jeweiligen Vertreter anwesend sind.

Artikel 41.

In den Versammlungen der Bürgerschaft sind *Kommissare des Senates* gegenwärtig und an der Beratung teilzunehmen berechtigt. Die Anwesenheit derselben ist jedoch nicht erforderlich, wenn es sich um Wahlen oder Gegenstände handelt, über welche die Bürgerschaft ohne Mitwirkung des Senates entscheiden kann.

Artikel 42.

Die Versammlungen der Bürgerschaft sind in der Regel öffentlich; der Ausschluß der Öffentlichkeit tritt ein, wenn der Senat oder die Bürgerschaft es begehrt.

Artikel 43.

§ 1. Jeder *Abstimung* geht eine freie Beratung über den in Antrag gebrachten Gegenstand voraus. Nach dem Schlusse derselben erfolgt die Abstimmung über bestimmte von dem Vorsitzenden zu stellende Fragen, welche stets so zu fassen sind, daß sie mit ja oder nein beantwortet werden können.

§ 2. Die Abstimmung geschieht durch *Aufstehen* oder *Sitzenbleiben*, die von der Bürgerschaft vorzunehmenden Wahlen erfolgen durch Abgabe von Stimmzetteln.

Eine Abstimmung durch namentlichen Aufruf findet statt, wenn dieses vor dem Schlusse der Beratung von mindestens zwanzig Mitgliedern der Versammlung beantragt worden ist.

§ 3. Die Beschlüsse werden durch Stimmenmehrheit sämtlicher an der Ab-

stimmung teilnehmenden Mitglieder der Bürgerschaft gefaßt; auch bei Wahlen entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

Ergibt sich Gleichheit der Stimmen, so gilt bei einer zur Entscheidung verstellten Frage diese für verneint, bei einer Wahl dagegen entscheidet das Loß.

§ 4. Wer Zusätze, Beschränkungen oder sonstige Aenderungen vorschlagen will, hat dieselben, bevor sie beraten werden, ihrem wesentlichen Inhalte nach dem Vorsitzenden zuzustellen oder zu Protokoll zu geben.

Artikel 44.

Jedes Mitglied der Bürgerschaft ist berechtigt, Anregen zu Anträgen der Bürgerschaft an den Senat zu machen. Einer solchen Anrege ist jedoch nur dann Folge zu geben, wenn sie dem Vorsitzenden schriftlich zugestellt ist und nach gestellter Vorfrage von mindestens zehn Mitgliedern der Versammlung unterstützt wird. In diesem Falle steht dem Antragsteller die nähere Begründung seines Antrages zu, worauf über die Frage, ob der Gegenstand zur näheren Erwägung an den Bürgerausschuß zu verweisen sei oder nicht, eine Beratung und Abstimmung stattfindet. Entscheidet die Versammlung sich für das Letztere, so ist damit der Antrag verworfen; entscheidet sie sich dagegen für das Erstere, der Bürgerausschuß erachtet aber demnächst den Antrag nicht für geeignet, überhaupt oder in unveränderter Form an den Senat gebracht zu werden, oder der Senat lehnt den ihm vom Bürgerausschuß empfohlenen Antrag ab, so hat der Wortführer der Bürgerschaft dieser selbst in ihrer nächsten Versammlung die Frage zur Entscheidung vorzulegen, ob der Antrag seitens der Bürgerschaft an den Senat gelangen solle oder nicht.

Artikel 45.

Die Bürgerschaft ist berechtigt, vom Senate Auskunft über Staatsangelegenheiten zu begehren. Die entsprechende Verpflichtung des Senates erleidet jedoch eine Ausnahme in betreff obschwebender Verhandlungen in Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten. Die Gegenstände, über welche Auskunft verlangt wird, sind dem Senate schriftlich mitzuteilen, dem es überlassen bleibt, die verlangte Auskunft schriftlich oder durch Kommissare mündlich zu erteilen.

Artikel 46 ¹⁾.

Auf alle Anträge des Senates muß in derselben Versammlung, in welcher sie gestellt sind, ein Beschluß gefaßt werden.

Es steht jedoch der Bürgerschaft frei, einen Antrag des Senates zunächst einer aus ihrer Mitte zu ernennenden Kommission zur Begutachtung zu überweisen und bis zur Erstattung des Gutachtens ihre Entscheidung auszusprechen. Wenn eine solche Kommission über irgendeinen Punkt noch eine Aufklärung für erforderlich erachtet, so kann sie dieserhalb eine Besprechung mit den Kommissaren des Senates begehren. Die Kommissare des Senates sind befugt, Mitteilung des Gutachtens der Kommission zu verlangen, bevor über die Sache weiter verhandelt wird.

Jeder Antrag des Senates muß, bevor er als angenommen gelten kann, einer zweimaligen Beratung und Abstimmung unterzogen werden, es sei denn, daß bei der ersten Abstimmung mindestens zwei Drittel aller an ihr teilnehmenden Mitglieder sich für die Annahme erklärt haben. Die zweite Lesung darf jedoch nicht an demselben Tage wie die erste stattfinden.

Anträge auf Abänderung der Verfassung bedürfen stets der zweiten Lesung. Bei Budgetberatungen findet eine zweite Lesung nicht statt.

Hat die Bürgerschaft eine Senatsvorlage endgültig nur unter Annahme von Abänderungsanträgen beschlossen, und ist diesen der Senat nicht durchweg beigetreten, so beschließt die Bürgerschaft über die Vorlage bei ihrer wiederholten Beratung mit einfacher Mehrheit, ohne daß es einer zweiten Lesung bedarf.

Die Verhandlungen über Anträge des Senates haben vor allen anderen den Vorzug und dürfen nicht ohne Zustimmung der Kommissare durch anderweitige Geschäfte unterbrochen werden.

Artikel 47.

Das über die Beschlüsse der Bürgerschaft auf Anträge des Senates aufzunehmende Protokoll ist in einer von dem Vorsitzenden und dem Protokollführer unterzeichneten Ausfertigung förderfamst den Kommissaren des Senates zuzustellen, um es dem letzteren vorzulegen.

Artikel 48.

Der Geschäftsgang bei den Beratungen der Bürgerschaft wird, soweit er nicht im Vorstehenden festgestellt worden, durch eine von der Bürgerschaft zu beschließende Geschäftsordnung geregelt.

Artikel 49.

Eine Ausfertigung des in den Versammlungen der Bürgerschaft geführten Protokolls ist binnen drei Tagen nach jeder Versammlung dem im Senate den Vorsitz führenden Bürgermeister zuzustellen, auch ist das Protokoll, soweit nicht Geheimhaltung beschlossen ist, durch den Druck zu veröffentlichen.

Der Senat bringt die im Einvernehmen mit der Bürgerschaft gefaßten Beschlüsse, soweit nicht Gründe des Staatsinteresses deren Geheimhaltung ratsam erscheinen lassen, durch das Amtsblatt zur öffentlichen Kunde.

Artikel 50.

Die Mitgenehmigung der Bürgerschaft ist erforderlich:

- I. zu jeder Abänderung der Verfassung;
- II. zu jedem Erwerb und jeder Veräußerung von Hoheitsrechten;
- III. zur Erlassung, authentischen Auslegung, Aenderung oder Aufhebung von Gesetzen, sowie von Verordnungen in Handelsfachen.

Polizeiliche Verfügungen und lediglich die Handhabung bestehender Gesetze betreffende Verordnungen werden dagegen vom Senate allein beschlossen, doch ist bei Verkündigung der letzteren stets das Gesetz zu bezeichnen, um dessen Handhabung es sich handelt;

- IV. ²⁾ zur Einführung, Aufhebung und Veränderung direkter oder indirekter Steuern und Abgaben aller Art einschließlich der Gebühren.

Auf den im zweiten Absatz der Ziffer III ihm vorbehaltenen Gebieten kann der Senat allein Gebühren festsetzen, soweit sie sich ausschließlich als ein Entgelt für die besondere staatliche Leistung darstellen, die durch eine polizeiliche Verfügung oder durch eine

1) Art. 46 in der Fassung des Ges. v. 23. April 1913.

2) Ziffer IV in der Fassung des Ges. v. 22. März 1911.

lediglich die Handhabung bestehender Gesetze betreffende Verordnung vorgeschrieben ist. Für die anderweitige Festsetzung solcher Gebühren, die durch Rat- und Bürgerschluß bestimmt sind, ist die Mitgenehmigung der Bürgerschaft erforderlich;

- V. zur Gestattung der Ausübung öffentlichen Gottesdienstes seitens solcher Religionsgesellschaften, welchen dieselbe bisher noch nicht zugestanden ist;
- VI. zur Erteilung von Privilegien;
- VII. zu Verfügungen, bei welchen die Vorsteherchaften von Privatstiftungen nach den bestehenden Gesetzen der Genehmigung des Senats und der Bürgerschaft bedürfen;
- VIII. zur Entscheidung über die Anwendbarkeit des Expropriationsgesetzes auf die Ausführung einer Anlage;
- IX. zum Abschlusse von Staatsverträgen, welche den Handel, die Schifffahrt oder einen derjenigen Gegenstände betreffen, welche der Mitgenehmigung der Bürgerschaft unterliegen.

Artikel 51.

Der Bürgerschaft steht ferner eine Mitwirkung zu:

- X. bei der Verwaltung des Staatsvermögens der evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden und der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten.

In dieser Beziehung treten folgende Bestimmungen ein:

1. Die Verwaltung des Staatsvermögens ist im allgemeinen den Behörden übertragen unter Leitung und Aufsicht des Senates. Ohne Zustimmung der Bürgerschaft können jedoch wesentliche Aenderungen in den Wirkungsbereichen der einzelnen Behörden und in der herkömmlichen Verwaltung und Benutzung des Staatsvermögens nicht vorgenommen, namentlich nicht Staatsgüter neu erworben oder veräußert, auch nicht in Erbpacht gegeben oder verpfändet werden.
2. Die Vorstände der evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden, sowie die Vorsteherchaften der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten können ohne Zustimmung der Bürgerschaft nicht zu denjenigen Verfügungen ermächtigt werden, zu welchen sie nach den

bestehenden Gesetzen die Genehmigung des Senates und der Bürgerschaft nachzusuchen verpflichtet sind.

3. Das Staatsbudget sowie das allgemeine Budget der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten muß alljährlich der Bürgerschaft zur Genehmigung vorgelegt werden. Bei dieser Gelegenheit darf indessen den durch besonderen Rat- und Bürgerschluß bereits bewilligten Einnahmen und Ausgaben die Genehmigung einseitig so wenig von dem Senate als von der Bürgerschaft versagt werden.
4. In der Regel sind alle Ausgaben aus der öffentlichen Kasse durch die Mitbewilligung der Bürgerschaft bedingt. Es darf jedoch die letztere ihre Zustimmung zu einer nach der Aufgabe des Senates erforderlich werdenden Verstärkung der zu Ehrenaussgaben desselben, sowie zur Bestreitung der Kosten diplomatischer Verhandlungen und Sendungen im Staatsbudget ausgelegten Geldmittel nicht versagen, sie kann indessen im ersten Falle vom Senate eine Darlegung der mit der Gesamtsumme bestrittenen Zahlungen begehren. Auch sind die über die Kosten diplomatischer Verhandlungen und Sendungen dem Senate abzulegenden Rechnungen dem Finanzdepartement zuzustellen, um als Beilagen zu dessen allgemeiner Rechnung zu dienen, in welcher Eigenschaft sie gleich allen übrigen Rechnungen den Erinnerungen der Rechnungsbehörde unterworfen sind.
5. Ohne Zustimmung der Bürgerschaft darf weder eine neue Staatsanleihe gemacht, noch der zur Tilgung der Staatsschulden festgesetzte Plan geändert werden.
6. Der Bürgerschaft ist über die Verwaltung eines jeden Jahres der Bericht des Finanzdepartements und der Bericht der Rechnungsbehörde mitzuteilen, und kann der Stadtkassenverwalter nur nach dem gemeinsamen Beschlusse des Senates und der Bürgerschaft über seine Verwaltung in jedem Jahre quittiert werden.

Auch die im Laufe des Jahres von der Rechnungsbehörde über einzelne Verwaltungsrechnungen, sowie die von der Oberschulbehörde und von der Zentral-Armendeputation abge-

statteten Revisionsberichte sind mit den bezüglichen Rechnungen der Bürgerchaft mitzuteilen.

Artikel 52.

Sollten bei Gelegenheit eines vom Staate abzuschließenden Vertrages oder bei einer anderen außerordentlichen Veranlassung der Senat und die Bürgerchaft der übereinstimmenden Ansicht sein, daß der Gegenstand aus Rücksicht auf notwendige Geheimhaltung sich so wenig zur Verhandlung mit dem Bürgerausschusse als mit der Bürgerchaft eigne, so ist eine **G e h e i m k o m m i s s i o n** zu ernennen, welche die dem Bürgerausschusse wie der Bürgerchaft zustehenden Befugnisse auszuüben hat, insoweit nicht im einzelnen Falle von der Bürgerchaft die Vollmacht der Kommission beschränkt ist.

Die Zahl der in eine solche Kommission zu wählenden Mitglieder wird von der Bürgerchaft bestimmt; eine Vermehrung derselben ist vorzunehmen, so oft es die Bürgerchaft, sei es auf Antrag der Geheimkommission, sei es aus eigenem Antriebe, für angemessen erachtet.

Ein Beschluß der Geheimkommission ist nur dann gültig, wenn er von der Mehrheit sämtlicher Mitglieder gefaßt ist.

Falls von einer Geheimkommission die Instruktion des mit dem Abschlusse eines Vertrages Beauftragten genehmigt ist, so kann die Bürgerchaft ihre Zustimmung zu dem Vertrage nur dann ablehnen, wenn die Geheimkommission die Grenze ihrer Befugnis überschritten hat oder der Vertrag nicht der erteilten Instruktion gemäß abgeschlossen ist.

Das Verfahren für die Verhandlungen der Geheimkommission ist durch ein besonderes Regulativ bestimmt.

II. D e r B ü r g e r a u s s c h u ß.

Artikel 53.

Der Bürgerausschuß besteht aus dreißig Mitgliedern, welche von der Bürgerchaft aus ihrer Mitte auf zwei Jahre in der Art gewählt werden, daß diejenigen, welche bei jeder Wahl die meisten Stimmen erhalten haben, als gewählt gelten.

Der Wortführer der Bürgerchaft und dessen Stellvertreter sind nicht wählbar; alle übrigen Mitglieder der Bürgerchaft sind der Wahl Folge zu leisten verpflichtet.

Artikel 54.

In der Regel treten jährlich am ersten Montag im Dezember 15 Mitglieder des

Bürgerausschusses aus und werden in der an diesem Tage stattfindenden Versammlung der Bürgerchaft durch Neuwahlen ersetzt. Es darf indessen nie mehr als die Hälfte des Bürgerausschusses aus Neugewählten bestehen; wenn Sterbefälle oder andere Ursachen den regelmäßigen Wechsel stören, bleiben daher, nach einer vom Bürgerausschusse selbst zu treffenden Bestimmung, einzelne Mitglieder länger als zwei Jahre, jedoch niemals über drei Jahre, im Bürgerausschusse.

Die Ausgetretenen sind erst nach dem Ablaufe eines Jahres wieder wählbar.

Für alle im Laufe eines Jahres Ausgetretenen finden in der nächsten Versammlung der Bürgerchaft neue Wahlen statt.

Artikel 55.

In der ersten nach den regelmäßigen jährlichen Ergänzungswahlen (Artikel 54) stattfindenden Versammlung erwählt der Bürgerausschuß aus seiner Mitte einen **W o r t f ü h r e r** und zwei **S t e l l v e r t r e t e r** desselben auf ein Jahr. Die Gewählten sind verpflichtet, die Wahl anzunehmen.

Der abtretende Wortführer kann zwar, wenn er im Bürgerausschusse bleibt, wiederum auf ein Jahr zum Wortführer gewählt werden, ist aber dieser Wahl Folge zu leisten nicht verbunden. Wird derselbe dagegen, nachdem er eine Zeitlang nicht Mitglied des Bürgerausschusses war, aufs neue in denselben gewählt und sodann wieder zur Wortführung berufen, so ist er verbunden, diese und auch eine ihn unter gleichen Verhältnissen abermals treffende Wahl anzunehmen, jede fernere Wahl zum Wortführer des Bürgerausschusses aber abzulehnen berechtigt.

Im Falle der Wortführer während seiner Wortführung aus dem Bürgerausschusse ausscheidet oder als solcher vom Bürgerausschusse entlassen wird, ist sein Nachfolger nur bis zur nächsten regelmäßigen Ergänzung des Bürgerausschusses zu wählen.

Artikel 56.

Der Bürgerausschuß erwählt einen **P r o t o k o l l f ü h r e r** auf fünf Jahre. Derselbe wird in gleicher Weise wie der Protokollführer der Bürgerchaft verpflichtet (Artikel 35) und ebenfalls aus der Staatsklasse besoldet. Der abtretende Protokollführer kann sofort wiedergewählt werden.

Der Protokollführer des Bürgerausschusses darf nicht zugleich Protokollführer

der Bürgerschaft sein; er hat den letzteren jedoch in Behinderungsfällen sowohl in der Protokollführung als auch in den Archivargeschäften zu vertreten.

Artikel 57.

Bei der Wahl des Wortführers und der Stellvertreter desselben, sowie bei der des Protokollführers muß die Mehrheit aller abgegebenen Stimmen sich für eine und dieselbe Person entschieden haben. Mit einer etwa nötigen Nachwahl wird es ebenso, wie bei den Wahlen des Wortführers und des Protokollführers der Bürgerschaft gehalten. (Artikel 36.)

Artikel 58.

Der Bürgerausschuß versammelt sich regelmäßig, wiewohl mit Ausnahme des Augustmonats, alle vierzehn Tage auf dem Rathause zur Zeit der Versammlungen des Senates; bei besonderer Veranlassung kann der Senat denselben auch zu einer andern Zeit durch den Wortführer zusammenberufen lassen. Außerdem kann der Wortführer selbst eine Versammlung des Bürgerausschusses ansetzen, so oft ihm dieselbe notwendig erscheint; verpflichtet ist er dazu, sobald sechs Mitglieder des Bürgerausschusses es begehren und den Zweck der Berufung in einem schriftlichen Antrage darlegen.

Artikel 59.

Den Vorsitz in den Versammlungen und die Leitung der Geschäfte hat der Wortführer des Bürgerausschusses. Ist derselbe verhindert, so tritt einer der Stellvertreter desselben für ihn ein, nach der Reihenfolge, welche durch die Wahl bestimmt ist.

Sind der Wortführer und dessen beide Stellvertreter gleichzeitig verhindert oder aus dem Bürgerausschuße ausgetreten, bevor eine Neuwahl stattgefunden hat, so gebührt dem Wortführer der Bürgerschaft oder dessen Stellvertreter die Berufung des Bürgerausschusses, um im ersten Falle die Wahl eines zeitweiligen Vertreters des Wortführers, in letzterem Falle die Neuwahl eines Wortführers zu veranlassen.

Artikel 60.

Zur Fassung eines gültigen Beschlusses ist die Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln sämtlicher Mitglieder des Bürgerausschusses erforderlich.

Artikel 61.

Die Anträge des Senates werden dem Bürgerausschuße in schriftlicher Abfassung

durch Kommissare überbracht und von diesen mit dem Bürgerausschuße besprochen.

Die Abstimmung erfolgt, wenn ein bezüglicher Antrag gestellt ist, erst nach Entfernung der Senatskommissare.

Artikel 62.

In der Regel muß die Entscheidung des Bürgerausschusses auf die Anträge des Senates in derselben Versammlung, in welcher sie vorgelegt sind, erfolgen. Der Bürgerausschuß kann jedoch, wenn er es für angemessen hält, einen Antrag des Senates zunächst einer aus seiner Mitte zu ernennenden Kommission zur Begutachtung überweisen, oder auch die Beratung des Gegenstandes bis zur nächsten Versammlung aussetzen. Im ersten Falle sind die Kommissare des Senates befugt, Mitteilung des Kommissionsgutachtens zu begehren, bevor über die Sache im Bürgerausschuße weiter verhandelt wird.

Artikel 63.

Wenn dem Bürgerausschuße über irgend einen Punkt noch eine Aufklärung erforderlich scheint, steht es ihm frei, eine weitere Besprechung mit den Kommissaren des Senates zu begehren.

Auch der mit der Begutachtung eines Antrages beauftragten Kommission des Bürgerausschusses steht diese Befugnis zu.

Artikel 64.

Bei Abstimmungen gilt im Falle einer sich ergebenden Stimmgleichheit die zur Entscheidung verstellte Frage für verneint, bei einer Wahl dagegen entscheidet das Los.

Artikel 65.

Daß über jede Versammlung des Bürgerausschusses aufzunehmende Protokoll ist, soweit es Beschlüsse auf Anträge des Senates, Anträge an den Senat, Entscheidungen in Berufungsfällen und Wahlen enthält, in einem von dem Protokollführer unterzeichneten Auszuge den Kommissaren des Senates zuzustellen.

Wenn der Bürgerausschuß einem Antrage des Senates nicht beistimmt, sind die Gründe des abweichenden Beschlusses in der Regel in den Protokollauszug mit aufzunehmen; es kann indessen auch die Nachlieferung derselben vorbehalten werden.

Artikel 66.

Die Bestimmung des Geschäftsganges in den Versammlungen bleibt, insoweit

nicht darüber im Vorstehenden Vorschriften enthalten sind, dem Bürgerausschusse überlassen.

Artikel 67.

Das Protokoll einer jeden Versammlung des Bürgerausschusses ist, soweit nicht Geheimhaltung beschlossen ist, durch den Druck zu veröffentlichen; auch ist eine Ausfertigung desselben innerhalb drei Tagen dem Wortführer der Bürgerschaft zuzustellen. Derselbe ist berechtigt, die von dem Senate an den Bürgerausschuß gelangten Schriftstücke, nach Beendigung der mit dem Bürgerausschusse darüber gepflogenen Verhandlungen, zur Einsicht zu begehren.

Artikel 68.

Die vom Senate im Einvernehmen mit dem Bürgerausschusse gefaßten Beschlüsse werden zugleich mit einer beglaubigten Ausfertigung der bezüglichen Erklärung des Bürgerausschusses vom Senate der Bürgerschaft in deren nächster Versammlung mitgeteilt, auch bringt der Senat erstere, soweit nicht Gründe des Staatsinteresses deren Geheimhaltung ratsam erscheinen lassen, durch das Amtsblatt zur öffentlichen Kenntniß.

Artikel 69.

Der Bürgerausschuß übt die der Bürgerschaft zustehenden Befugnisse aus, wenn es sich handelt:

1. um Geldbewilligungen, welche in dem einzelnen Falle oder, wenn in einem und demselben Kalenderjahre mehrmals für denselben Zweck beantragt, in ihrer Gesamtheit die Summe von 6000 Reichsmark einmaliger Ausgabe oder von 300 Reichsmark jährlicher Ausgabe nicht überschreiten, sofern nicht im einzelnen Falle die Geldbewilligung der Entscheidung einer anderen Frage vorgreift, welche verfassungsmäßig zur Mitgenehmigung der Bürgerschaft zu verstellen ist;
2. um Verwendung der bereits im Staatsbudget ausgesetzten Summen, soweit nicht die einzelnen Behörden zur Verwendung dieser Summen berechtigt sind;
3. um den Erwerb oder die Veräußerung von Grundstücken für den Staat, die evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden, die öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten und die Privat-

stiftungen, soweit damit nicht ein Erwerb oder Aufgeben von Hoheitsrechten verbunden ist und das Grundstück nicht einen höheren Wert hat als von 12 000 Reichsmark (Artikel 50 VII, Artikel 51 X 1 und 2);

4. um Aenderungen in der Verwaltung oder in der Benutzung des Eigentums des Staates, der evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden, der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten und der Privatstiftungen, wenn ein Wert von nicht mehr als 12 000 Reichsmark in Frage steht (Artikel 50 VII, Artikel 51 X 1 und 2);
5. um Verfügungen über Denkmäler der Kunst oder des Altertums; endlich
6. um Entscheidungen, welche durch Beschluß des Senates und der Bürgerschaft dem Bürgerausschusse übertragen sind.

Wenn der Bürgerausschuß einen Antrag des Senates ablehnt, so ist es dem Senate unbenommen, denselben Antrag an die Bürgerschaft zu richten.

Artikel 70.

Ueber alle zur Verhandlung mit der Bürgerschaft gehörenden Gegenstände hat der Senat die Ansicht des Bürgerausschusses einzuziehen, bevor er seine Anträge an die Bürgerschaft gelangen läßt.

Artikel 71.

Der Bürgerausschuß hat die Befugnis, Anträge und Vorschläge, sei es infolge ihm von der Bürgerschaft überwiesener Anregungen (Artikel 44), sei es aus eigenem Antriebe, an den Senat zu richten.

Artikel 72.

Der Bürgerausschuß ernennt die Mitglieder der Geheimkommissionen (Artikel 52), die bürgerschaftlichen Teilnehmer an gemeinsamen Kommissionen des Senates und der Bürgerschaft, sowie die bürgerlichen Deputierten bei denjenigen Verwaltungsbehörden, für welche der Bürgerschaft oder dem Bürgerausschusse das Ernennungsrecht eingeräumt ist. Zu jeder Wahl eines bürgerlichen Deputierten bei den übrigen Verwaltungsbehörden dagegen hat der Bürgerausschuß dem Senate zwei Bürger vorzuschlagen, welche ihm dazu am meisten geeignet erscheinen.

Sowohl jene Ernennungen, als diese Vorschläge können sich auf sämtliche Ver-

sonen erstrecken, welche an den Wahlen in die Bürgerschaft teilzunehmen berechtigt sind.

Vierter Abschnitt.

Verfahren

bei beharrlicher Meinungsverschiedenheit zwischen dem Senate und der Bürgerschaft.

Artikel 73.

Zeigt sich bei den Verhandlungen über Anträge des Senates an die Bürgerschaft oder über Anträge der Bürgerschaft an den Senat zwischen beiden eine beharrliche Meinungsverschiedenheit, so kommen die nachfolgenden Bestimmungen zur Anwendung.

Artikel 74.

Wenn zwischen dem Senate und der Bürgerschaft über die authentische Auslegung bestehender Gesetze eine Meinungsverschiedenheit obwaltet, insbesondere, wenn Bestimmungen der Verfassung streitig sind, oder wenn ein von dem Senate oder von der Bürgerschaft auf Grund der Verfassung in Anspruch genommenes Recht von dem anderen Teile bestritten wird, so wird zunächst der Versuch gemacht, die Meinungsverschiedenheit im Wege der Verständigung zu beseitigen. Bleibt dieser Versuch ohne Erfolg, so ist die Streitfrage der rechtlichen Entscheidung des Hanseatischen Oberlandesgerichtes zu unterwerfen.

Das dabei zu beobachtende Verfahren ist durch eine besondere Uebereinkunft zwischen dem Senate und der Bürgerschaft festgestellt.

Artikel 75.

Weichen dagegen die Meinungen des Senates und der Bürgerschaft darüber voneinander ab, was das **S t a a t s w o h l** erfordere, und sind in einem solchen Falle der Senat und die Bürgerschaft der **ü b e r e i n s t i m m e n d e n** Ansicht, daß eine **B e s c h l u ß n a h m e** ohne wesentlichen Nachteil für das **G e m e i n w e s e n** keinen Ausschub erleide, so ist die Meinungsverschiedenheit durch den Ausspruch einer Entscheidungskommission zu beseitigen. Änderungen in der Staatsverfassung dürfen indessen niemals durch den Ausspruch einer solchen Kommission herbeigeführt werden.

Artikel 76.

Die Entscheidungskommission wird durch **s i e b e n** Mitglieder des Senates und **s i e b e n** Mitglieder der Bürgerschaft

gebildet. Jene werden vom Senate, diese von der Bürgerschaft durch geheime Abstimmung mittels Stimmzettel erwählt.

Artikel 77.

Diese Wahl erfolgt an demselben Tage, an welchem sich der Senat und die Bürgerschaft vollständig darüber geeinigt haben, daß eine Entscheidungskommission zusammentreten solle und welcher Auftrag derselben zu erteilen sei.

Artikel 78.

Die Mitglieder des Senates sind infolge ihres Ratseides, die Mitglieder der Bürgerschaft zufolge ihres Bürgereides verpflichtet, die auf sie gefallene Wahl anzunehmen. Nur für Kranke oder Abwesende ist daher zu einer neuen Wahl zu schreiten.

Artikel 79.

Die in die Entscheidungskommission berufenen Mitglieder des Senates und der Bürgerschaft haben spätestens in der nächsten nach der Wahl stattfindenden Versammlung des Senates in Gegenwart des Bürgerausschusses folgenden Eid zu leisten:

Ich gelobe und schwöre zu Gott, bei der mir übertragenen Entscheidung der zwischen dem Senate und der Bürgerschaft obwaltenden Meinungsverschiedenheit mich lediglich durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl leiten zu lassen, meinen Ausspruch nur nach meinem besten Wissen und Gewissen zu tun, über alles, was in der Kommission verhandelt werden wird, namentlich auch darüber, in welcher Weise die Entscheidung zustande gekommen ist, wie ich selbst und die übrigen Mitglieder der Kommission gestimmt haben, niemals irgend jemandem eine Mitteilung zu machen, vielmehr über dieses alles das unverbrüchlichste Stillschweigen zu bewahren. So wahr mir Gott helfe!

Artikel 80.

Die Kommission erwählt ihren Vorsitzenden aus den ihr angehörigen Mitgliedern des Senates in geheimer Abstimmung mittels Stimmzettel.

Artikel 81.

Die Reihenfolge, in welcher die übrigen Mitglieder ihren Sitz einzunehmen haben, und in welcher die Abstimmung geschieht, wird durch das Los festgestellt. Der Vor-

sitzende darf seine Stimme jedoch erst dann abgeben, wenn die übrigen Mitglieder der Kommission abgestimmt haben.

Artikel 82.

Zur Beschlußnahme der Kommission ist Stimmenmehrheit sämtlicher Mitglieder erforderlich.

Ergibt sich Stimmengleichheit, so erwählt die Kommission aus ihrer Mitte einen aus drei Mitgliedern des Senates und drei Mitgliedern der Bürgerschaft bestehenden Ausschuß, welcher sich über den von der Entscheidungskommission zu fallenden Ausschpruch verständigen muß.

Artikel 83.

Der Ausschpruch der Entscheidungskommission muß spätestens innerhalb vierzehn Tagen nach der geschehenen Beeidigung ihrer Mitglieder erfolgen.

Derselbe wird, nachdem er von sämtlichen Mitgliedern in der Schlußsitzung unterzeichnet und mit einem Siegel verschlossen ist, sofort durch zwei Mitglieder der Kommission dem im Senate den Vorsitz führenden Bürgermeister überbracht.

Artikel 84.

Wenn die Entscheidungskommission bei ihrer Beratung die Ansicht gewonnen ha-

ben sollte, daß die zwischen dem Senate und der Bürgerschaft obwaltende Meinungsverschiedenheit ihr in anderer Weise, als geschehen, hätte zur Entscheidung gestellt werden müssen, und daß die Annahme eines von ihr zu machenden Vorschlags dem Gemeinwohl am meisten entsprechen würde, so hat sie diesen ihren Vorschlag dem Senate einzureichen, jedoch gleichfalls verschlossen und zugleich mit dem entscheidenden Ausschpruche auf die ihr vorgelegte Frage.

Für einen solchen Fall ist in dem Senat und in der Bürgerschaft zuerst über den von der Kommission eingereichten Vorschlag zu verhandeln, bis dahin, daß sich diese Verhandlungen zerschlagen haben, bleibt der Entscheidungsspruch selbst uneröffnet bei dem Senate liegen.

Artikel 85.

Der Ausschpruch der Entscheidungskommission wird innerhalb 8 Tagen, nachdem er eingereicht oder nachdem der etwaige Vermittelungsvorschlag (Artikel 84) verworfen worden, in der Versammlung des Senates, in Gegenwart des Bürgerausschusses, von dem den Vorsitz führenden Bürgermeister eröffnet und verlesen. Der Ausschpruch gilt sodann als Rat- und Bürgerbeschluß.

N a c h t r a g.

Zu S. 40 u n d 78. Ueber die Rechtsstellung und zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Senatoren und bürgerlichen Deputierten: Dr. A. N. Z a c h a r i a s, Ueber die Verschiedenheit der rechtlichen Natur des Ehrenamtes in Preußen und in den Hansestädten Hamburg und Lübeck, im Arch. f. öffentl. Recht, Bd. 32, S. 1 f. (1914). Der Verfasser führt aus, daß die Entwicklung des Ehrenamtes in den Hansestädten eine ganz andere sei wie die „preußische“ und versucht den Nachweis, daß auch die Stellung der Senatoren und bürgerlichen Deputierten wenigstens in Hamburg und Lübeck sich von der der preußischen Ehrenbeamten von Grund aus unterscheide; bei den ersteren sei die Verantwortlichkeit „in das Subjektive“ verlegt, in „das eigene Gewissen“; wenn sie gegen das Gebot des eigenen Gewissens verstießen, seien sie nach B G B. § 826 dem Staat schadensersatzpflichtig. Diese Auffassung ist in ihrem Ausgangspunkt wie in ihren Folgerungen nicht zu halten. Die Verfassungsentwicklung in den Hansestädten hat sich nicht anders vollzogen wie in andern deutschen Städten, zumal in den ehemals zahlreichen Reichsstädten; überall besorgten Ratsherren und Bürger im Ehrenamt die öffentlichen Geschäfte (vgl. S. P r e u ß, Entwicklungsgeschichte der deutschen Städteverfassung; 1906). Allerdings haben die Hansestädte ihre Selbständigkeit bewahrt, während in den mediatisierten Städten das Ratsregiment in dem alten Umfang aufhörte und auch die Tätigkeit der Bürger in der Verwaltung beseitigt oder doch eingeschränkt wurde, bis sie seit Anfang des 19. Jahrhunderts durch den Ausbau der kommunalen Städteverfassungen eine Wiederbelebung erfuhr. Aber diese Verschiedenheit der Entwicklung beweist doch nichts für die Verschiedenheit der rechtlichen Natur des Ehrenamtes, zumal da man auch in Preußen an die früheren städtischen Einrichtungen anknüpfte. — Allerdings hat sich in den Hansestädten ein Beamtentum spät entwickelt und seine Verhältnisse wurden hier lange unter privatrechtlichen Gesichtspunkten angesehen (oben S. 86 f.). Es mag auch sein, daß die Begriffe des Ehrenbeamten und des Dienstverhältnisses auf die Stellung der Senatsmitglieder — ob diese als Ehrenbeamte zu bezeichnen sind, mag hier dahingestellt bleiben — und bürgerlichen Deputierten früher nicht angewandt sind. Das liegt daran, daß diese Begriffe überhaupt erst in der neueren Wissenschaft des Staatsrechts ihre feste Bedeutung erhalten haben, und schließt nicht aus, daß ihre wesentlichen Merkmale sich auch bei den Trägern jener Stellungen in den Hansestädten finden. Daß die Deputierten hier auf Grund ihrer Bürgerpflicht ihre Amtstätigkeit ausüben, teilen sie mit zahlreichen preußischen Ehrenbeamten und besagt nichts gegen das Bestehen eines Dienstverhältnisses zum Staat. Völlends entbehrt die Annahme, daß bei ihnen der Pflichtenmaßstab in das Subjektive, in das eigene Gewissen, verlegt sei, jeder Begründung. Aus der Bestimmung der Lüb. W. v. 21. Juni 1860, daß die Deputierten ihre Geschäfte „nach bestem Wissen und Gewissen“ führen sollten, läßt sie sich jedenfalls nicht ableiten, da dabei an eine solche Abschwächung der Verantwortung gewiß nicht gedacht ist und da sich dieselben Worte auch bei mancher Verpflichtung eines Beamten finden. Gerade die Verfassungen der Hansestädte gehen von einer scharfen Auffassung der Pflicht der Bürger zur Führung der Ehrenämter aus und betonen bei den Senatoren auch die Verantwortlichkeit für die sorgfältige Amtsführung. Eine solche Verlegung der Amtspflichten in das Subjektive würde letzten Endes einen Absolutismus in der Verwaltung bedeuten, der allen konstitutionellen Grundsätzen und zumal den Verfassungsgrundsätzen der Hansestädte widerspricht. Uebrigens scheint auch Z a c h a r i a s

in einem Sage anzuerkennen, daß die Deputierten „selbstverständlich“ für die Folgen einer unerlaubten Handlung hafteten. Dann gilt diese Haftung aber auch für fahrlässige Pflichtverletzungen nach BGB. § 823. Eine vertragliche Haftung nehme auch ich mangels eines zivilrechtlichen Vertragsverhältnisses nicht an. Die Selbstverwaltung in den Hansestädten unterscheidet sich allerdings darin von der preussischen und mag darin der englischen näher stehen, daß hier die Verwaltung des Staates auf der Selbstverwaltung beruht, während diese in Preußen in der Kommunalverwaltung ihre Stätte hat und unter Aufsicht der Staatsorgane geübt wird. Aber aus dieser Verschiedenheit des Verwaltungssystems läßt sich ein Unterschied in der Rechtsstellung des einzelnen „Ehrenbeamten“ nicht ableiten.

Zu S. 89, Anm. 1, S. 128: Ueber die Stellung des Konsulenten der Gewerbetammer in Lübeck jetzt Senatsvertrag in Lüb. Verh. 1914 N, 66, S. 327.

Zu S. 138: Der jetzt dem Bürgerausschuß vorliegende Entwurf des Lüb. Senats betr. ein Verwaltungsstreitverfahren sieht einen mit fünf Mitgliedern besetzten Verwaltungsgerichtshof vor, einem Senator als Vorsitz, sowie einem 2. Senator oder höheren Verwaltungsbeamten und 3 vom Senat auf Vorschlag des Präsidiums des Landgerichts auf 6 Jahre zu Mitgliedern ernannten Richtern als Beisitzern. Von Schaffung einer unteren Instanz ist abgesehen. Der Verwaltungsgerichtshof entscheidet über die Gesetzmäßigkeit von Verfügungen der Behörden; seine Zuständigkeit ist im einzelnen im Entwurf näher angegeben. Sie schließt die Beschwerde an den Senat aus. Dagegen soll die Zulässigkeit des Rechtsweges in dem bisherigen Umfang (oben S. 142 f.) wahlweise neben dem Verwaltungsstreitverfahren bestehen bleiben; das Beschreiten des einen Weges schließt den andern aus. Die Regelung des Verfahrens ist nach dem Muster der Gesetze von Preußen, Oldenburg und Braunschweig vorgesehen.

Zu S. 140 I: Ueber die Zulässigkeit des Rechtsweges in Bremen: Dr. C. J. Traub, Der Rechtsweg in Brem. Verwaltungssachen; Leipz. Diss., 1914.

Zu S. 157 II, Z. 4: Die Deputation für die Krankenanstalt in Bremen ist mit der Deputation für das Gesundheitswesen unter der letzteren Bezeichnung vereinigt.

Sachregister.

A.

Abgaben, öffentliche 83, 165.
 Ablösung 173.
 Abolition 45.
 Abstimmung in der Bürgerschaft 60.
 Adel (Brem.) 30.
 Agrargesetzgebung 173.
 Allgemeine Armenanstalt (Lüb.) 159.
 Allgemeine Kirchenkasse (Lüb.) 185 f.
 Aelterleute 5 f., 62, 122.
 Amt Begeßad und Bremerhaven 110.
 Amtsbezeichnungen 46.
 Amtsblatt 131.
 Amtsgerichte 81 f.
 Amtsstracht der Senatoren 46.
 Anerkennung einer Religionsgesellschaft 180 f.
 Angestelltenversicherung 153, der staatlichen Angestellten 100.
 Anleihen 162.
 Anstellung der Beamten 89.
 Anträge in der Bürgerschaft 60.
 Apotheken 157.
 Arbeitshaus 152.
 Arbeitszwang 149, 160.
 Archivar des Senats 42 f., der Bürgerschaft (Brem.) 58.
 Aristokratie 15.
 Armenbehörde (Lüb.) 159.
 Armensteuer 159, 166.
 Armenunterstützung 159.
 Armenverbände 139, 158.
 Armenwesen 158 f., in den Bremer Hafenstädten 112, in den Landgemeinden 116 f.
 Aerzte 157.
 Assessoren 86.
 Aufnahme in den Staatsverband 23 f.
 Aufsichtsrecht des Senats 45, 77 f.
 Ausbildung der Juristen 86.
 Ausfertigung der Gesetze 13).

Ausführungsverordnungen 134 f.
 Ausgangsrecht 156.
 Ausgleichsstafte (Lüb.) 165.
 Ausländer 28.
 Ausschüsse des Senats 42, der Bürgerschaft 61, gemeinsame 68.
 Außenweser 169.
 Austritt aus der Kirche 179.
 Auswanderung 168.
 Auswärtige Angelegenheiten 150.
 Ausweisung 28.
 Auszeichnungen 30.

B.

Bäuerlicher Grundbesitz 173.
 Bauerschaften 113.
 Bauervogt (Lüb.) 115.
 Bauordnungen 155.
 Baupolizei 155, in den Brem. Hafenstädten 112.
 Bauwesen 154 f.
 Beamte 86 f.; Geschichtliches 86 f.; Begriff und Arten 88; Anstellung 89; Rechte 96 f.; Pflichten 90 f.; Haftung 92 f.; Haftung des Staates für B. 94 f.; Entlassung 101 f.; Senatoren als B. 37 f.; bürgerliche Deputierte als B. 78 f.
 Bedürfnisnachweis 139, 173.
 Beerdigungswesen 157.
 Befehle der Verwaltungsbehörden 146 f.
 Begnadigung 45.
 Behörden 73 f.; Prozeßfähigkeit 73 f.; Organisation der Verwaltungsbehörden 74 f.; gemischte B. 74, 76 f.
 Bergrecht 174.
 Berufsvertretungen 121 f.
 Beschlußfähigkeit der Bürgerschaft 59.
 Beschwerde 137.
 Börse (Brem.) 123; (Lüb.) 125.

Börsensteuer (Brem.) 122, Anmerkung 2.
 Börsenmakler 123, 125.
 Brandlöschwesen 153; in den Brem. Hafenstädten 112; in den Landgemeinden 116 f.
 Bremen, Stadtgemeinde 106 f.
 Bremerhaven 110 f.; Gründung 3, 20.
 Bücherrevisoren (Brem.) 123, Anm. 2.
 Budget 163 f.
 Bundesrat 14, 150.
 Bürgeramt (Brem.) 61 f.
 Bürgerauschuß (Lüb.) 61 f.
 Bürgerliche Rechtsstreitigkeit 139.
 Bürgermeister 41 f.
 Bürgerrecht 22 f.
 Bürgerrezeß (Lüb.) 5.
 Bürgerschaft 46 f.; Geschichtliches 46 f.; Wahlrecht 46 f.; Mitinhaberin der Staatsgewalt 15 f.; Rechtsstellung 56 f.; Geschäftsformen 57 f.; Zuständigkeit 65 f.
 Bürgerschaftsmitglieder 54 f.

C.

Collegium Seniorum (Brem.) 5, 7, 122, 169, Anm. 2.

D.

Deichwesen 174.
 Demokratie 15.
 Denkmalschutz 155.
 Deputationen 76 f.; Geschichtliches 5; Zusammenfügung und Verfahren in Bremen 69 f.; in Lübeck 76 f.; Rechtsstellung der verwal tenden D. 77.
 Deputierte, Rechtsstellung 78 f.
 Detailistenkammer 123.
 Dezentralisation der Verwaltung 75.
 Diakonen (Brem.) 5, 159, Anm. 1.

Diäten der Bürgerschaftsmitglieder 55.
 Dienstleid 90.
 Disziplin: der Senatsmitglieder 40; der Bürgerschaft 54, 59; der Beamten 92 f.; der Richter 104.
 Disziplinargerichte 93.
 Doppelsteuergesetz 110, 165.

E.

Ehrenamt, Pflicht zur Übernahme 27, 70.
 Ehrenaussagen des Senats (Lüb.) 45, 163.
 Ehrenbürgerrecht 46.
 Ehrenmedaille 46.
 Ehrenrechte des Senats 46; militärische 150.
 Eigentum, Unverletzlichkeit 31.
 Einbürgerung 23.
 Eingaben an den Senat 42, an die Bürgerschaft 60.
 Eingemeindung 107.
 Einkommensteuer 166 f.
 Einwohnerrecht (Lüb.) 11.
 Einwohnerzahl 20 f.
 Eisenbahnsteuer (Lüb.) 167.
 Eisenbahnwesen 171.
 Elbe-Trade-Kanal 170.
 Enteignung 175.
 Entschädigungspflicht des Staates und der Gemeinden 31, 94 f.
 Entscheidungsdeputation 139.
 Episkopalrecht 183 f.
 Erbschaftssteuer 166 f.
 Erleuchtungssteuer 166.
 Ersatzangelegenheiten 151.
 Ersatzvornahme 148.
 Erziehung, religiöse 180.
 Etat 163 f.
 Evangelische Kirche 182 f.

F.

Fachschulen (Brem.) 177; (Lüb.) 179.
 Fahren 172.
 Feldpolizei 173.
 Feuerlöschwesen 153; in den Brem. Hafenstädten 112; in den Landgemeinden 116 f.
 Finanzdeputation (departement) 161 f.; Vertretung in Prozessen 74, Anm. 1.
 Finanzwesen 160 f.; der Brem. Hafenstädte 112; der Landgemeinden 116 f.; des Brem. Landgebietes 120; Reform 1814 7.
 Firmensteuer 166.
 Fischerei 174.
 Fiskus 160.

Forsten (Lüb.) 162.
 Fortdiebstahl (Lüb.) 174.
 Fortbildungsschulen 177 f.
 Frauen 26.
 Freie Hansestadt (Bezeichnung) 13.
 Freiheit der Person 29.
 Freistaat 15.
 Fremdenpolizei 152, 28.
 Friedhöfe 157.

G.

Gastwirtschaft 152, 173.
 Gebietshoheit 21.
 Gebühren 165 f.; des Senats 42; in Polizeiverordnungen 134.
 Gehalt der Senatsmitglieder 38 f.; der Beamten 96 f.; der Richter 104.
 Geheimkommissionen (Lüb.) 65.
 Geistliche 182, 184, 186.
 Geistliches Ministerium (Lüb.) 185.
 Geisteskranke 157.
 Gelehrtenstand 32, 40; Wahlrecht der G. in Bremen 50.
 Gemeinden 105 f.; kirchliche 184, 186.
 Gemeindebeamte 112, 115.
 Gemeindebehörden der Stadtgemeinden Br. und L. 107 f.
 Gemeindesteuern der Stadtgemeinden Br. und L. 110, 166 f.; der Brem. Hafenstädte 112; der Landgemeinden 116.
 Gemeindevorstand 115 f.
 Generalkasse (Brem.) 161.
 Generalsteueramt (Brem.) 166.
 Generalvormundschaft 179.
 Gerichte 81 f.; Rechtsweg vor ihnen 141 f.
 Gerichtsschreiber 84.
 Gerichtsvollzieher 85.
 Gesandte 150.
 Geschäftsordnung der Bürgerschaft 57.
 Geschäftsvorstand der Bürgerschaft 58; des Bürgerausschusses (Lüb.) 65.
 Gesetzblatt 131.
 Gesetzgebung 66, 129 f.
 Gesundheitswesen 156.
 Gewerbe 172 f.
 Gewerbefreiheit 23, 172.
 Gewerbegericht 84.
 Gewerbekammer 125 f.
 Gewerbekonvent (Brem.) 50, 126.
 Gewerbebesteuern 166 f.
 Glaubensfreiheit 179.
 Grundbuchbeamte 95 f.

Grundrechte 28.
 Grundsteuer 166 f.

H.

Häfen (Brem.) 169; (Lüb.) 170.
 Hafenamts (Brem.) 110, Anm. 2.
 Hafenarzt 158.
 Hafenstädte (Brem.) 110 f.
 Haftung des Staates für Beamte 94 f.
 Hamburger Verfassung 11.
 Handel 168 f.
 Handelsbeamte (Brem.) 168; (Lüb.) 125.
 Handelskammer 121 f.
 Handelsrichter 82 f.
 Handwerkskammer 126.
 Hansabund 1.
 Hanseatisches Oberlandesgericht 83 f.
 Hansestadt (Bezeichnung) 13.
 Hebammen 157.
 Hilfsarbeiter, pensionsberechtigte (Lüb.) 87, 97.
 Hilfsrichter 80, 86.
 Hinterbliebenenfürsorge f. Senatsmitglieder 39; für Beamte 98 f.
 Höferecht (Brem.) 173.
 Honorar der Senatsmitglieder 38 f.

I.

Jagdrecht 174.
 Jahrgeld (Brem.) 97 f.
 Immunität der Bürgerschaftsmitglieder 55.
 Initiative der Bürgerschaft 57, 130; des Bürgerausschusses (Lüb.) 63.
 Interessentenvermögen 116.
 Interpellationsrecht 56, 14.
 Invalidenversicherung der Staatsangestellten 100; Behörden für die 153 f.
 Irrenanstalten 157.
 Israelitische Gemeinde 182.
 Juden 179.
 Jugendamt 179.
 Jugendgericht 82.
 Juristen, Ausbildung 86.
 Justizkommission 81.
 Justizsachen 140.
 Justizverwaltung 79 f.
 Justizverwaltungskommission (Brem.) 80.

K.

Kammer für Handelsachen 82 f.
 — für Kleinhandel (Brem.) 123.
 — für Landwirtschaft 128.

Kanalsteuer 166.
 Kaffarezeß (Lüb.) 5.
 Kasseninspektoren (Brem.) 161, Anm. 2.
 Katholische Kirche 181 f.
 Kaufmannschaft (Lüb.) 124.
 Kaufmannsgericht 84.
 Kaufmannskönvent (Brem.) 50, 122.
 Kaution 90.
 Kindererziehung, religiöse 180.
 Kinematographen 152.
 Kirche 179 f.; kathol. 181 f.; evangel. 182 f.
 Kirchengemeinden (Brem.) 184; (Lüb.) 186.
 Kirchengewalt 183 f.
 Kirchengesetz (Lüb.) 185.
 Kirchenhoheit 181.
 Kirchenrat (Lüb.) 185.
 Kirchensteuern 182, 184, 186.
 Kirchenverfassung (Lüb.) 185.
 Kollegien, bürgerliche (Lüb.) 6.
 Kommissare des Senats 42; in der Bürgererschaft 59; im Bürgerausschuß 65.
 Kommissionen des Senats 42; der Bürgererschaft 61; gemeinsame 68; in den Brem. Hafenstädten 111.
 Kommunalsteuern der Städte Bremen und Lübeck 110, 166 f.; der Brem. Hafenstädte 112; der Landgemeinden 116.
 Kommunalverbände 105 f.
 Kompetenzkonflikt 145.
 Konsuln 150.
 Konventsberechtigung (Brem.) 5, 7.
 Krankenanstalten 157.
 Krankenpflegepersonen 157.
 Krankenversicherung 154.
 Kreisauschuß (Brem.) 120 f.
 Kreistag (Brem.) 119.
 Kreisverwaltung 118 f.
 Kriegszustand 32.
 Kyriön 17.

L.

Ladungen der Verwaltungsbehörden 147.
 Landesherrliche Verordnungen 135.
 Landeskirche 182 f.
 Landesversicherungsanstalt der Hansestädte 154; Beamte der 89, Anm. 3.
 Landgebiet 108 f.
 Landgemeinden 113 f.
 Landgericht 82 f.
 Landherr (Brem.) 108 f.
 Landschulwesen 176 f.
 Landstraßen 170.

Landwirtschaft 173 f.
 Landwirtschaftskammer (Lüb.) 129.
 Lehrer 176 f.
 Lesung, zweite 60.
 Lotsenwesen 169 f.
 Lotterie 165, 172.
 Lübeck, Stadtgemeinde 106 f.
 Luxussteuern 166 f.

M.

Magnifizenz 42.
 Medizinalwesen 156 f.
 Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgererschaft 71 f.
 Meldewesen 152 f.
 Menschenrechte 28 f.
 Militärantwörter 90.
 Militärpersonen, Wahlrecht 49 f.
 Militärwesen 150.
 Ministerium (Brem.) 183, Anm. 2; (Lüb.) 185.

N.

Naturalisation 23.
 Nebenbeschäftigung der Senatoren 40; der Beamten 91.
 Notare 85.
 Notverordnungen 32, 133.
 Nutzungsgemeinde 116.

O.

Oberappellationsgericht 8.
 Oberaufsichtsrecht des Senats 45, 77 f.
 Oberlandesgericht, hanseatisches 83; bei Verfassungskonflikten 72; Prüfungskommission 86.
 Oberschulbehörde (Lüb.) 178.
 Oeffentliche Gewalt 95.
 Oeffentlichkeit der Bürgerchaftsversammlungen 59.
 Orden, religiöse (Lüb.) 182.
 Ordnungsstrafen gegen Beamte 92.
 Ortsarmenverbände 158.
 Ortsstatuten 109, 111.

P.

Paßwesen 152.
 Pastorenwahl 183 f., 185 f.
 Pension der Senatsmitglieder 39; der Beamten 96; der Richter 104.
 Pfandbarkeit des Gehalts 101.
 Pfandleihgewerbe 172.
 Pfarrverband (Brem.) 184.
 Pfl Gefinder 179.

Polizei 151 f.; Behörden 151 f.; in den Brem. Hafenstädten 112 f.; in den Landgemeinden 117 f.
 Polizeiliche Strafverfügung 144 f.
 Polizeiliche Verhaftung 149.
 Polizeistunde 152.
 Polizeiverordnungen 117, 133 f.
 Präsident des Senats 41 f.; der Bürgererschaft 58.
 Preßwesen 30.
 Privatrechte, Eingriff in 31, 141.
 Privatschulen 177, 179.
 Privilegien, gewerbliche 67.
 Propositionsdekrete (Lüb.) 42.
 Protokolle der Bürgererschaft 61; des Bürgerausschusses 65.
 Prozeßfähigkeit der Behörden 73.
 Prüfungen, juristische 86.
 Prüfungsrecht, richterliches 135.
 Publikation der Gesetze 131; der Verordnungen 135.

Q.

Quarantäneamt 158.

R.

Rat siehe Senat.
 Ratssetzung 42.
 Rechnungsbehörde (Lüb.) 165.
 Rechnungsführer 71, 161, 164.
 Rechnungslegung 164.
 Rechtsanwälte 85.
 Rechtsgelehrte im Senat 32.
 Rechtspflege 79; verweigerte 79, Anm. 3.
 Rechtsverordnungen 133.
 Rechtsweg über Ansprüche der Beamten 100 f.; in Verwaltungssachen 139 f.
 Referendare 86.
 Reformierte Kirche 182, 184.
 Regierungsstellung des Senats 19, Anm. 2, 44.
 Regierungskanzlei 43.
 Regulierung der Straßen 155.
 Reich, Deutsches 13 f.
 Reichsangehörigkeit 23, 28.
 Reichsangelegenheiten 14, 150.
 Reichsdeputationshauptschluß 2.
 Reichssteuersachen 145.
 Reichsunmittelbarkeit 1.
 Reichsverordnungen 135 109.
 Rekursbehörde 138.
 Religionsgesellschaften 180 f.
 Religiöses Bekenntnis 179.
 Religiöse Kindererziehung 180.
 Republik 14.

Requisitionenrecht 150.
 Reservefonds 165.
 Revolution v. 1848 (Brem.)
 8 f.; (Lüb.) 10.
 Richter 76, 103 f.
 Richteramt, Befähigung zum
 86.
 Richterkollegium (Brem.) 79,
 81 f.
 Richterliches Prüfungsrecht
 135 f.
 Römisch-Kathol. Kirche 181 f.
 Ruhegehalt der Senatsmitglie-
 der 39; der Beamten 96;
 der Richter 104.
 Ruhestand, Versetzung in den
 bei Senatsmitgliedern 36;
 bei Beamten 101 f.; bei
 Richtern 104.
 Ruhelohntasse (Brem.) 100.

S.

Schadenshaftung des Staates
 31, 94 f. 142, Anm. 1.
 Schadenersatzpflicht der Se-
 natsmitglieder 40; der bür-
 gerlichen Deputierten 78 f.;
 der Beamten 94.
 Schenkungsabgabe 166 f.
 Schifffahrt 168 f.
 Schifffahrtsabgaben 166 f., 169.
 Schifffahrtszeichen 169.
 Schlachthofzwang 31, Anm. 2.
 158.
 Schuldenwesen 162.
 Schuldeputation (Brem.) 70,
 Anm. 2, 176.
 Schulgemeinden (Lüb.) 178.
 Schulfonvent (Brem.) 176.
 Schulpflicht 176, 178.
 Schulwesen 175 f.
 Schutzverwandte 22.
 Selbstverwaltung 74, 105.
 Seelotfen 169 f.
 Seemannsämter 169 f.
 Senat 32 f.; Geschichtliches 4 f.;
 Wahl in den 7, 33 f.; Stel-
 lung 16, 43 f.; Kompetenz
 17 f.; Geschäftsgang 42 f.
 Senatskommissare 42; in der
 Bürgerschaft 59; im Bür-
 gerausschuß 65; für die
 Brem. Hafenstädte 113.
 Senatskommissionen 42, 75.
 Senatsmitglieder, Wahl 33 f.;
 Rechtsstellung 36 f.
 Senatssekretäre 42 f.
 Senior (Lüb.) 185.
 Sicherheitspolizei 152.
 Sittenpolizei 152.
 Souveränität 14.
 Staat 13 f.
 Staatsangehörigkeit 21 f., 28 f.
 Staatsanwaltschaft 84.

Staatsarbeiter, Fürsorge 100.
 Staatsbürgerrecht siehe Bür-
 gerrecht.
 Staatsgebiet 20 f.
 Staatsgenosse 15, 28.
 Staatsgewalt 15 f.
 Staatshaushalt 163 f.
 Staatsverträge 150.
 Staatsverbituten 21.
 Stadt- und Landamt (Lüb.)
 119, 152.
 Stadtbremische Armenpflege
 158.
 Stadtbürgerschaft (Brem.) 107.
 Stadtdirektor (Brem.) 111.
 Stadtgemeinden Bremen und
 Lübeck 105; Brem. Hafens-
 städte 110 f.
 Stadterweiterung, Behörde
 für die (Brem.) 155, 162,
 Anm. 4.
 Stadtgüter (Lüb.) 161.
 Stadtkasse (Lüb.) 108, 161.
 Stadtrat (Brem.) 111.
 Stadtverordnete (Brem.) 111.
 Stempelabgaben 166 f.
 Stenographische Berichte der
 Bürgerschaftsverhandlun-
 gen 61.
 Steuern 165 f.; in den Brem.
 Hafenstädten 112; in den
 Landgemeinden 116.
 Steuereid 25.
 Steuergesetze, Zuwiderhand-
 lungen gegen 145.
 Strafbefehle 91, 147.
 Strafverfügungen 144.
 Strafversetzung 92.
 Strandämter 169 f.
 Straßen 155 f.
 Straßenpolizeiordnungen 152.
 Subdeputation 71.
 Suspension der Beamten 101 f.
 Syndiker des Senats 42 f., 81,
 Anm. 1; der Handelskam-
 mer 89, Anm. 1, 123; der
 Gewerbekammer 127.

T.

Tafel 4.
 Tagegelber 96.
 Theologen, Ausbildung (Lüb.)
 186, Anm. 3.
 Titel 30, 46.
 Tonnen- u. Bafenamts (Brem.)
 169.
 Träger der Staatsgewalt 15 f.
 Trave 170.
 Travemünde, Behörde für 108,
 162, Anm. 3.

U.

Unfallfürsorge für Beamte 30.
 Ungebühr in Sitzungen 149.

Unterrichtswesen 175 f.
 Unterstützungswohnfiß 158.
 Unterweiserkorrektoren 168 f.
 Unverletzlichkeit der Wohnung
 30, des Eigentums 31.

V.

Vegesack 110 f.
 Verantwortlichkeit der Senato-
 ren 40 f.; der bürgerlichen
 Deputierten 78 f.; der Be-
 amten 92 f.
 Veräußerungsabgabe 166 f.
 Vereinsrecht 30, 153.
 Verfassung, Geschichte 3 f.;
 Brem. Verf.-Entwürfe:
 v. 1814 S. 6, v. 1837 S. 8;
 Brem. Verf. v. 1849 S. 9;
 heutige 12 f.; Text 187 f.;
 Lüb. Verf.-Entwürfe v.
 1814/17 S. 7, v. 1844 S.
 10; Lüb. Verf. v. 1848, S.
 11; heutige 13; Text 197 f.
 Verfassungsänderungen 132.
 Verfassungskonflikt 72.
 Verfassungsmäßigkeit der Ge-
 setze 136.
 Verhaftung, polizeiliche 30,
 149.
 Verhandlungen zwischen Senat
 und Bürgerschaft 68.
 Verkoppelung 173.
 Verkündigung der Gesetze
 131 f.; der Verordnungen
 135.
 Vermögen des Staates 161;
 der Städte Bremen und
 Lübeck 108.
 Verordnungen 133 f.
 Versammlungsrecht 153.
 Versetzung der Beamten 101.
 Versicherung, soziale 153 f.;
 Feuer- 153.
 Verträge 150.
 Vertrauensausschüsse 65, 69.
 Vertretung des Staates in Pro-
 zessen 73 f.; verfassungsmä-
 ßige 95.
 Verwaltende Deputationen 69,
 77.
 Verwaltung 136 f.; Organisa-
 tion 73 f.; Grenzen zur
 Justiz 139 f.; Zwangsmittel
 145 f.
 Verwaltungsbehörden 73 f.
 Verwaltungsbehörde für die
 städt. Gemeindegewalt
 (Lüb.) 107.
 Verwaltungsgerichtsbarkeit
 138 f.
 Volksschule 176 f.
 Volksvertretung 56.
 Vollmächtigkeit des Rates 4.
 Vollziehende Gewalt 44.

Voranschlag des Staates 163 f.;
der städt. Gemeinbeanstalten (Lüb.) 108, 164.
Vororte (Lüb.) 107.
Vorstädte (Lüb.) 107.
Vorstädtisches Bürgerrecht (Brem.) 22.
Vorsteherchaften (Lüb.) 76.

W.

Wahl in den Senat 33 f.; zur
Bürgerschaft 46 f.; in der
Bürgerschaft 61; der Richter (Brem.) 103.
Wahlbezirke (Brem.) 51; (Lüb.)
52 f.
Wahlbürger (Lüb.) 35.
Wahldeputation (Brem.) 53.
Wählerlisten 64.

Wahlkammer (Lüb.) 35.
Waisenpension 98.
Wartegeld 96.
Wasserordnung 174.
Wassersteuer 166.
Wege 170 f.
Wertzuwachssteuer (Lüb.) 167.
Weserschiffahrt 168.
Wirtschaften 152, 173.
Witwenpension der Beamten
98 f.; der Senatsmitglieder
39.
Wohltätigkeitsanstalten 160.
Wohnung, Unverletzlichkeit der
30.
Wohnungsgeld 96.
Wohnungspflege 158.
Wortführer (Lüb.) der Bürger-
schaft 58, des Bürgeraus-
schusses 65.

Z.

Zentral-Armendeputation
(Lüb.) 160.
Zentralbehörden 125.
Zivilsachen, Zuständigkeit der
Verwaltungsbehörden in
144.
Zollbeamte 89.
Zollsachen, Zuwiderhandlungen
in 145.
Zollverwaltung 167.
Zulässigkeit des Rechtswegs
139 f.
Zuständigkeit des Landgerichts,
ausschließliche 83.
Zwangsmittel der Verwaltung
146.
Zwangsvollstreckung in Ver-
waltungssachen 148 f.

