

Das
Hamburgische Staatsrecht.

Von

Dr. Werner von Melle.

Hamburg und Leipzig.
Verlag von Leopold Voß.
1891.

Das
Hamburgische Staatsrecht.

Von

Dr. Werner von Melle.

Hamburg und Leipzig.
Verlag von Leopold Voß.
1891.

Alle Rechte vorbehalten.

**Druck der Verlagsanstalt und Druckerei Altona-Gesellschaft (vormals F. F. Richter)
in Hamburg.**

V o r w o r t.

Das neuere hamburgische Staatsrecht hat — zusammen mit dem von Bremen und Lübeck — in den Lehrbüchern des deutschen Staatsrechts von Zachariae, Zoepfl, H. von Schulze-Gaevernik, G. Meyer, Grotefend, von Kirchenheim u. A. Berücksichtigung gefunden; doch haben sich die betreffenden Schriftsteller, wie den Umständen nach erklärlich, mit einer mehr oder weniger kurz gefaßten Erörterung der Hauptpunkte begnügt. Eingehender ist das hamburgische Staatsrecht 1884 in Marquardsen's Handbuch des Öffentlichen Rechts von dem ehemaligen hamburgischen Reichstagsabgeordneten und langjährigen Vorsitzenden der hanseatischen Anwaltskammer, Dr. J. Wolffson behandelt. Der Gesamtcharakter aber und der Rahmen des großen Ganzen, in welchen sich diese dankenswerte Arbeit als ein verhältnismäßig untergeordneter Teil einzufügen hatte, nötigten den sachkundigen Verfasser, sich — abgesehen von einzelnen, besonderes Interesse erregenden Fragen — auf eine möglichst konzentrierte und übersichtliche Darstellung des gegenwärtigen Rechtszustandes zu beschränken. Es wird daher der vorliegende Versuch einer neuen, ausführlicheren, neben der

Entwicklungsgeschichte der derzeitigen hamburgischen Staatsinstitutionen auch die Ergebnisse der neueren Staatsrechtswissenschaft thunlichst berücksichtigenden Darstellung des hamburgischen Staatsrechts einer besonderen Rechtfertigung nicht bedürfen. Hinzugefügt mag nur noch werden, daß der hervorragende preußische Staatsrechtslehrer, Professor H. von Schulze-Gaeverniß in seinem Deutschen Staatsrecht ausdrücklich hervorhebt: die Verfassungen der drei freien Städte böten auch vom rein staatsrechtlichen Gesichtspunkte der Betrachtung „ein ebenso eigenartiges als würdiges Problem.“

Eine Darstellung des hamburgischen Staatsrechts wäre ohne eine stete Berücksichtigung des so vielfach in dasselbe eingreifenden Reichsstaatsrechts nicht denkbar. Neben dieser aber erschien mir ferner eine eingehendere Mitbehandlung der analogen bremischen und lübeckischen Staatsinstitutionen sowie eine gelegentliche Bezugnahme auf die übereinstimmenden, ähnlichen oder abweichenden Verfassungszustände anderer deutscher und ausländischer Staaten von nicht unerheblicher Bedeutung.

Das hamburgische Staatsrecht ist, wie jedes andere Staatsrecht und wie jedes andere Recht der Gegenwart überhaupt, nicht nur lokalen Wurzeln entwachsen. Dasselbe beruht zunächst in vielen Punkten auf der ihm mit Bremen und Lübeck gemeinsamen hanseatischen Entwicklung. Diese gleichartige Entwicklung tritt in den Hauptinstitutionen der drei Hansestädte der Gegenwart auf den ersten Blick klar hervor. Trotzdem aber bestehen im einzelnen mancherlei Verschiedenheiten, die auf eine mehr oder weniger selbständige Weiterbildung der betreffenden staatsrechtlichen Grundzüge und Gesichtspunkte zurückzuführen

sind. Eine genauere Erörterung und Abwägung des sich hieraus ergebenden Gleichartigen und Verschiedenen würde die Aufgabe eines besonderen hansestädtischen Staatsrechtes bilden. Eine solche konnte und sollte in der vorliegenden, in erster Linie die hamburgischen Staatsinstitutionen ins Auge fassenden Schrift nicht versucht werden. Zum besseren Verständnis aber des hamburgischen Staatsrechtes und vielleicht auch des lübeckischen und bremischen dürfte die — meist in den Anmerkungen erfolgte — Gegenüberstellung der wichtigeren staatsrechtlichen Bestimmungen Bremens und Lübecks in manchen Fällen beizutragen geeignet sein. Auch wird es, abgesehen davon und abgesehen von dem allgemeineren wissenschaftlichen Interesse solcher Gegenüberstellung, manchem hamburgischen Leser nicht unerwünscht sein, wenn er sich auf diese Weise nebenher auch über die bezüglich dieses oder jenes Punktes in den beiden anderen Städten geltenden Bestimmungen zu orientieren vermag.

Aus ähnlichen Gründen ist aber weiter auch wiederholt auf die Institutionen anderer Staaten Bezug genommen. Auch ein Vergleich mit diesen kann vielfach zum besseren Verständnis des hamburgischen Staatsrechtes dienen; denn auch sie beruhen vielfach auf gleicher oder ähnlicher Rechtsentwicklung, und die Verschiedenheiten zwischen den Verfassungszuständen der modernen, konstitutionell regierten Staaten — der Monarchien wie der Republiken — sind in mancher Beziehung keineswegs so wesentliche, wie, besonders in früherer Zeit, vielfach angenommen worden. Das neuerdings zu immer größerer Bedeutung gelangende vergleichende Staatsrecht und die wissenschaftlichere Behandlung des Staatsrechtes überhaupt

haben dies schon jetzt nach vielen Richtungen hin in bemerkenswerter Weise klar zu stellen vermocht.

Was ferner den Umfang der vorliegenden Darstellung des hamburgischen Staatsrechtes betrifft, so umfaßt dieselbe das sogenannte Verfassungsrecht und die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechtes. Für eine eingehendere Behandlung der für die einzelnen Verwaltungszweige geltenden Specialbestimmungen fehlte es zur Zeit noch an den erforderlichen Vorarbeiten. Nur für einzelne Verwaltungsgebiete — nämlich für das Unterrichts-, das Medizinal- und das Armenwesen — sind bisher eingehendere Zusammenstellungen der einschlägigen Gesetze, Verordnungen, Instruktionen etc. veröffentlicht. Außerdem aber beruht das Verfahren in den einzelnen Verwaltungsressorts vielfach auf einem, nur den in dem betreffenden Ressort selbst Thätigen genauer bekannten und zuweilen auch nicht einmal ganz bestimmt festgestellten Herkommen. Und endlich dürften wohl über kurz oder lang gerade auf dem Gebiete der einzelnen Verwaltungen manche wesentliche Veränderungen bevorstehen, so daß schon um deswillen der gegenwärtige Augenblick zu einer gründlicheren Darstellung der betreffenden, noch in der Entwicklung befindlichen Institutionen kein besonders günstiger sein kann.

Übrigens ist hervorzuheben, daß das Verfassungs- und Verwaltungsrecht in Hamburg vielfach in engster Beziehung zu einander stehen. Die staatsrechtliche Stellung des Senats und der Bürgerschaft insbesondere dürfte schwerlich nach allen Seiten hin genügend klargestellt werden, wenn nicht gleichzeitig auch auf die Beziehungen zur Verwaltung hingewiesen würde. Es schien mir daher empfehlenswert, abweichend

von der in den Lehrbüchern des deutschen Staatsrechts üblichen Darstellung, unter den Abschnitten „Senat“ und „Bürgerschaft“ neben den Bestimmungen über Zusammensetzung, Wahl, Organisation u. zugleich auch alle resp. alle wesentlicheren Funktionen dieser Körperschaften zusammenzufassen. Eine Folge dieser Anordnung war dann naturgemäß, daß, um Wiederholungen zu vermeiden, die Verwaltungsfunktionen des Senats (als Plenum) in dem Abschnitt über die Staatsverwaltung nicht nochmals behandelt worden, und daß von einem besonderen Abschnitt über die in den Abschnitten über den Senat und die Bürgerschaft bereits genügend erörterte Gesetzgebung abgesehen ist. Die etwaigen Nachteile dieser Gruppierung des Stoffes dürften bei einer Berücksichtigung der vielfachen Verweisungen und einer eventuellen Zuhilfenahme des Sachregisters nicht allzuschwer ins Gewicht fallen.

Hamburg, Ende November 1890.

Werner von Melle.



Ewiger Bund

<https://www.ewigerbund.org>



Vaterländischer Hilfsdienst

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

I n h a l t.

	Seite
Vorwort	III
Erster Abschnitt. Einleitung.	
I. Die freien Städte. § 1.....	1
II. Die Entwicklung der hamburgischen Verfassung. § 2.....	6
Zweiter Abschnitt. Verhältniß Hamburgs zum Reich. § 3—7 ...	19
Dritter Abschnitt. Staatsgebiet, Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht.	
I. Staatsgebiet. § 8	26
II. Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht. § 9—11.....	28
Vierter Abschnitt. Die „höchste Staatsgewalt“ und die Teilung der Gewalten. § 12—15.....	36
Fünfter Abschnitt. Der Senat.	
I. Zusammensetzung des Senats, Wahl und Amtsdauer seiner Mitglieder.	
1. Frühere Zusammensetzung. § 16.....	54
2. jetzige Zusammensetzung. § 17	55
3. Früheres Wahlverfahren. § 18.....	57
4. jetziges Wahlverfahren. § 19 u. 20.....	59
5. Verpflichtung zur Annahme der Wahl § 21 u. 22	65
6. Amtsdauer der Senatsmitglieder. § 23.....	70
II. Die Ehrenrechte und die äußere Stellung des Senats und seiner Mitglieder. § 24 u. 25	73
III. Die allgemeinen Verpflichtungen und die Verantwortlichkeit der Senatsmitglieder. § 26	79
IV. Die Bürgermeister. § 27.....	81
V. Die Regierungs- und Verwaltungsfunktionen des Senats. § 28 ..	83
VI. Anteil des Senats an der Gesetzgebung. § 29	105
VII. Geschäftsordnung und Geschäftsverteilung des Senats. § 30 u. 31..	105

Sechster Abschnitt. Die Bürgerſchaft.

I. Zuſammenſetzung und Wahl der Bürgerſchaft.	
1. Frühere Zuſammenſetzung. § 32	111
2. Zuſammenſetzung ſeit 1859. § 33	113
3. Wahlbeſtimmungen. § 34 u. 35	114
4. Wahlprüfung. § 36	124
5. Verpflichtung zur Annahme der Wahl. § 37	126
II. Allgemeine Stellung der Bürgerſchaft. § 38	128
III. Stellung und Verpflichtungen der Bürgerſchaftsmitglieder. § 39 ...	129
IV. Zuſtändigkeit der Bürgerſchaft. § 40 u. 41	134
V. Konſtituierung und Geſchäftsordnung der Bürgerſchaft.	
A. Konſtituierung. § 42	148
B. Funktionen des Vorſtandes. § 43	149
C. Die Beamten der Bürgerſchaft. § 44 ..	153
D. Sitzungen der Bürgerſchaft. § 45	155
E. Bürgerſchaftliche Ausſchüſſe. § 46	167

Siebenter Abſchnitt. Geſchäftsgang zwiſchen Senat und Bürgerſchaft.

Erledigung von Meinungsverſchiedenheiten.

I. Geſchäftsgang. § 47	172
II. Meinungsverſchiedenheiten. § 48	176

Achter Abſchnitt. Der Bürgerausſchuß.

I. Im allgemeinen. § 49	186
II. Zuſammenſetzung und Wahl des Bürgerausſchuſſes. § 50	187
III. Zuſtändigkeit des Bürgerausſchuſſes. § 51	189
IV. Verfahren im Bürgerausſchuß. § 52	195

Neunter Abſchnitt. Die Staatsverwaltung.

I. Die Organiſation der Verwaltung.

1. Selbſtverwaltung. Oberſte Verwaltungsbehörde. § 53	197
2. Die Verwaltungsabteilungen. § 54	197
3. Die Deputationen. § 55	199
a. Zuſammenſetzung der Deputationen	200
b. Stellung der Deputationsmitglieder	206
c. Stellung und Geſchäftskreis der Deputationen	207
d. Verfahren in den Deputationen	209
4. Handels- und Gewerbekammer. § 56	214
5. Weitere Organe der Selbſtverwaltung. § 57	217
II. Verordnungsrecht der Verwaltungsbehörden. § 58	218

	Seite
III. Finanzielle Bestimmungen. § 59.....	220
IV. Verwaltung und Rechtspflege. § 60	222
Zehnter Abschnitt. Die Staatsbeamten.	
I. Die richterlichen Beamten. § 61.....	236
II. Nicht richterliche Beamte. § 62.....	239
Elfter Abschnitt. Die Gemeindeverwaltung. § 63 u. 64	248
Zwölfter Abschnitt. Staat und Kirche. § 65.....	261
Dreizehnter Abschnitt. Individuelle Freiheitsrechte. § 66.....	269
I. Unverletzlichkeit der Person, der Wohnung und der Papiere. § 67.	270
II. Freiheit der persönlichen und wirtschaftlichen Bewegung. § 68...	272
III. Freiheit der geistigen Bewegung. § 69.....	273
IV. Unverletzlichkeit des Vermögens. § 70	278
<hr/>	
Sachregister	281
Berichtigungen und Zusätze	295

Erster Abschnitt.

Einleitung.

I. Die freien Städte.

§ 1.

Die Entstehung des hamburgischen Staates und seiner republikanischen Verfassung war eine Folge der eigenartigen Entwicklungsgeschichte des alten Deutschen Reichs.

Den deutschen Kaisern gelang es, die übermütig und übermächtig gewordenen Herzöge zu besiegen und zu vernichten, aber „aus den zertrümmerten Herzogtümern erhob sich nicht die deutsche Einheit, sondern die deutsche Vielheit“.¹

Im scharfen Gegensatz zu Frankreich, wo ein ähnlicher, wechselvoller Kampf zwischen dem Monarchen und den herzoglichen Vasallen stattgefunden hatte, wo aber nach dem Zusammenbruch der herzoglichen Gewalt das Königtum an deren Stelle getreten und so zu unbeschränkter Machtvollkommenheit gelangt war, zogen in Deutschland die kleineren Gewalten, die bisher neben oder unter den Herzögen gestanden hatten, aus dem Untergang der letzteren, den sie als Bundesgenossen des Kaisers mit hatten herbeiführen helfen, den alleinigen Vorteil. „Alles, was sich unter verschiedenem Rechtstitel in einer Hand befand, Eigen und Lehen, Herrengewalt und Amtsbefugnis, verschmolz in einen Begriff, und so entstand die Idee der Landeshoheit. Der dominus terrae fühlte sich nicht mehr als Beauftragter des Kaisers, sondern als Herr in seinem Lande.“

¹ J. Jastrow, Geschichte des deutschen Einheitsraumes und seiner Erfüllung, 1885.

Wohl erkannte man die Oberhoheit des Kaisers nach wie vor an; aber ihre thatsächliche und auch ihre rechtliche Bedeutung ward immer geringer, je mehr die Landeshoheit im Laufe der Zeit an Umfang und Macht zunahm. Der Kaiser mußte nicht nur die einzelnen Territorialgewalten, auf deren Unterstützung er angewiesen war, anerkennen und ihnen immer größere Befugnisse auch formell zugestehen, sondern er sah sich auch genötigt, sich selbst neben der kaiserlichen Gewalt eine Territorialherrschaft, eine sogenannte Hausmacht, zu gründen und zu befestigen; denn nur mit Hilfe dieser konnte er in den späteren Jahrhunderten überhaupt noch eine größere Rolle im politischen Leben Deutschlands und Europas spielen. Von den Rechten, welche dem Kaiser als solchem zuletzt noch verblieben, ist nicht mit Unrecht gesagt worden, sie seien so gering gewesen, daß sie nicht mehr als monarchische Befugnisse, sondern nur noch als Reservatrechte bezeichnet werden könnten. Raum weniger ohnmächtig aber war der Reichstag zu Regensburg, auf dem Hunderte von Territorialgewalten über die Durchführung ihrer Sonderinteressen mit einander haderten, und auf dem auch auswärtige Mächte indirekt ihren Einfluß geltend zu machen wußten. Ein allgemeineres deutsches Nationalbewußtsein war noch nicht erwacht oder, soweit es existiert hatte, wieder verloren gegangen, und so gab es denn im alten Deutschen Reich keine Reichspolitik, sondern nur eine Sonderpolitik der einzelnen Landesgewalten.

Zu den Landesgewalten aber zählten neben den großen und kleinen, weltlichen und geistlichen Fürsten auch die im Laufe der Zeit zu gleicher Selbständigkeit gelangten Reichsstädte. Im Schutze ihrer Mauern und Wälle, hinter denen ein kräftiges, unternehmendes Bürgertum den benachbarten Großen zu trotzen wußte, und begünstigt durch die stetig zunehmende Zersplitterung aller Kräfte und Mächte im Reich, waren diese Städte mit einem Teil des sie umgebenden Gebiets zu Städtestaaten geworden, die ebenso wie die übrigen Territorialgewalten reichsunmittelbar waren, d. h. unmittelbar unter der zuletzt thatsächlich kaum noch in Betracht kommenden Oberhoheit von Kaiser und Reich standen.

Ein wesentlicher Unterschied aber bestand zwischen der inneren Organisation der Reichsstädte und derjenigen der übrigen Territorialgewalten des Reichs. Letztere waren sämtlich entweder erbliche Monarchien

oder ebenfalls mehr oder weniger streng monarchisch organisierte geistliche Fürstentümer und Herrschaften. In den Städten dagegen war das Regiment seit alter Zeit in den Händen mehrerer gewesen, und diese, sich in einem kleinen städtischen Gemeinwesen sozusagen von selbst ergebende republikanische Institution war in dem Kampfe, welchen die Städte mit den Fürsten um ihre Selbständigkeit geführt hatten, noch erheblich befestigt. Das Selbstbewußtsein und der Unabhängigkeitsinn der Bürger waren gewachsen. Außerdem aber stand den Reichsstädten als ein leuchtendes Vorbild die Geschichte der mächtigen Republiken des Altertums sowie die glänzende Entwicklung so vieler Städtestaaten in Italien und den Niederlanden vor Augen.

Auch der Bürger der kleinsten Reichsstadt fühlte etwas von dem stolzen Bewußtsein des „civis Romanus sum“ in sich. Man mag über solche Überhebung lächeln; doch man wird nicht leugnen können, daß die freien Reichsstädte ein kräftiges, thätiges, opferbereites Bürgertum aufzuweisen hatten, das in sehr vorteilhaftem Gegensatz zu dem politischen Indifferentismus in manchen anderen monarchisch organisierten Landen Deutschlands stand. Republikaner aber waren und blieben die Reichsstädter, nicht weil sie besonders radikalen Tendenzen huldigten — im Gegenteil, ihr Regierungssystem ruhte durchweg auf aristokratischer Grundlage — sondern weil eine Republik für einen Stadtstaat eben die naturgemäße, wenn nicht die einzig durchführbare Regierungsform war.

Die Mehrzahl der freien Reichsstädte verlor ihre Selbständigkeit durch den Reichs-Deputationshauptschluß von 1803.¹ Nur 6 — von 47² — entgingen damals der Mediatisierung, nämlich Augsburg, Lübeck, Nürnberg, Frankfurt a/M., Bremen und Hamburg. Durch den Preßburger Frieden von 1805 kam ferner Augsburg und durch die Rheinbundsakte von 1806 Nürnberg an Bayern, während Frankfurt — gleichfalls durch die Rheinbundsakte — dem zum Großherzog von Frankfurt erhobenen Fürst Primas zufiel. So gab es denn seit dem Sommer 1806 nur noch drei freie Städte, Lübeck, Bremen und Hamburg, und diese wurden sämtlich im Dezember 1810, zusammen

¹ Vgl. H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 499.

² Bis 1801 gab es 51 Reichsstädte. Im Frieden von Lunéville wurden 4 an Frankreich abgetreten (Speier, Worms, Köln und Aachen).

mit Oldenburg und anderen deutschen Gebietsteilen, dem französischen Kaiserreich einverleibt.

Auf dem Wiener Kongreß ward die nach Vertreibung der Franzosen wieder erworbene Selbständigkeit von Hamburg, Lübeck und Bremen stillschweigend anerkannt¹ und auch dem zum Sitze der Bundesversammlung erwählten Frankfurt die seinige zurückgegeben. Alle vier Städte wurden als souveräne Staaten Mitglieder des bekanntlich nur eine völkerrechtliche Verbindung darstellenden Deutschen Bundes.² Den veränderten Verhältnissen entsprechend, nannten sie sich nun nicht mehr freie Reichsstädte — denn es gab ja seit 1806 kein Reich mehr — sondern freie Städte. Hamburg, Lübeck und Bremen aber führten — an das alte, nie offiziell aufgelöste Hanfabündnis und zugleich an ihre fortdauernde Bedeutung als Handels- und Seeplätze erinnernd — daneben den alten Namen „Hansestadt“ fort und hießen somit offiziell „freie und Hansestädte“. Unter dieser Bezeichnung wurden sie dann auch, nachdem Frankfurt a/M. 1866 an Preußen gekommen war, mit den anderen deutschen Staaten gleichberechtigte Gliedstaaten des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches.

Die drei Hansestädte haben nicht nur einzelne gemeinsame Institutionen³, sondern auch einen durchweg sehr ähnlichen Staatsorganismus,

¹ Vgl. A. Müller, Einleitung zum Studium der Verfassungsgeschichte der vier freien Städte des Deutschen Bundes (Hamburg 1825) S. 60 ff. Über die vorausgegangenen diplomatischen Verhandlungen im Hauptquartier der Alliierten und in Wien, bei welchen der bremische Bürgermeister Smidt eine hervorragende Rolle spielte, vgl. Gilbemeister, Die freie Stadt Bremen in ihrer politischen und kulturgeschichtlichen Entwicklung, in Brockhaus' „Gegenwart“, Bd. VIII, 1852, S. 20 ff. und 224 f., und Johann Smidt, ein Gedenkbuch zur Säcularfeier seines Geburtstages, herausgegeben von der Historischen Gesellschaft des Künstlervereins zu Bremen, 1873, S. 20 f. u. 126 f.

² Im Plenum der Bundesversammlung hatte jede Stadt eine Stimme; für den engeren Rat bildeten sie zusammen die 17. Kurie. In der Stimmführung, d. h. in der formellen Stimmabgabe dieser Kurie fand laut Vereinbarung unter den vier Städten ein jährlicher Wechsel statt. Die Entscheidung aber in der Kurie über die abzugebende Stimme erfolgte durch Majorität, und nur bei Stimmengleichheit gab die stimmführende Stadt den Ausschlag. (Vgl. G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, § 42).

³ Sie besitzen seit den Tagen des Deutschen Bundes ein gemeinsames höchstes resp. höheres Gericht — früher das Oberappellationsgericht zu Lübeck, jetzt das Hanseatische Oberlandesgericht zu Hamburg — und seit Begründung

was sich aus ihrer gleichartigen Entwicklungsgeschichte zur Genüge erklärt. In allen dreien steht an der Spitze des Staates ein zum Teil aus Juristen gebildeter, mit allen wesentlichen Regierungsrechten ausgerüsteter Senat, dessen Mitglieder unter Mitwirkung der Bürgerschaft auf Lebenszeit gewählt werden, und der zusammen mit der aus mehr oder weniger beschränkten Volkswahlen hervorgegangenen Bürgerschaft die Gesetzgebung ausübt. Auch die Institution eines von der Bürgerschaft gewählten, jedoch von dieser unabhängigen Bürgerausschusses, sowie eine ausgedehnte Selbstverwaltung durch sogenannte Deputationen, d. h. aus Senatoren und Bürgern zusammengesetzte Kollegien, sind allen drei Städten gemeinsam. Der Hauptunterschied unter diesen, jetzt in das Deutsche Reich fest eingegliederten Städtestaaten besteht in ihrer Größe und Bedeutung. Die Ostseestadt Lübeck, das altberühmte Haupt der Hanse, ist immer mehr hinter den anderen zurückgetreten; von diesen aber hat wieder Hamburg in seiner neueren und neuesten Entwicklung Bremen fast nach allen Richtungen hin weit überflügelt. Das Verhältnis der drei Städte zu einander wird vielleicht am besten verdeutlicht durch einen einfachen Hinweis darauf, daß zu den Kosten des gemeinsamen Hanseatischen Oberlandesgerichts — abgesehen von der Beschaffung, Einrichtung und Unterhaltung der Gerichtslokalitäten, welche Hamburg allein übernommen hat — Lübeck $\frac{1}{12}$, Bremen $\frac{2}{12}$ und Hamburg $\frac{9}{12}$ beizutragen hat.¹

des letzteren auch eine gemeinsame Hanseatische Anwaltskammer. Ferner haben sie, nachdem die übrigen hanseatischen Gesandtschaften infolge der Begründung des Norddeutschen Bundes eingegangen, noch jetzt eine gemeinsame Gesandtschaft in Berlin. Bei Gelegenheit des Zollanschlusses von Hamburg und Bremen tauchte auch der Gedanke auf, für beide Städte eine gemeinsame Oberzolldirektion mit dem Sitz in Hamburg zu schaffen, doch scheiterte dies Projekt an der Opposition der Bremer Bürgerschaft. Dagegen ist jetzt (1890) die Begründung einer Hanseatischen Alters- und Invaliditäts-Versicherungsanstalt mit dem Sitz in Lübeck beschlossen worden.

¹ Die freien Städte traten in der Deutschen Bundesakte in folgender (sich aus der historischen Rangordnung im alten deutschen Reichstage ergebender) Reihenfolge auf: Lübeck, Frankfurt, Bremen, Hamburg. Zachariae bezeichnete diese Reihenfolge als eine „unpräjudizierliche“. (Deutsches Staats- und Bundesrecht, II. 1, 3. Aufl., S. 702, Anm. 1). Doch ging dieselbe (natürlich unter Streichung Frankfurts) in die Verfassung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches über. Dem Umfang und der Bedeutung der drei Städtestaaten entspricht sie nicht.

II. Die Entwicklung der hamburgischen Verfassung.¹

§ 2.

Der älteste Teil der Stadt Hamburg (das St. Petri-Kirchspiel) stand anfänglich unter dem geistlichen Scepter der dort residierenden Erzbischöfe. Doch beanspruchten die Herzöge von Sachsen und später die Grafen von Holstein eine gewisse Oberhoheit. Die letzteren geboten ferner allein über die im 11. Jahrhundert von ihnen begründete Neustadt (das spätere St. Nikolai-Kirchspiel). Im Jahre 1228 traten die schon lange vorher nach Bremen übergesiedelten Erzbischöfe ihre Rechte auf die Altstadt an die Grafen von Holstein ab, und diese waren somit von nun an die Landesherren in der Alt- wie in der Neustadt. Zwanzig Jahre später — 1248 — wurden die beiden aneinander grenzenden Stadtgebiete dann auch zu einer Gemeinde vereinigt, die ihr neues gemeinsames Rathhaus an der sie verbindenden Trostbrücke erhielt.

Ungeachtet der noch fortdauernden holsteinischen Landeshoheit erlangte Hamburg schon im Laufe des 13. Jahrhunderts die Stellung einer in fast allen wesentlichen Beziehungen freien Stadt. Nachdem Kaiser Barbarossa schon 1189 der Stadt wichtige Rechte erteilt², und nachdem die richterliche Gewalt des gräflichen Vogtes³ immer mehr durch die Macht des Rates eingeschränkt war, erhielt die Stadt 1292 das Recht der Autonomie. Auch übte sie um dieselbe Zeit bereits die Münzgerechtigkeit aus. Die rechtliche Anerkennung ihrer damals thatsächlich kaum noch beschränkten Unabhängigkeit erlangte sie jedoch erst viel später. Erst im Augsburger Reichsabschiede vom 3. Mai

¹ Für die ältere Zeit vgl. Westphalen, Hamburgs Verfassung und Verwaltung, 2. Aufl., 1846; Bartels, Neuer Abdruck der vier Hauptgrundgesetze der Hamburgischen Verfassung, 1823, nebst Nachtrag und Supplementband dazu, 1825; Westphalen, Geschichte der Hauptgrundgesetze der Hamburgischen Verfassung, und Kollhoff, Grundriß der Geschichte Hamburgs, 2. Aufl. 1889. Eine eingehendere Darstellung der hamburgischen Verfassungsgeschichte (von den ältesten Zeiten bis zur Gegenwart) vom Standpunkte der modernen Staatsrechtswissenschaft aus wäre eine dankbare Aufgabe für einen hamburgischen Juristen.

² Vgl. Dr. D. Rüdiger, Barbarossas Freibrief für Hamburg vom 7. Mai 1189, Hamburg 1889.

³ Über den gräflichen Vogt vgl. Koppmann, Kleine Beiträge zur Geschichte der Stadt Hamburg und ihres Gebietes, II. (Zur Geschichte des Rechts und der Verfassung), 1868.

1510 ward Hamburg ausdrücklich als freie Reichsstadt anerkannt,¹ und erst am 6. Juli 1618 ward ein von Dänemark als dem Inhaber der Graffschaft Holstein dagegen erhobener Widerspruch vom Reichskammergericht als unbegründet verworfen.² Da ein formelles Zugeständnis der hamburgischen Unabhängigkeit abseiten Dänemarks — das gegen das Urteil des Reichskammergerichts Revision eingelegt hatte — ward erst durch den Gottorper Vergleich vom 27. Mai 1768 erzielt.³

Das Stadtreghment war in Hamburg — nachdem dieses thatsächlich selbständig geworden — wie in anderen Städten, Jahrhunderte lang ein streng aristokratisches. Der Rat gebot zuerst unumschränkt; doch pflegte er sich bei wichtigen Angelegenheiten der Zustimmung der Bürger zu versichern. Als Vertreter der letzteren fungierten dabei die schon im Stadtrecht von 1270 ausdrücklich erwähnten Wittigsten, zu denen die Älterleute der Handwerker und wahrscheinlich auch die von der Gemeinde unter Zuziehung des rector ecclesiae gewählten Kirchengeschworenen (Juraten) gehörten. Der Rat ergänzte sich selbst aus der Gilde der Reichen oder Kaufleute. Die Zahl seiner Mitglieder, deren Wahl auf Lebenszeit schon früh zur Regel wurde, schwankte zwischen 18 und 24.⁴ Jährlich zwei- oder dreimal berief der Rat die gesamte Bürgerschaft zur „Bursprake“, d. h. zur Verlesung der Verordnungen und Satzungen, welche die Bürger zu beobachten hatten.⁵

¹ Eine stillschweigende Anerkennung lag schon darin, daß Hamburg seit 1473 zu den Reichstagen konvoziert wurde.

² Dänemark war mit seinen Ansprüchen auf den Rechtsweg verwiesen. Da es jedoch eine Anrufung des Reichskammergerichts unterließ, wies Kaiser Ferdinand I. 1557 den Reichsfiskal an, gegen den König von Dänemark auf Anerkennung der Reichsunmittelbarkeit Hamburgs zu klagen.

³ Vgl. den Aufsatz von Dr. Th. Schrader, „Der Streit um Hamburgs Reichsfreiheit“, im Feuilleton der Morgenausgabe des „Hamb. Correspond.“, 18.—23. Juli 1890.

⁴ Hierüber, wie über die ehemalige Trennung des Rats in sogenannte Dritteile (die Electi, Assumti und Extramanentes) vgl. Lappenberg, Von der Ratswahl und Ratsverfassung zu Hamburg, Zeitschrift des Vereins für Hamb. Geschichte, Bd. 3, 1851, S. 287 ff.

⁵ In alter Zeit wurden in allen Städten die Gesetze (neue wie alte) durch die mehrmals im Jahr stattfindende Bursprake (Bürgersprache) abseiten des Rats von der Laube des Rathhauses aus (ursprünglich vielleicht in freier Rede) den Bürgern verkündet. In neuerer Zeit war die Bursprake nur noch eine Verlesung bestimmter älterer Satzungen. Diese Verlesung ward in Hamburg und Lübeck bis

Erst im 15. Jahrhundert erhielten in Hamburg, wie gleichzeitig in fast allen bedeutenderen Städten der Hanse — und zwar infolge vorausgegangener Unruhen — die Rechte der Bürgerschaft gegenüber dem Rat eine feste gesetzliche Grundlage. Der 1410 von 60 Deputierten der Bürger (je 15 aus jedem der damaligen 4 Kirchspiele) mit dem Rat abgeschlossene erste Mezeß — der freilich auf Betreiben der Hanse, welche gegen die Beschränkung der Rechte des „vollmächtigen“ Rats Verwahrung einlegte, schon 1417 wieder aufgehoben ward — regelte die Hauptabgabe, den sogenannten Schoß, sagte den Bürgern persönliche Sicherheit und Schutz gegen willkürliche Verhaftung zu und verpflichtete den Rat, ohne die Genehmigung der Bürgerschaft keinen „apenbaren krich“ anzufangen.¹ Erneuert und erweitert wurden diese Bestimmungen durch die Mezeße von 1458 und 1483. In denselben wurden die Bürgerschaftsversammlungen geregelt und Zusammenkünfte der Bürger ohne Berufung des Rates verboten. Wenn Unzufriedenheit oder Mißhelligkeiten unter den Bürgern entstanden, so sollten die Kirchgeschworenen es dem Rat anzeigen und von diesem die Zusammenberufung der „erbgeessenen Bürger“² und der Werkmeister der Ämter begehren. Auch verpflichtete sich der Rat, wenn wichtige politische Verhandlungen geführt würden, aus jedem Kirchspiel 20—25 erbgeessene Bürger zu berufen und ihnen Mitteilung über die Sachlage zu machen, damit durch sie auch die übrigen Bürger davon Kenntnis erhielten.

Eine weitere Ausgestaltung der Verfassung erfolgte in engem Zusammenhang mit der Durchführung der Kirchenreformation. Im sog. langen Mezeß vom 12. Februar 1529 wurden den neu entstandenen bürgerlichen Kirchenkollegien (den Oberalten, den Achtundvierzigern und den Hundertvierundvierzigern) auch wichtige politische Rechte erteilt.

zur Zeit der Franzosenherrschaft beibehalten. Vgl. Bartels, Nachtrag zum Abdruck der 4 Hauptgrundgesetze, S. 241 ff. und Beneke, Hamburgische Geschichten und Denkwürdigkeiten 3. Aufl. S. 270 ff., sowie bezüglich Lübeck's: Wehrmann, „Die obrigkeitliche Stellung des Rats in Lübeck“, Hans. Geschichtsblätter, Jahrgang 1884, S. 57.

¹ Vgl. über diesen Mezeß und seine Aufhebung Roppmann, Der erste Hamb. Mezeß, Hansische Geschichtsblätter, Jahrgang 1887, S. 7 ff.

² Die erbgeessenen Bürger wurden im Mezeß von 1483 zuerst als die berechtigten Mitglieder der Bürgerversammlung bezeichnet.

Als ständige Vertreter der Bürgerschaft hatten dieselben über die Aufrechterhaltung der bestehenden Gesetze zu wachen und zu neuen ihre Zustimmung zugeben. Nur zu einer Kriegserklärung und zur Erhebung außergewöhnlicher Abgaben war eine Genehmigung der Erbgesessenen Bürgerschaft notwendig.

Neue, die bisher gegebenen Grundzüge der Verfassung weiter ausbildende Rezesse folgten in den Jahren 1603, 1633 und 1663. Auch ward schon 1563 die Finanzverwaltung, welche bisher von zwei Mitgliedern des Rates geführt war, auf eine rein bürgerliche Behörde, die Kämmerei, übertragen. Einen Abschluß für längere Zeit aber fand diese allmähliche Verfassungsausgestaltung erst zu Anfang des 18. Jahrhunderts durch die nach langen und heftigen Unruhen unter Einwirkung einer zur Unterdrückung derselben nach Hamburg entsandten Kaiserlichen Kommission entstandenen 4 Hauptgrundgesetze, die fast anderthalb Jahrhunderte hindurch in Geltung geblieben sind. Es waren dies: Der Hauptrezeß von 1712, der neue Unionsrezeß des Rates von 1710, das Reglement der Rats- und Bürgerkonvente von 1710 und der Unionsrezeß der bürgerlichen Kollegien von 1712.

Der Rat setzte sich nunmehr aus 4 Bürgermeistern und 24 Senatoren zusammen. Von den ersteren mußten drei, von den letzteren 11 Graduierte, d. h. Rechtsgelehrte sein. Die nicht graduierten Senatsmitglieder waren, wenn auch der gesetzlichen Vorschrift nach nur einige von ihnen „des Kauf- und Seehandels wohl kundig“ sein sollten, doch in neuerer Zeit ausschließlich Kaufleute, d. h. Chefs von Großhandlungshäusern. Bürgermeister wie Senatoren bekleideten ihr Amt lebenslänglich und wurden allein vom Senate gewählt.¹ Der Gewählte war bei Verlust der Stadtwohnung verpflichtet, das ihm übertragene Amt anzunehmen.²

Der Senat war die Regierung und zugleich Mitinhaber der gesetzgebenden Gewalt. Er allein vertrat den Staat nach außen hin, er war Inhaber der vollziehenden Gewalt und hatte neben seiner Regierungs- und Verwaltungsthätigkeit auch noch eine umfangreiche

¹ Über die Wahlart, bei der auch das Los eine Rolle spielte, s. unten § 18.

² Über die dem Senat beigegebenen Syndici und Senatssekretäre s. unten § 31.

Jurisdiktion in erster, zweiter und dritter Instanz. Er berief und entließ die Erbgeessene Bürgerschaft, und er hatte auch so gut wie ausschließlich das Recht der gesetzgeberischen Initiative.¹

Zwischen dem Senat und der Erbgeessenen Bürgerschaft standen die einen wesentlichen Teil der letzteren bildenden bürgerlichen Kirchenkollegien der Oberalten, Sechziger und Hundertachtziger.² Diese drei Kollegien setzten sich wie folgt zusammen: In jedem der 5 Kirchspiele der Stadt wurden 3 Oberalten, 9 Diaconen, 24 Subdiaconen und 6 Adjunkten gewählt. Die 15 Oberalten ergänzten sich selbst aus den Diaconen und wählten die letzteren aus den Subdiaconen. Die Diaconen wählten die Adjunkten, welche später Subdiaconen wurden. Die 15 Oberalten und die 45 Diaconen bildeten zusammen das Kollegium der Sechziger, die Sechziger aber wieder mit den 120 Subdiaconen das Kollegium der Hundertachtziger.³

Anträge des Senats konnten nur dann der Bürgerschaft unterbreitet werden, wenn sie successive von diesen drei Kollegien einer Vorberatung unterzogen waren. Ferner hatten die drei Kollegien als beständige Vertreter der Bürgerschaft zu fungieren und als solche „Sachen, die nicht von der Importance, daß der gesamten Bürgerschaft Approbation dazu nötig“, mit dem Senate zu erledigen, und endlich hatten sie die Ausführung der Gesetze zu überwachen und über gewisse von den Bürgern gegen die Behörden vorgebrachte Beschwerden zu entscheiden.

Auch in der Erbgeessenen Bürgerschaft spielten die Mitglieder der bürgerlichen Kirchenkollegien die Hauptrolle. Neben ihnen konnten

¹ Die einzige Ausnahme bildete das Recht der sogenannten Nebenproposition. Weigerte sich nämlich der Rat, einen bei der Vorberatung seiner Anträge von den bürgerlichen Kollegien angeregten Punkt in seine Proposition aufzunehmen, so war der präsidierende Oberalte, welcher auch zugleich Präsident der Erbgeessenen Bürgerschaft war, verpflichtet, denselben als sogenannte Nebenproposition der Bürgerschaft zu unterbreiten. — Der Rat war verpflichtet, die Bürgerschaft alle Vierteljahr zu berufen.

² Dieselben waren, abgesehen von ihren politischen Funktionen, die Vorstände der fünf städtischen Kirchengemeinden.

³ Auch die Mitgliedschaft in den bürgerlichen Kollegien war ein lebenslangliches Ehrenamt, das jeder Bürger anzunehmen verpflichtet war. Nur die Oberalten erhielten ein verhältnismäßig geringes Honorar.

als stimmberechtigte Mitglieder in der Bürgerschaft erscheinen alle Bürger, welche ein bis zu einer bestimmten Summe unbeschwertes Grundstück in der Stadt besaßen (die sogenannten Erbgessenen), sowie die Inhaber gewisser Ämter.

Die Bürgerschaft beriet und beschloß nicht im Plenum, sondern in fünf nach den fünf Kirchspielen der Stadt gebildeten Abteilungen. Hatte sich in drei Kirchspielen die Majorität der Anwesenden für eine Vorlage erklärt, so war dieselbe angenommen. Die Verhandlungen im Plenum beschränkten sich auf reine Formalien. Bei Dissensen zwischen Rat und Bürgerschaft konnte eventuell eine Entscheidungsdeputation niedergesetzt werden, die aus einer gleichen Anzahl von durch das Los bestimmten Mitgliedern beider Körperschaften bestand.

Die oberste Leitung der Verwaltung lag in den Händen des Rates. Die einzelnen Verwaltungen waren theils Mitgliedern des Rates, theils den sogenannten Deputationen übertragen, d. h. Kollegien, die meist aus Mitgliedern des Rates und Bürgern zusammengesetzt waren und nur ausnahmsweise ausschließlich aus den einen oder anderen bestanden.¹

Die Deputationsmitglieder wurden, soweit sie nicht Delegierte des Rates oder anderer Kollegien waren, auf Präsentation der betreffenden Behörde, theils vom Rat, theils von der Bürgerschaft gewählt. Alle zu Deputationsmitgliedern erwählten Bürger waren verpflichtet, das ihnen übertragene Amt anzunehmen. —

Die im vorstehenden kurz skizzierten Verfassungs- und Verwaltungsbestimmungen galten — abgesehen von der Zeit der französischen Herrschaft zu Anfang dieses Jahrhunderts — bis zum Jahre 1859. Indes war schon gleich nach der Franzosenzeit von mehr oder weniger umfassenden Reformen die Rede. Bürgermeister Abendroth veröffentlichte damals eine Flugschrift (Wünsche bei Hamburgs Wiedergeburt im Jahre 1814), die, wenn auch in sehr behutsamer Weise, verschiedene Neuerungen (wie die Trennung des Rates in einen Administrations- und einen Justizsenat und eine Abänderung der Wahl der Oberalten)

¹ Nur aus bürgerlichen Deputierten bestand die mit der gesamten Finanzverwaltung betraute Kammer.

in Vorschlag brachte. Andere wünschten weitergehende Änderungen, und auch die im Mai 1814 auf Antrag des Senats von der Bürgerschaft erwählte Reorganisationsdeputation (die nach der Zahl ihrer Mitglieder auch die „Zwanziger“ genannt wurde) legte am Ende ihrer dreimonatlichen Thätigkeit eine im wesentlichen an Abendroth's Schrift anknüpfende Zusammenstellung von 36 Wünschen, ihr sogenanntes „Testament“¹, vor. Doch führten diese durchweg immerhin bescheidenen Reformbestrebungen nach der Franzosenzeit schließlich nur zu einzelnen Änderungen in der Verwaltung.

Eine neue, stärkere, aber auch in ihren Wünschen noch sehr gemäßigte Reformbewegung ward hervorgerufen durch den großen Brand von 1842, der mehrere Tage wütete und einen erheblichen Teil der inneren Stadt in Asche legte.² Unter dem lebhaften Eindruck mancher bei jener Katastrophe hervorgetretenen Mißstände im öffentlichen Leben Hamburgs ward in der Patriotischen Gesellschaft auf Betreiben von Wurm, Kirchenpauer, Baumeister, Voigt u. A. beschlossen, eine auf Verfassungs- und Verwaltungsreformen dringende Supplik an den Senat zu richten. Die betreffende Supplik — bekannt als die „Petition vom 8. Juni 1842“ — ward von circa 500 angesehenen Bürgern unterzeichnet.³ Der Senat antwortete jedoch

¹ Abgedruckt bei Bartels, Einige Abhandlungen über Gegenstände der Hamb. Verfassung, 1838, S. 360 ff. Über die Niederlegung der Reorganisations-Deputation von 1814 vgl. Bartels, a. a. O. S. 358 ff., über die damaligen Reformbestrebungen überhaupt: C. Mönckeberg, Hamburg unter dem Drucke der Franzosen, 1864, S. 311 ff. Die Zwanziger wünschten u. a. Abstimmung in der Bürgerschaft nach Virilstimmen und Wahl der Oberalten durch die Bürgerschaft auf 10 Jahre. Doch hielten sie an der alten Zusammensetzung der Erbgeessenen Bürgerschaft fest. Bürgermeister Bartels hebt lobend hervor, daß sie ihre Wünsche vertrauensvoll dem Senate übergaben, ohne vorlaut auf der Ausführung derselben zu bestehen und zu verlangen, daß über alles, was sie angeben, sofort eine Verhandlung stattfinden müsse.

² Vergl. v. Melle, G. H. Kirchenpauer, ein Lebens- und Zeitbild, 1888. S. 120 ff.

³ In der Supplik ward der Senat ersucht, auf verfassungsmäßigem Wege in einer der nächsten Versammlungen Erbgeessener Bürgerschaft zu beantragen, daß dieselbe eine Deputation aus gesamter Bürgerschaft ernenne, um innerhalb bestimmter Frist dem Senat einen demnächst zu veröffentlichenden Bericht über die in der Supplik angedeuteten „und sonstige, allgemein gehegte Wünsche, in betreff unserer Verfassung und Verwaltung“ zu erstatten.

ablehnend resp. ausweichend; auch eine Wiederholung der Supplik — am 22. Juli 1842 — hatte keinen Erfolg. Doch bildete sich nun aus den Kreisen der Unterzeichner der Petition vom 8. Juni eine Kommission, welche auf eigene Hand die Ausarbeitung der gewünschten Reformvorschläge übernahm.

Das Resultat dieser sozusagen freiwilligen Reformkommission ward als ein über 400 Seiten starker „Kommissionsbericht an die Unterzeichner der Petition vom 8. Juni 1842“ im Juni 1843 veröffentlicht. Nach demselben sollten die Zusammensetzung der Bürgerschaft und das Verfahren in ihr im wesentlichen unverändert bleiben; nur wünschte man, daß nach der gesonderten Beratung und Abstimmung der Kirchspiele die Formierung der Bürgergeschlüsse nicht nach Kirchspiels-, sondern nach Wirtsstimmen erfolge. Auch an der Selbstergänzung des Rates sollte festgehalten werden. Doch schlug man vor, daß die Mitglieder des Rates nach zurückgelegtem 70 Lebensjahre berechtigt und nach zurückgelegtem 75. Lebensjahre verpflichtet sein sollten, ihr Amt, unter Beibehaltung aller Ehrenrechte und Emolumente, niederzulegen. Bezüglich der sogenannten bürgerlichen Kollegien ward empfohlen, die Vereinigung der bürgerlichen und der kirchlichen Funktionen derselben aufzuheben und die Amtsdauer der Oberalten auf je 10 Jahre, sowie deren Wählbarkeit auf ein Altersmaximum von 65 Jahren zu beschränken. Außerdem wurden vollständige Trennung der Justiz von der Verwaltung und verschiedene, insbesondere die Justiz, die Polizei und das Schulwesen betreffende Reformen in Vorschlag gebracht.

Der Inhalt dieses Kommissionsberichtes ward in einer Reihe von Broschüren besprochen, doch fand er in den maßgebenden Kreisen des Senats und der Bürgerschaft und auch beim größeren Publikum nicht die gewünschte Beachtung, und die ganze, anfänglich so lebhafte Reformbewegung nach dem großen Brande verlief infolgedessen schließlich resultatlos im Sande.

Um so stärker trat jedoch, durch die radikale Zeitströmung begünstigt, im Frühling 1848 eine neue auf Verfassungs- und Verwaltungsreform dringende Bewegung hervor.¹ Der Senat konnte

¹ Vgl. v. Melle, Kirchenpauer, S. 206 ff. und 328 ff.

sich jetzt nicht mehr, wie 1842, den Reformern gegenüber ganz ablehnend verhalten. Auf seinen Antrag ward schon am 18. März 1848 eine Rat- und Bürgerdeputation zur Beratung über die Verfassungsangelegenheit niedergesetzt, der ein in einer Volksversammlung festgestelltes radikales Programm (die sog. 12 Punkte) auf Wunsch der Hundertachtziger ausdrücklich zur Beachtung empfohlen ward. Doch der langsame Fortgang der Verhandlungen der Rat- und Bürgerdeputation genügte bald den in jener erregten Zeit die öffentliche Meinung beherrschenden Radikalen nicht mehr. Man verlangte, auf den Vorgang andrer Staaten hinweisend, die Berufung einer Konstituante, und eine Versammlung in der Tonhalle beschloß am 17. August 1848 unter dem Vorsteher Baumeister's, eine dahingehende Adresse durch eine sofort gewählte Deputation dem Senate zu überreichen. Die Deputation begab sich ungefäumt aufs Rathhaus, und der Senat willigte unter obwaltenden Umständen — die Hamburger Garnison war vor einigen Monaten ins Feld gerückt und die Bürgergarde schien unzuverlässig zu sein — in das ihm vorgetragene Verlangen. Nachdem dann im September 1848 auch die Erbgesessene Bürgerschaft zugestimmt hatte, trat Ende 1848 eine aus allgemeinen Wahlen hervorgegangene hamburgische Konstituante zusammen, die nach längeren Beratungen im Juli 1849 eine neue „Verfassung des Freistaates Hamburg“ festgestellt hatte.

Nach diesem Verfassungsentwurf¹ gab es nur einen gesetzgebenden Körper, die Bürgerschaft. Dieselbe bestand aus 300, alle zwei Jahre durch allgemeine direkte und geheime Wahlen berufenen Mitgliedern. Der Rat war, abgesehen von einem ihm zustehenden suspensiven Veto, nur vollziehendes Organ und oberste Verwaltungsbehörde. Seine 9 Mitglieder wurden von der Bürgerschaft auf je 6 Jahre gewählt und hatten alljährlich aus ihrer Mitte einen ersten und einen zweiten Bürgermeister zu wählen. Die Aufsicht über die Handlungen der vollziehenden Gewalt und der einzelnen Verwaltungsbehörden war ebenfalls der Bürgerschaft übertragen. An Stelle der Bürgerschaft trat in bestimmten dringenden oder minder wichtigen Fällen der von

¹ Derselbe ist abgedruckt in Rauch's Parlamentarischem Taschenbuch, 5. Bg. 1849, S. 209 ff.

ihr aus ihrer Mitte gewählte Bürgerschaft, der aus 30 Mitgliedern bestehen und, wie die Bürgerschaft, öffentlich tagen sollte. Für spätere Verfassungsänderungen ward eine Zustimmung der wahlberechtigten Staatsbürger verlangt.

Diese radikalen Bestimmungen der Konstituantenverfassung erregten in den gemäßigteren Kreisen Hamburgs großen Unwillen. Von verschiedenen Seiten wurden Proteste erhoben; vor allem aber sah sich der Senat veranlaßt, eine Reihe theils formeller, theils materieller Bedenken geltend zu machen. Die Väter der Konstituantenverfassung verteidigten ihr Werk vom theoretischen Standpunkte aus mit Eifer;¹ die Undurchführbarkeit desselben — zumal bei den seit 1848 wesentlich veränderten Zeitverhältnissen — trat jedoch immer klarer zu Tage. Infolge dessen beschlossen dann im September 1849 Senat und Bürgerschaft, eine aus 4 Mitgliedern des Senats und 5 Mitgliedern der Bürgerschaft zusammengesetzte Kommission (die sog. Neunerkommission) niederzusetzen, mit dem Auftrag, die von der Konstituante ausgearbeitete Verfassung von bestimmten Gesichtspunkten aus einer Prüfung zu unterziehen und, wenn Abänderungen für notwendig erachtet würden, sich, falls thunlich, über dieselben mit der Konstituante zu verständigen, eventuell aber selbständige Vorschläge in dieser Beziehung zu machen.

Die Neunerkommission² versuchte hierauf zunächst eine Verständigung mit der konstituierenden Versammlung; da aber diese aus principiellen Gründen jede Verhandlung verweigerte, so blieb ihr nichts andres übrig, als selbst, unter teilweiser Berücksichtigung der Konstituantenverfassung, ein neues Verfassungsprojekt auszuarbeiten, das sie am 3. November 1849 dem Senat überreichte.

In demselben hielt sie, im Gegensatz zur Konstituante, an der bisherigen Lebenslänglichkeit des Senats fest; dagegen gab sie die Lebenslänglichkeit der Bürgermeisterwürde und die Selbstergänzung des Senats auf. An Stelle der letztern setzte sie ein kompliziertes Wahlverfahren, bei welchem Senat und Bürgerschaft resp. sog. Vertrauens-

¹ Denkschrift über die Verfassung des Freistaates Hamburg vom 11. Juli 1849 (verfaßt von Dr. Baumeister, Dr. J. Wolffson und Professor Wibel).

² Mitglieder der Neunerkommission waren Syndikus Dr. Umsind, Senator Lutteroth, Senator Dr. Kirchnpauer, Senator Gessßen, Dr. Petersen, Dr. Voehr, Dr. H. A. Heise, G. H. Raemmerer und H. A. Hübener.

männer beider mitwirken sollten; ferner ward infolge der in Aussicht genommenen vollständigen Trennung von Verwaltung und Justiz die Mitgliederzahl des Senats entsprechend herabgesetzt. Die Erbgeessene Bürgerschaft ward durch eine Repräsentativversammlung ersetzt, deren Mitglieder theils von allen Steuerzahlern, theils von den Grundeigenthümern gewählt, theils auch von den Verwaltungsdeputationen und Gerichten deputiert werden sollten. Die von der Konstituante auf nur zwei Jahre bemessene Mandatsdauer ward verlängert; auch sollte nie eine vollständige, sondern immer nur nach bestimmter Zeit eine halbschichtige Erneuerung der Bürgerschaft stattfinden. Die gesetzgebende Gewalt sollte — im Gegensatz zur Konstituantenverfassung — wie bisher, Senat und Bürgerschaft im wesentlichen gemeinsam zustehen. Endlich ward aus der Konstituantenverfassung noch der Bürgerausschuß übernommen; doch ward seine Mitgliederzahl herabgesetzt und bestimmt, daß derselbe nicht öffentlich tagen solle.

Der Senat stimmte den vorstehend skizzierten Vorschlägen der Meunerkommission zu; die Oberalten und die Sechziger aber opponierten, und auch in der Erbgeessenen Bürgerschaft erklärten sich am 17. Januar 1850 drei Kirchspiele gegen dieselben. Schon am 23. Mai desselben Jahres aber ward der von der Meunerkommission inzwischen noch in einzelnen Punkten abgeänderte Verfassungsentwurf trotz der fortgesetzten heftigen Opposition der an den alten Verfassungszuständen festhaltenden Oberalten auch von der Erbgeessenen Bürgerschaft genehmigt. Bald darauf, am 13. Juni, ward auch von Rat und Bürgerschaft die offizielle Auflösung der Konstituante beschlossen.

Während aber dann der Senat noch über die von der Meunerkommission ausgearbeiteten, zur Ergänzung der Verfassung dienenden sog. organischen Gesetze beriet, stellten sich der Durchführung der neuen Verfassung durch eine warnende Note der beiden deutschen Großmächte und die von dem sog. Verfassungsausschuß des reaktivierten Bundestages geäußerten Bedenken neue Hindernisse entgegen.¹ Die Verfassung

¹ Die auf dem Standpunkt der Oberalten stehende kleine althamburgische Partei hatte am 18. März 1851 eine „Vorstellung und Bitte nebst Rechtsverwahrung betreffend die Aufrechterhaltung der Grundgesetze der Stadt Hamburg“ an die Bundesversammlung gerichtet. Dieselbe schloß mit dem Ersuchen, „unserer Stadt den erforderlichen Rechtsschutz und die Abwehr der Revolution in unserem

ward infolge dessen von der Meunerkommission neu revidiert und endlich im Jahre 1855 wiederum der Erbgeessenen Bürgerschaft vorgelegt, von dieser aber jetzt wider Erwarten drei Mal hintereinander (am 7. Juni 1855 und am 27. März und 7. April 1856) abgelehnt.

Dem Senat blieb gegenüber diesen wiederholten Beschlüssen der Bürgerschaft nichts übrig, als die ganze Sache auf sich beruhen zu lassen. Zu Anfang des Jahres 1859 aber entstand auf Anregung von E. Ross eine neue, von einem Privatkomitee ausgehende Agitation zu Gunsten einer schleunigen Einführung der revidierten Meunerverfassung.¹ Die Bürgerschaft, welche drei Jahre vorher unermwarteter Weise diese Einführung allein verhindert hatte, drang jetzt ebenso unermwarteter Weise auf dieselbe (durch Beschlüsse vom 14. März und 6. Juli 1859), und so ward dann am 11. August 1859 auf Antrag des Senats zunächst die Einführung der Verfassungsabschnitte betr. die Bürgerschaft, den Bürgerausschuß und die Gesetzgebung nebst einigen dazu gehörigen Gesetzen genehmigt. Schon im Dezember 1859 trat die neue Bürgerschaft zusammen. Die endgültige Feststellung der weiteren Verfassungsbestimmungen erfolgte nach langen Verhandlungen im September 1860 und der Erlass einzelner die Verfassung ergänzender Gesetze erst nach Ablauf mehrerer Jahre.

In der — als Ganzes am 28. September 1860 publizierten — Verfassung war ausdrücklich bestimmt, daß nach 10 Jahren eine Revision derselben stattfinden solle. Nach längern Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft kam eine solche Revision im Jahre 1879 zustande. Die damals vorgenommenen Änderungen gehen im wesentlichen dahin, daß an Stelle der Deputierung von Mitgliedern der Verwaltungsdeputationen und Gerichte in die Bürgerschaft (s. oben S. 16) eine Wahl der betreffenden Bürgerschaftsmitglieder durch die sog. Notabeln (d. h. die gegenwärtigen oder früheren Inhaber von Richter- oder bestimmten bürgerlichen Ehrenämtern) trat, und daß bei den Wahlen von Deputationsmitgliedern der von der betreffenden Verwaltungsdeputation der Bürgerschaft vorzulegende

Gemeinwesen, welche durch Ausführung des Rat- und Bürgerchlusses vom 23. Mai 1850 und durch Einführung der sogenannten Staatsverfassung vollbracht werden würde, angeidehen zu lassen.“

¹ Vgl. v. Melle, Kirchenpauer, S. 409 ff.

v. Melle, Hamburg. Staatsrecht.

Wahlaussatz seitens des Bürgerausschusses um einen Namen erweitert werden kann.¹

¹ Über die Entwicklung der Lübecker Verfassung vgl. Wehrmann, Die obrigkeitliche Stellung des Rats in Lübeck, Hanf. Geschichtsblätter, Jahrgang 1884, S. 533 ff. und Klügmann, Lüb. Staatsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 3, Halbband 2, Abt. 3, S. 39 ff; über die Entwicklung der Bremer Verfassung: Gildemeister, Die freie Stadt Bremen in ihrer politischen und kulturgeschichtlichen Entwicklung, in Brockhaus' „Gegenwart“, Bd. VIII., 1853, S. 202 f. und Sievers, Brem. Staatsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, a. a. O., S. 67 ff. — In Lübeck war gerade im März 1848 eine neue Verfassung (nach jahrelangen Vorbereitungen und Verhandlungen) festgestellt, die dann im April 1848 zur Einführung gelangte, jedoch noch im Laufe desselben Jahres dem damaligen Zeitgeiste entsprechend revidiert werden mußte. Weitere Revisionen fanden im Dezember 1851 und, unter Berücksichtigung der Reichsgesetzgebung, im Jahre 1875 statt. — In Bremen trat im April 1848 eine aus allgemeinen Wahlen hervorgegangene „Versammlung der Repräsentanten der Bremischen Stadtgenossen“ zusammen. Die von dieser entworfene neue Verfassung trat am 18. April 1849 in Kraft. Vergeblich versuchte der Senat in den nächsten Jahren eine Revision derselben. Diese gelang erst, nachdem der Senat die Hilfe des Bundes angerufen, der Bund einen Kommissar nach Bremen entsandt hatte, und der Senat im März 1852 „auf Veranlassung des Bundeskommissars und Namens des Bundes“ die widerspenstige Bürgerschaft aufgelöst und Neuwahlen auf Grund von ihm erlassener provisorischer Wahlbestimmungen angeordnet hatte. Die dann erlassene revidierte Verfassung vom 21. Februar 1854 ward im Jahre 1875, unter Berücksichtigung der Reichsgesetzgebung, aufs neue revidiert.

Zweiter Abschnitt.

Verhältnis Hamburgs zum Reich.

§ 3.

In der neueren deutschen Staatsrechtsliteratur ist allgemein anerkannt, daß der Vollbegriff der Souveränität jetzt nicht mehr, wie zu Zeiten des Deutschen Bundes, auf die deutschen Einzelstaaten, Anwendung finden kann. Der hervorragendste Vertreter des Reichsstaatsrechts, Laband, spricht den Einzelstaaten die Eigenschaft der Souveränität ganz ab.¹ Er definiert die Souveränität als „die höchste, oberste Gewalt,“ deren wesentliches — der Natur des Begriffes nach negatives — Moment darin bestehe, daß sie keine Gewalt über sich habe, welcher die Befugnis zustehe, ihr rechtlich bindende Befehle zu erteilen. Hiervon ausgehend, folgert er dann: Die Souveränität ist eine Eigenschaft absoluten Charakters, die keine Steigerung und keine Verminderung zuläßt, die entweder vorhanden ist oder fehlt. Es giebt keine halbe, geteilte, verminderte, abhängige, relative Souveränität, sondern nur Souveränität oder Nichtsouveränität. Demgemäß kommt nach Laband die Souveränität in Deutschland dem Reiche und nur ihm zu.

Dieser Auffassung, welche wohl mit der Zeit allgemein anerkannt werden dürfte, steht heute noch die anderer namhafter Staatsrechtslehrer gegenüber. Einzelne derselben teilen den Einzelstaaten eine zu Gunsten des Reichs eingeschränkte Souveränität zu, andere aber konstruieren eine Teilung der Souveränität zwischen Reich und Einzelstaaten.

¹ Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, 2. Aufl. Bd. 1, 1888, S. 67.

Näher auf diese, in das Gebiet des Reichsstaatsrechts gehörende Kontroverse einzugehen, ist hier nicht der Ort.¹ Übrigens handelt es sich bei derselben wohl um eine Frage von nur theoretischer Bedeutung. Unter allen Umständen nämlich steht fest: 1. daß den Einzelstaaten noch jetzt wichtige staatliche Hoheitsrechte verblieben sind, 2. daß andere wichtige Hoheitsrechte von ihnen auf das Reich übergegangen sind, und 3. daß das Reich auf verfassungsmäßigem Wege und nötigenfalls unter Beobachtung der vorgeschriebenen Formen einer Verfassungsänderung seine Kompetenz beliebig erweitern kann, ohne daß ein einzelner Bundesstaat, sofern es sich nicht etwa um ein Sonderrecht desselben handelt, dies zu hindern vermöchte.

§ 4.

Die Kompetenzverteilung zwischen dem Reich und den Einzelstaaten ist — kurz zusammengefaßt — wie folgt durchgeführt.²

1. Eine Reihe von Hoheitsrechten übt das Reich allein, unabhängig von den Einzelstaaten, und durch seine eigenen Organe aus. Dies gilt, abgesehen von der Reichsgesetzgebung, z. B. von den auswärtigen Angelegenheiten, dem Konsulatwesen und der Marine.

2. Bezüglich eines anderen, sehr erheblichen Teiles von Hoheitsrechten hat das Reich sich die Beaufsichtigung und die Gesetzgebung vorbehalten. Die Durchführung und Handhabung der Gesetze selbst aber ist Sache der Einzelstaaten. (Vgl. die große Mehrzahl der im Art. 4 der Reichsverfassung aufgeführten Gegenstände). Laband charakterisiert das betreffende Verhältnis zwischen Reich und Einzelstaaten, indem er sagt: Die Einzelstaaten haben dem Reich gegenüber diejenigen Befugnisse, welche den Selbstverwaltungskörpern zustehen und das Wesen der Selbstverwaltung ausmachen, während das Reich diejenigen Rechte ausübt, welche der souveränen Staatsgewalt den Selbstverwaltungskörpern gegenüber gebühren, nämlich die Aufstellung

¹ Für dieselbe kann natürlich eine von einem Einzelstaate einseitig erlassene Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung nicht in Betracht kommen. Es läßt sich daher aus dem Art. 1 der hamburgischen Verfassung, in welchem Hamburg als „ein selbständiger Staat des Deutschen Reichs“ bezeichnet wird — einerlei, wie man diese Worte interpretieren will — nichts herleiten.

² Vgl. Laband, a. a. O. S. 93 ff.

der Normen und die Kontrolle ihrer Befolgung. Hinzuzufügen ist jedoch, daß, wie auch Laband hervorhebt, das Maß der den Einzelstaaten überlassenen Selbstverwaltung auf den verschiedenen hier in Frage kommenden Gebieten staatlicher Thätigkeit sehr verschieden bestimmt ist.

3. Ein letzter, nicht unerheblicher Teil von Hoheitsrechten ist den Einzelstaaten ausschließlich verblieben. Sie üben dieselben aus, nicht infolge einer Übertragung seitens des Reichs, sondern kraft eigenen Rechts. Hierher gehört zunächst die Organisation der Einzelstaaten selbst, ferner das gesamte Gebiet der direkten Steuern, das Unterrichtswesen u. s. w. Doch hebt Laband mit Recht hervor, daß diese Angelegenheiten nicht völlig getrennt werden können von denen, für welche das Reich kompetent ist. „Die verschiedenen Lebensfunktionen des Staates,“ sagt er, „hängen innerlich so fest zusammen, durchdringen und bestimmen sich gegenseitig so vielfach, sind so ineinander geschlungen und verwickelt, daß es unmöglich ist, sie durch einen tiefen Schnitt von einander zu trennen oder zwischen ihnen eine Kompetenzgrenze wie eine chinesische Mauer aufzurichten. Die Einzelstaaten empfinden auf allen Gebieten des staatlichen Lebens die höhere Macht, der sie unterworfen sind, da sie sich nur innerhalb des Raumes bewegen können, den die Reichsgesetzgebung frei läßt.“ Daß überdies das Reich im Wege der Verfassungsänderung (nach Art. 78 der Reichsverfassung) seine Kompetenz nach allen Richtungen hin beliebig erweitern kann, ist schon oben hervorgehoben.

§ 5.

Die Rechte und Pflichten der Einzelstaaten gegenüber dem Reich sind im allgemeinen die gleichen. Doch sind bekanntlich einer Reihe von Staaten Sonderrechte gewährt, deren Aufhebung oder Veränderung nach Art. 78, Absatz 2 der Reichsverfassung nur mit Zustimmung des betreffenden Bundesstaates erfolgen kann.

Ein solches Sonderrecht ward bei Begründung des Reiches Hamburg und Bremen bezüglich ihrer Freihafenstellung bewilligt. Der betreffende Artikel 34 der Reichsverfassung lautet: „Die Hansestädte Bremen und Hamburg mit einem dem Zweck entsprechenden

Bezirke ihres oder des umliegenden Gebietes bleiben als Freihäfen außerhalb der gemeinschaftlichen Zollgrenze, bis sie ihren Einfluß in dieselbe beantragen.“ Bekanntlich ist im Jahre 1888 der sogenannte Zollanschluß von Hamburg und Bremen erfolgt; doch ist beiden ein neues kleineres und ausschließlich Geschäftszwecken dienendes Freihafengebiet belassen. Im Zollanschlußvertrage Hamburgs vom 25. Mai 1881 ist ferner bezüglich des neuen Freihafengebietes ausdrücklich bestimmt:¹ „Für diesen Bezirk, welcher der Stadt Hamburg als Freihafen dauernd verbleibt, behält der Artikel 34 der Reichsverfassung mit der Wirkung seine Gültigkeit, daß die Freihafenberechtigung jenes Bezirks ohne Hamburgs Zustimmung weder aufgehoben noch eingeschränkt werden kann.“

§ 6.

Die Regierungen der deutschen Einzelstaaten sind als solche auch Mitträger der Reichssouveränität (Reichsgewalt). Da nun in Hamburg, wie auch in den beiden anderen freien Städten, auf Grund des partikularen Staatsrechts der Senat die Regierung oder das Staatshaupt ist (s. unten Abschn. 4), so ist auch der Hamburger, wie der Bremer und Lübecker Senat als Mitträger der Reichsgewalt zu bezeichnen.

Zu demselben Resultat gelangt Georg Meyer von anderer Seite her, indem er hervorhebt: die Reichsverfassung gehe ersichtlich davon aus, daß die Monarchen der Einzelstaaten und die Senate der freien Städte als die „verbündeten Regierungen“ einander vollkommen gleichgestellt seien. Letzteres ist vollkommen richtig, doch ist es eben nur eine Folgerung aus dem Einzelstaatsrecht der freien Städte.²

¹ Zollanschlußvertrag § 1, Abs. 2. Vgl. auch Reichsgesetz vom 16. Februar 1882, § 1. Die Kontroverse, ob durch die Eingangsworte des Art. 34: „Die Hansestädte Bremen und Hamburg“ die Städte oder die Staaten Bremen und Hamburg bezeichnet werden sollten, ist nach den späteren Zollanschlußverträgen gegenstandslos geworden. Vgl. über dieselbe Wolffson, Hambg. Staatsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 3, Halbband 2, Abt. 3, S. 8, Anm. 1.

² G. Meyer schreibt in seinen „Staatsrechtl. Erörterungen über die Deutsche Reichsverfassung“ (1872, S. 46, Anm. 3): „Im Eingange der Norddeutschen Bundesverfassung wurden die Senate durchaus koordiniert mit den Monarchen

Laband dagegen vertritt die auch von anderen geteilte Auffassung, daß die deutschen Fürsten und freien Städte in ihrer Gesamtheit (also nicht die Fürsten und die Senate der freien Städte) die Träger oder Inhaber der Reichssouveränität seien.¹ Bezüglich der Fürsten fügt er noch erläuternd hinzu: „Die deutschen Fürsten sind aber nicht für ihre Person, sondern nur als Oberhäupter und Vertreter ihrer Staaten Mitträger der Reichsgewalt. Wenn ein deutscher Landesherr abdankt oder sonst in rechtlicher Weise die Vertretung seines Staates verliert, so verliert er zugleich den Anteil an der Reichsgewalt. Das Deutsche Reich ist kein Fürstenbund, sondern ein aus den deutschen Staaten gebildeter Staat. Daß nach dem Eingange der Verfassung die Fürsten den Bund geschlossen haben, ist ein Einwand, der kaum ernsthaft erhoben werden kann, denn bei Errichtung des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reiches handelten die deutschen Souveräne nicht als Privatpersonen, sondern als Staatsoberhäupter, und die deutschen Staaten wurden, wie es in Monarchien nicht anders sein kann, durch ihre Landesherren vertreten.“

Was Laband hier von den Fürsten sagt, gilt aber im wesentlichen auch von den Senaten der freien Städte. Wie jene, so sind auch diese nach ihrem Einzelstaatsrecht die Häupter und die alleinigen

aufgeführt, ebenso im Art. 66 der Reichsverfassung. [„Wo nicht besondere Konventionen ein anderes bestimmen, ernennen die Bundesfürsten, beziehentlich die Senate die Offiziere ihrer Kontingente“]. Die Ernennung und Instruktion der Bevollmächtigten zum Bundesrat, welche die Vertreter der Mitglieder des Bundes sind (Art. 6 der Reichsverfassung), erfolgt in den freien Städten lediglich durch die Senate. [Dies beruht aber auf dem Einzelstaatsrecht der Städte]. Auch Art. 9 der Reichsverfassung betrachtet als im Bundesrate vertreten die deutschen Regierungen [„Jedes Mitglied des Bundesrats hat das Recht, im Reichstage — die Ansichten seiner Regierung zu vertreten.“], und ebenso erfolgt die Eröffnung und der Schluß des Reichstages im Namen der verbündeten Regierungen.“ Vgl. auch G. Meyer, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, § 120. Übereinstimmend mit Meyer F. Thudichum, Die Verfassung des Deutschen Reichs, im Jahrbuch für Gesetzgebung u. s. w. des Deutschen Reichs, Bd. 1, S. 21, Anm. 3. Grotefend sagt: „Es ist nicht genau, als den Träger der Bundes- (Reichs-) gewalt die Gesamtheit der verbündeten Monarchen und Senate zu bezeichnen. Dagegen ist es richtig, bei der Benennung des Subjektes der Bundes-Regierungsgewalt der Senate der freien Städte zu erwähnen, weil diese das Organ der Regierungsgewalt der Republik sind.“ (Das Deutsche Staatsrecht der Gegenwart, 1869, S. 786, Anm. 1.)

¹ a. a. O. S. 89 f.

Vertreter ihrer Staaten nach außen hin. Als solche haben sie — in gleicher Weise wie die Fürsten — bei Errichtung des Norddeutschen Bundes und des Reiches mitgewirkt, und als solche sind sie — in gleicher Weise wie jene — Mitträger oder Mitinhaber der Reichsfouveränität geworden.¹ Daß dies auch in der Reichsverfassung und in anderen offiziellen Kundgebungen des Reiches ausdrücklich bestätigt worden, ist bereits oben erwähnt.

§ 7.

Als Mitinhaber der Reichsfouveränität ist der Hamburger Senat, wie der Lübecker und Bremer, im Bundesrat durch einen stimmberechtigten Bevollmächtigten vertreten.² Er kann sich auch noch durch einen oder durch mehrere stellvertretende Bevollmächtigte vertreten lassen; doch kann selbstverständlich nie mehr als eine hamburgische Stimme im Bundesrate abgegeben werden. Die Ernennung und die Instruktion der Bevollmächtigten ist ausschließlich Sache des Senats.³

Wie über alle Staatsangelegenheiten, so kann der Senat auch über seine Abstimmungen im Bundesrat und sein sonstiges Verhalten in Reichsangelegenheiten von der Bürgerschaft und dem Bürgerausschuß interpelliert werden. Doch kann der Senat jede Auskunft über „obschwebende Verhandlungen“ in Reichsangelegenheiten verweigern.⁴ Ferner muß die Bürgerschaft in Reichsangelegenheiten einem auf

¹ Laband verkennt dies, wenn er sagt: „In den freien Städten sind die Bürgerchaften, als Einheit gedacht, das Substrat der Staatsgewalt und als solche Mitglieder des Reiches.“ Es ist nicht recht klar, was er hier unter „Bürgerchaften, als Einheit gedacht“ versteht, ob die Gesamtheit der Bürger (mit Ausschluß derjenigen Staatsangehörigen, welche nicht das Bürgerrecht erworben haben), ob den zweiten gesetzgebenden Körper (die Bürgerschaft), ob die beiden gesetzgebenden Körper (Senat und Bürgerschaft). Jedenfalls sind nach seiner eigenen Auffassung Mitglieder des Reichs nicht die Bürger oder irgendwelche Vertretungskörper, sondern nur die Staaten. Die Mitgliedsrechte derselben aber vertreten in den Hansestädten allein die Senate.

² Reichsverfassung, Art. 6.

³ Hamburgische Verf., Art. 22, Abs. 2.

⁴ Hamburgische Verfassung, Art. 65 und 60, 3. Ebenso Lübecker Verfassung, Art. 45. Die Bremer Verfassung enthält keine Bestimmung über Interpellationen des Senats.

Nichtöffentlichkeit der Verhandlungen gerichteten Antrage des Senats ohne weiteres entsprechen.¹

Zum Reichstage wählt die reichsangehörige hamburgische Bevölkerung, einerlei ob sie in Hamburg staatsangehörig ist oder nicht, in drei Wahlkreisen je einen Abgeordneten.² Die drei hamburgischen Abgeordneten sind jedoch im Reichstage nicht Vertreter der hamburgischen Bevölkerung oder des hamburgischen Staates, sondern Vertreter des gesamten deutschen Volkes.³

¹ Verf. Art. 46, Abs. 2.

² Den ersten Wahlkreis bilden die Altstadt und St. Georg, den zweiten die Neustadt und St. Pauli, den dritten das Landgebiet einschließlich der Vororte. Da jeder Wahlkreis 100,000 Einwohner haben soll, so würde Hamburg nach seiner jetzigen Bevölkerungsziffer (s. unten S. 27) eine größere Zahl von Wahlkreisen und demgemäß auch von Abgeordneten zu kommen. Doch kann eine Abänderung der reichsgesetzlich erfolgten resp. genehmigten Abgrenzung der Reichstagswahlkreise nur durch ein Reichsgesetz erfolgen.

Über die Reichstagswahlen im allgemeinen vgl. das Wahlgesetz vom 31. Mai 1869 und das vom Bundesrat erlassene Reglement zur Ausführung desselben vom 28. Mai 1870. Im § 36 des letzteren heißt es: „Die in Gemäßheit der in den einzelnen Bundesstaaten bestehenden Verwaltungsorganisation nach den §§ 2, 3, 6, 8, 24, 34 und 35 zur Zeit zuständigen Behörden weist das unter Litt. D. anliegende Verzeichnis nach.“ Dies Verzeichnis ergiebt für Hamburg, daß in den Fällen der §§ 34 und 35 der Senat, in den anderen die Centrakommission für die allgemeinen direkten Wahlen zur Bürgerschaft (s. unten § 34) die zuständige Behörde ist.

³ Reichsverfassung Art. 29.

Dritter Abschnitt.

Staatsgebiet, Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht.

I. Staatsgebiet.

§ 8.

1. Der hamburgische Staat („die freie und Hansestadt Hamburg“) besteht aus der Stadt Hamburg mit der dazu gehörigen Vorstadt St. Pauli, den sog. Vororten, d. h. mehr oder weniger städtisch bebauten Ortschaften in unmittelbarer Nähe der Stadt, und den übrigen Teilen des Landgebietes (den Geestlanden, den Marschlanden, der Landherrenschaft Ritzbüttel, mit dem Flecken Cuxhaven, und der Landherrenschaft Bergedorf mit dem gleichnamigen Städtchen).

Der zusammenhängende Hauptteil des hamburgischen Gebietes erstreckt sich in einer Ausdehnung von 26 Kilometern von dem lauenburgischen Gebiete längs der Elbe abwärts bis an die holsteinische Stadt Altona.¹ Die Ausdehnung von der Elbe nach Norden bis zur Grenze bei Langenhorn beträgt 16 Kilometer. Dieser Hauptteil des Gebietes ist im Westen, Norden und Osten von der preussischen Provinz Schleswig-Holstein, im Süden von der Norderelbe begrenzt.

Nördlich von diesem Hauptteile liegen im Holsteinischen, links von der Alster, die Enklaven Farmsen mit Berne, Volksdorf, Wohldorf-Dahlstedt und Groß Hansdorf-Schmalenbeck (zusammen die

¹ Zu diesem Hauptteile des Gebietes gehören auch die sogenannten Vierlande und das Städtchen Bergedorf, die, zusammen mit der Enklave Geesthacht, lange Zeit (seit 1420) Hamburg und Lübeck gemeinschaftlich gehörten, 1867 aber in den alleinigen Besitz von Hamburg übergingen.

Walddörfer benannt). Nach Osten zu liegt im Lauenburgischen am rechten Elbufer die Enklave Geesthacht.

Südlich von der Norderelbe, dem zusammenhängenden Teile des Gebietes gegenüber, an der Scheidung der Norder- und Süderelbe, ist an der südöstlichen Spitze der hannoverschen Elbinsel Wilhelmsburg die hamburgische Landschaft Moorswärder belegen. Weiter stromabwärts liegt am südlichen Ufer der Norderelbe, im Süden von hannoverschen Landesteilen begrenzt, die ehemalige Vogtei der Elbinseln (bestehend aus dem östlich vom Elbarme Reiherstieg belegenen Vororte Kleiner Grasbrook, der Großen und Kleinen Veddel, der Peute, der Kaltenhofe, Niedernfelde und Klütjenfelde, ferner aus dem zwischen dem Reiherstieg und dem Elbarme Köhlbrand belegenen Vororte Steinwärder mit Grevenhof, nebst Roß und Ellerholz, und aus dem westlich vom Köhlbrand gelegenen Waltershof mit Rugenbergen, Mühlenwärder, der Großen und Kleinen Dradenau). Weiter elbabwärts liegt an der Norderelbe der Finkenwärder, von welchem der nördliche Teil zu Hamburg, der südliche zu Hannover gehört, und an der Süderelbe, westlich von Harburg, die Landschaft Moorbürg.

An der Mündung der Elbe befindet sich das Gebiet der Landherrenschafft Rixbüttel (an der Landseite von hannoverschem Gebiete umgeben) mit der Enklave Gudendorf im Hannoverschen und der in der Nordsee belegenen Insel Neuwerk.

Das Gesamtgebiet des hamburgischen Staates hat eine Größe von 41 000 Hektaren ($7\frac{1}{2}$ □ Meilen). Die Zahl der Einwohner beträgt jetzt (1890) etwa 610 000.

2. Eine Gebietsveräußerung kann nur auf dem Wege der Verfassungsänderung, eine einfache Grenzregulierung kann auf dem Wege der Gesetzgebung bewirkt werden.¹

3. Ein Teil der Elbe und des angrenzenden hamburgischen Gebietes befindet sich als sog. Freihafen außerhalb der deutschen Zolllinie (s. oben S. 22). Im § 1 des Zollanschlußvertrages von 1881 ist darüber bestimmt:

„Der Freihafenbezirk umfaßt die Norderelbe bei Hamburg, die Hafen- und Quaianlagen daselbst nebst einem Teile der dieselben

¹ Verf. Art. 2.

begrenzenden Straßen- und Häuserkomplexe und die der Stadt gegenüberliegenden Elbinseln einschließlich des Steinwärder. Innerhalb dieses, lediglich von außen zollamtlich zu bewachenden Freihafenbezirks ist die Bewegung der Schiffe und Waren von jeder Zollkontrolle befreit und die unbeschränkte Anlegung von industriellen Großbetrieben gestattet. — Die zum Freihafenbezirk gehörigen Komplexe am nördlichen Elbufer sollen zu Wohnungen (mit Ausnahme der etwa für Lageraufseher, Hafen-, Zoll-, und Polizeibeamte erforderlichen) sowie für den Detailhandel nicht benutzt werden. Das am südlichen Elbufer belegene zum Freihafenbezirk gehörende Terrain soll, soweit dasselbe Eigentum der freien und Hansestadt Hamburg ist, nicht weiter als es zu Betriebs- und Aufsichtszwecken dringend erforderlich ist, mit Gebäuden bebaut werden, welche zu Wohnungen oder zum Detailhandel bestimmt sind. Die im südlichen Freihafenbezirk jetzt vorhandenen Wohnungen und Detailhandlungen sollen, soweit sie nicht den vorstehend bezeichneten Zwecken dienen, thunlichst beseitigt werden. Auch wird hamburgischerseits auf anderweite die Zollsicherheit fördernde Einrichtungen thunlichst Bedacht genommen werden. — Die Hafenanlagen zu Cuxhaven verbleiben, wie bisher, außerhalb der Zolllinie.“

Das Freihafengebiet hat eine Größe von 1175 Hektaren (wovon 318 auf die Wasserfläche entfallen.)¹

II. Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht.

§ 9.

In alter Zeit unterschied man in Hamburg zwischen Groß- und Kleinbürgern, Landbürgern, Schutzbürgern, Angehörigen der israelitischen

¹ Hamburg hat auf der Unterelbe (von der Stadt Hamburg hinab bis zur Nordsee) seit alten Zeiten allein unter namhaften Anstrengungen das Fahrwasser für Seeschiffe in Stand gehalten, sowie auch die Bezeichnung desselben und die Lotsenaufsicht für die passierenden Seeschiffe geregelt. — Die Unterelbe ist, soweit sie nicht in den Hamburger Freihafenbezirk fällt, (seit 1880) in das deutsche Zollgebiet eingeschlossen. Schiffe, welche über die Zollgrenze bei Cuxhaven aus See eingeht und nach dem Freihafen oder einem Zollhafen an der Unterelbe bestimmt sind, sowie Schiffe, welche von dort seewärts ausgehen, sind, sofern sie einen auf das Zollinteresse vereidigten Lotjen an Bord haben, für den gedachten Verkehr von jeder zollamtlichen Anmeldung und Abfertigung befreit, wenn sie unausgesetzt während der Fahrt bestimmte sogenannte Zollzeichen führen. (Vgl. das 1888 vom Bundesrat erlassene Zollregulativ für die Unterelbe, § 7, abgedruckt in der Hambg. Gesefsammlung, Bd. 25, S. 269 ff.)

Gemeinden und Fremden. Auf die Unterschiede zwischen diesen verschiedenen Kategorien soll hier nicht näher eingegangen werden.¹ Es genügt hervorzuheben, daß dieselben sich in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts als in mancher Beziehung unhaltbar erwiesen, und daß man daher in den dreißiger Jahren neue Bestimmungen erließ, denen zufolge nunmehr zwischen Bürgerrecht und Heimatsrecht (Staatsangehörigkeit) unterschieden ward. Die betr. Bestimmungen wurden wiederholt revidiert und gingen schließlich in das Gesetz betr. die Staatsangehörigkeit und das Bürgerrecht vom 7. November 1864 über. Die Paragraphen aber, welche dieses Gesetz über das Heimatsrecht enthält, wurden dann wieder der Hauptsache nach durch die Reichsgesetzgebung aufgehoben.

Wie in Hamburg, so wird auch in Bremen und Lübeck und einzelnen anderen deutschen Staaten² zwischen Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht unterschieden. Bei dieser Unterscheidung ergibt es sich von selbst, daß in dem betr. Einzelstaate die politischen Rechte und Pflichten von dem Besitze des Bürgerrechts abhängig sind.

§ 10.

A. Staatsangehörigkeit.

Die Bestimmungen über den Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit in den deutschen Einzelstaaten sind — infolge des engen, untrennbaren Zusammenhanges zwischen Staats- und Reichsangehörigkeit — jetzt für ganz Deutschland im Wege der Reichsgesetzgebung erlassen.³ Eine nähere Erörterung derselben gehört demnach in das Gebiet des Reichsrechts. Doch müssen hier wenigstens die Hauptgrundsätze erwähnt werden.

1. Die Staatsangehörigkeit und mit ihr die Reichsange-

¹ Vgl. Westphalen, a. a. O., Bd. 1, S. 380 ff.

² Sachsen-Altenburg (Grundgesetz, Abschnitt 1 und 4) und Meuß i. L., (Rev. Staatsgrundgesetz, § 13 und 15).

³ Im Art. 5 der revidierten Verfassung von 1879 heißt es: „Angehörige des Hamburgischen Staates sind diejenigen, deren hiesige Staatsangehörigkeit nach Maßgabe der Reichsgesetzgebung begründet ist.“ Übereinstimmend Lübecker Verf. Art. 2, Bremer, § 2. Vgl. Reichsgesetz vom 1. Juni 1870; Laband, a. a. O., S. 154 ff.; H. Schulze, Deutsch. Staatsrecht, Bd. 1, S. 380 ff.; G. Meyer, a. a. O., § 76 ff.

hörigkeit, welche eine notwendige Konsequenz der ersteren ist, wird erworben 1. auf Grund familienrechtlicher Verhältnisse (Geburt, Legitimation, Verheirathung); 2. durch Verleihung seitens des Einzelstaates. Die Verleihung ist ein Verwaltungsakt, zu dessen Vornahme die „höhere“ Verwaltungsbehörde des Einzelstaates (in Hamburg die Aufsichtsbehörde für die Standesämter resp. in Riksbüttel der Amtsverwalter) kompetent ist.

Bei der Verleihung wird wieder zwischen Aufnahme und Naturalisation unterschieden, je nachdem der die Verleihung Nachsuchende ein Angehöriger eines anderen deutschen Bundesstaates oder ein Ausländer ist. Der Angehörige eines anderen Bundesstaates muß auf sein Ersuchen aufgenommen werden, wenn er in demjenigen Bundesstaate, in welchem er die Aufnahme nachsucht, sich niedergelassen hat, — es sei denn, daß Gründe vorliegen, welche nach den Bestimmungen des Freizügigkeitsgesetzes vom 1. November 1867 (§ 2—5) die Abweisung eines Neuanziehenden oder die Verweigerung der Fortsetzung des Aufenthaltes rechtfertigen würden.¹

Ein dem Rechte auf Aufnahme analoges Recht auf Naturalisation giebt es nicht. Der Einzelstaat ist in keinem Falle verpflichtet, einen Ausländer zu naturalisieren. Er ist aber andererseits dazu auch nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen berechtigt. Diese Voraussetzungen sind der Reichsgesetzgebung zufolge: a. Dispositionsfähigkeit des Betreffenden nach dem Recht seiner bisherigen Heimat, b. Unbescholtenheit, c. eigene Wohnung oder ein Unterkommen an dem Orte der beabsichtigten Niederlassung und d. die Fähigkeit, an diesem Orte nach den daselbst bestehenden Verhältnissen sich und seine Angehörigen zu ernähren.²

Den Einzelstaaten ist es, da sie, wie erwähnt, reichsgesetzlich überhaupt nie zur Naturalisation eines Ausländers verpflichtet sind, natürlich unbenommen, die Naturalisation noch durch weitere

¹ Die Gründe sind: 1. Unfähigkeit, sich eine Wohnung oder ein Unterkommen zu verschaffen, 2. Unselbständigkeit und fehlende Zustimmung des Gewalthabers, 3. Vorhandensein polizeilicher Aufenthaltsbeschränkungen, 4. Unfähigkeit, sich und seine Angehörigen zu ernähren.

² Über die Punkte b—c ist die Gemeinde oder der Armenverband desjenigen Ortes, wo der zu Naturalisierende sich niederlassen will, mit einer gutachtlichen Äußerung zu hören.

Bestimmungen zu erschweren.¹ Solche erschwerende Bestimmungen aber liegen für Hamburg in dem § 11 des Gesetzes betr. die Staatsangehörigkeit und das Bürgerrecht von 1864 vor. Diesem Paragraphen zufolge haben in Hamburg Fremde, welche die Staatsangehörigkeit nachsuchen, den Nachweis zu führen: a. daß sie mindestens 5 Jahre ununterbrochen im hamburgischen Staate wohnen, b. daß sie das in Hamburg geltende Volljährigkeitsalter erreicht haben, und c. daß sie aus dem Staatsverbande, dem sie bisher angehört, entlassen sind, oder die Zusicherung ihrer Entlassung aus demselben für den Fall ihrer hiesigen Aufnahme erhalten haben. Dem Senat steht die Befugnis zu, von den unter a—c aufgeführten Nachweisen zu dispensieren.

Die Aufnahme oder Naturalisation wird ersetzt durch Anstellung in dem unmittelbaren oder mittelbaren Staatsdienste, Kirchen-, Schul- oder Kommunaldienste eines Bundesstaates, vorausgesetzt, daß die Anstellung von der Regierung, einer Central- oder höheren Verwaltungsbehörde vollzogen oder bestätigt, und daß ein entgegenstehender Vorbehalt in der Anstellungsurkunde nicht ausgedrückt ist.

2. Der Verlust der Staatsangehörigkeit erfolgt 1. aus familienrechtlichen Gründen (Legitimation, Verheirathung), 2. durch Entlassung auf Antrag, 3. durch Entziehung und 4. durch 10jährigen ununterbrochenen Aufenthalt im Auslande.

Die Entlassung auf Antrag korrespondiert der Verleihung. Auch sie erfolgt durch die höhere Verwaltungsbehörde des Einzelstaates (in Hamburg durch die Aufsichtsbehörde für die Standesämter resp. in Rixbüttel durch den Amtsverwalter). Die Entlassung zum Zweck der Übersiedlung in das Gebiet eines anderen Bundesstaates (Überwanderung) muß jedem Staatsangehörigen erteilt werden, welcher nachweist, daß er in einem anderen Bundesstaate die Staatsangehörigkeit erworben hat. Die Entlassung zum Zweck der Auswanderung andererseits (d. h. die Entlassung, welche das Aufhören der Reichsangehörigkeit zur Folge hat), darf bestimmten Klassen von Personen, welche dem Reiche

¹ Vgl. Laband. a. a. D., S. 160.

² Die Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts zu Hamburg erwerben durch ihre Anstellung die Staatsangehörigkeit in Hamburg, Bremen und Lübeck. (Übereinkunft der drei freien Städte betr. die Errichtung eines gemeinschaftlichen Oberlandesgerichts vom 30. Juni 1878, Art 19).

oder dem Einzelstaate durch besondere Pflichten (Heeresdienst, Beamtenverhältnis) verbunden sind, entweder garnicht oder nur unter gewissen Bedingungen erteilt werden.¹ Abgesehen davon darf auch die Entlassung zum Zweck der Auswanderung nicht verweigert werden. Die bereits erfolgte Entlassung wird wieder unwirksam,² wenn der Entlassene nicht innerhalb 6 Monate nach Aushändigung der Entlassungsurkunde entweder seinen Wohnsitz außerhalb des Reichsgebiets verlegt oder die Staatsangehörigkeit in einem anderen Bundesstaate erwirbt.

Eine Entziehung der Staatsangehörigkeit kann durch die Centralbehörde des Heimatsstaates (in Hamburg durch den Senat) ausgesprochen werden: 1. gegen Personen, welche im Falle eines Krieges oder einer Kriegsgefahr einer ausdrücklichen Aufforderung zur Rückkehr, die vom Kaiser für das ganze Reichsgebiet angeordnet wird, innerhalb der darin bestimmten Frist nicht Folge leisten, 2. gegen Personen, welche ohne Erlaubnis ihrer Regierung (d. h. in Hamburg des Senats) in fremde Staatsdienste treten und einer ausdrücklichen Aufforderung zum Austritt innerhalb der darin bestimmten Frist nicht Folge leisten, und 3. gegen renitente Geistliche oder andere Religionsdiener auf Grund der näheren Bestimmungen des Reichsgesetzes betr. die Verhinderung der unbefugten Ausübung von Kirchenämtern vom 4. Mai 1874.³

Der Verlust der Staatsangehörigkeit erfolgt endlich durch zehnjährigen Aufenthalt im Auslande. Der Aufenthalt hat jedoch diese Wirkung nicht 1. wenn der Betreffende sich im Besitze eines Reisepapiers oder Heimatscheines befindet, 2. wenn derselbe sich in die Matrifel eines Reichskonsuls hat eintragen lassen, und 3. wenn er mit Erlaubnis seiner Regierung bei einer fremden Macht dient. Denjenigen, die durch Aufenthalt im Auslande ihre Staatsangehörigkeit verloren haben, kann, wenn sie eine andere Staatsangehörigkeit nicht erworben haben, die Staatsangehörigkeit in ihrem Heimatsstaate auch dann wieder verliehen werden, wenn sie sich daselbst nicht niederlassen. Außerdem muß denselben, auch wenn sie inzwischen eine fremde

¹ Reichsgesetz vom 1. Juni 1870, § 15. Reichsmilitärsgesetz vom 2. Mai 1874, § 60, Reichsgesetz vom 6. Mai 1880, Art. 1, § 3, Ziff. 8.

² D. h. sie gilt als unwirksam von Anfang an. Vgl. Laband, a. a. O. S. 164, Anm. 4.

³ Der Wiedererwerb einer deutschen Staatsangehörigkeit soll im letztgenannten Falle nur mit Zustimmung des Bundesrats stattfinden.

Staatsangehörigkeit erworben haben, bei ihrer Rückkehr in das Reichsgebiet auf ihr Nachsuchen die Staatsangehörigkeit in demjenigen Bundesstaate, in welchem sie sich niederlassen, durch eine Aufnahmeurkunde erteilt werden.

3. Die in einem deutschen Bundesstaate lebenden Nichtstaatsangehörigen teilen sich in Ausländer und Staatsangehörige eines anderen deutschen Bundesstaates. Die Rechtsverhältnisse der ersteren regeln sich eventuell nach den bestehenden Staatsverträgen. Bezüglich der letzteren aber ist im Artikel 3 der Reichsverfassung bestimmt, daß sie als Inländer zu behandeln und demgemäß zum festen Wohnsitz, zum Gewerbebetriebe, zu öffentlichen Ämtern, zur Erwerbung von Grundstücken, zur Erlangung des Staatsbürgerrechts und zum Genuße aller sonstigen bürgerlichen Rechte unter denselben Voraussetzungen wie die Einheimischen zuzulassen, auch in betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsschutzes denselben gleich zu behandeln sind.

§ 11.

B. Bürgerrecht.

Der Art. 4 der revidierten Verfassung von 1879 lautet: „Bürger des Hamburgischen Staates sind diejenigen hamburgischen Staatsangehörigen, welche den Eid auf die Verfassung geleistet und das dadurch erworbene Bürgerrecht nicht wieder verloren haben. Über Erwerb und Verlust des Bürgerrechts und über die Form des Eides bestimmt das Gesetz.“

Die im letzten Satz in Bezug genommenen gesetzlichen Bestimmungen über Erwerb und Verlust des Bürgerrechts sind enthalten im Gesetz betr. die Staatsangehörigkeit und das Bürgerrecht vom 7. November 1864. Dieselben ergeben, zusammen mit dem oben citierten Verfassungsartikel, das Folgende:

1. Voraussetzungen für den Erwerb des Bürgerrechts sind

- 1) Besitz der hamburgischen Staatsangehörigkeit ¹,
- 2) Volljährigkeit,
- 3) daß der Betreffende nicht infolge strafrichterlichen Urteils unter polizeilicher Aufsicht steht oder ein entehrendes Gewerbe betreibt ²,

¹ Verf. Art. 4.

² Gesetz von 1864, § 5.

v. Melle, Hamburg. Staatsrecht.

4) Entrichtung einer Stempelabgabe von 30 Mark¹,

5) Ableistung des Bürgereides vor dem Senat.²

Die Mitglieder und die nichtrichterlichen Beamten des Hanseatischen Oberlandesgerichts erwerben das hamburgische Bürgerrecht schon durch ihre Anstellung.³

Frauen werden seit 1864 nicht mehr zum Erwerb des Bürgerrechts zugelassen.⁴

Verpflichtet zum Erwerb des Bürgerrechts sind — beim Vorliegen der oben unter 1—3 aufgeführten Voraussetzungen — diejenigen, welche vom Vermögen oder von einem Einkommen von mindestens Mk. 3600 besteuert sind, mit Ausnahme der Geistlichen und Militärpersonen.⁵

¹ Gesetz von 1864, § 17, Abs. 3. In Lübeck ist bestimmt: „Für die Erwerbung des Lübecker Staatsbürgerrechts ist, außer dem Stempel des Bürgerbriefs, unter Wegfall aller sonstigen Gebühr nur eine Abgabe von 20 fl Ort. zu entrichten“ (Bürgerrechtsgesetz vom 28. Mai 1870, Art. 5). In Bremen ist bei Abstattung des Staatsbürgereides eine Registraturgebühr von 5 Thlr. zu entrichten (Verordnung, die Abstattung des Staatsbürgereides betr. vom 1. Januar 1863).

² Verf. Art. 4. Der Wortlaut des Eides ist festgestellt durch das Gesetz betr. den Bürgereid vom 21. September 1860. In dem Eide wird gelobt, „der freien und Hansestadt Hamburg und dem Senate treu und hold zu sein“. Ähnlich lautet der Bürgereid auch in Lübeck.

³ Übereinkunft der drei freien Städte betr. die Errichtung eines gemeinschaftlichen Oberlandesgerichts vom 30. Juni 1878, Art. 19.

⁴ Gesetz von 1864, § 6.

⁵ Gesetz von 1864, § 8 (Eine Besteuerung vom Vermögen giebt es übrigens in Hamburg nicht). — An die Nichterfüllung der fraglichen Verpflichtung ist jedoch ein Präjudiz nicht geknüpft. Ein bürgerchaftlicher Ausschuß, der sich mit Abänderungsvorschlägen betr. das Gesetz von 1864 beschäftigte, schlug vor, Renitente zu verpflichten, während der Dauer ihrer Renitenz (jedoch höchstens bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres) die doppelte gesetzliche Einkommensteuer zu entrichten (Ausschußberichte der Bürgerchaft, 1883, No. 62). — In Bremen sind die Staatsangehörigen gesetzlich (unter Androhung von Ordnungsstrafen) verpflichtet, durch Ableistung des Bürgereides das Bürgerrecht zu erwerben. Wer dort durch Abstammung oder Legitimation die Staatsangehörigkeit erworben hat, muß den Eid nach Vollendung des 18. und vor Vollendung des 21. Lebensjahres leisten. (Vgl. Sievers, Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 70). In Lübeck besteht eine Verpflichtung zum Erwerb des Bürgerrechts nur für die lebenslänglich angestellten Staatsbeamten und die Notare. Die Handelskammer nimmt jedoch nur Bürger als Mitglieder der Lübeckischen Kaufmannschaft auf. Auch sind nur Bürger zu Mitgliedern der Gewerbekammer wählbar. (Rügmann, Lüb. Staatsrecht a. a. O., S. 43.)

Das Bürgerrecht geht verloren:

- 1) durch das Aufhören der Staatsangehörigkeit¹ (s. oben S. 31);
- 2) durch Nichtannahme einer Wahl zum Mitgliede des Senats, der Bürgerschaft, einer Entscheidungsdeputation oder der Subdeputation einer Entscheidungsdeputation, sowie durch Nichtannahme oder Nichtfortführung der Funktionen eines Mitgliedes des Bürgerausschusses oder des Amtes eines bürgerlichen Mitgliedes einer Verwaltungsdeputation, eines Handelsrichters, eines Mitgliedes der Vormundschaftsbehörde, der Schätzungskommission für Expropriationsfachen, der Handels- oder der Gewerbekammer.²

Das Bürgerrecht ist eine notwendige, wenn auch nicht die einzige Voraussetzung für das aktive Wahlrecht zur Bürgerschaft (s. unten § 34), für die Wählbarkeit zum Mitgliede des Senats und der Bürgerschaft, zum bürgerlichen Mitgliede einer Verwaltungsdeputation und zu andern bürgerlichen Ehrenämtern. Auch ist der Besitz resp. der Erwerb des Bürgerrechts eine Bedingung für die meisten Anstellungen im Staatsdienste.³ Andererseits sind die Bürger, theils unter dem Präjudiz des Verlustes des Bürgerrechts, sowie der von ihnen bekleideten öffentlichen Ehrenstellen⁴, theils ohne Präjudiz zur unentgeltlichen Übernahme resp. Fortführung bestimmter bürgerlicher Ehrenämter verpflichtet.

¹ Gesetz von 1864, § 13. Die Staatsangehörigkeit kann unter gewissen Voraussetzungen freiwillig aufgegeben werden, das Bürgerrecht allein aber nicht. Im § 13 des Gesetzes von 1864 heißt es ferner noch, das Bürgerrecht gehe auch verloren „durch rechtskräftiges Erkenntnis der zuständigen Gerichtsbehörde, welches das Bürgerrecht als nicht rechtsgültig erworben annulliert.“ In dem betr. Falle handelt es sich jedoch nicht um einen eigentlichen Verlust, sondern um die Konstatierung einer Rechtsungültigkeit des Erwerbs. Ferner ist zu bemerken, daß in jenem Falle nach § 1 des Gesetzes, betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege von 1879 von einer gerichtlichen Entscheidung nicht die Rede sein kann. (S. unten § 60, 2).

² Verf. Art. 9, Abs. 14, Art. 34, 75, 56 und 83, Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 77, Vormundschaftsordnung Art. 97, Expropriationsgesetz § 16, Handelskammergesetz § 6, Gewerbekammergesetz § 9.

³ Bezüglich der Richter, Assessoren und Referendare vgl. Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 15, 8 u. 3.

⁴ S. die oben (bei „Verlust des Bürgerrechts“ unter 2) aufgeführten Fälle. Vgl. ferner über das oben erwähnte Präjudiz unten § 22.

Vierter Abschnitt.

Die „höchste Staatsgewalt“ und die Theilung der Gewalten.

§ 12.

Im Art. 6 Abs. 1 der hamburgischen Verfassung heißt es: „Die höchste Staatsgewalt steht dem Senate und der Bürgerschaft gemeinschaftlich zu.“

Dieser Satz ist einem Grundgesetz der alten Verfassung, dem Hauptrezeß von 1712, entnommen, wo es gleich zu Anfang im Art. 1 heißt:

„Weile die klägliche Erfahrung bezeuget, daß bey denen Troublen, welche diese gute Stadt in vorigen Zeiten zerrüttet, friedhäßige und unruhige Gemühter daher insonderheit ihren bösen Unternehmungen einen Vorwand und Deckel, auch zugleich einen Schein, Andere zu verleiten, gesucht, daß sie die Frage: bey weme in dieser Stadt das *Κύριον* oder die höchste Herrschaft sey? zu regen und zu ihrem Vorthail zu deuten und zu entscheiden sich erkühnet: so wird hiemit als ein ewiges, unveränderliches und unwiderrufliches Fundamental-Gesetz festgesetzt und bekräftiget, daß solch *Κύριον*, oder das höchste Recht und Gewalt, bey E. E. Raht und der Erbgeessenen Bürgerschaft inseparabili nexu conjunctim und zusammen, nicht aber bey einem oder andern Theil privative bestehe, und daß dannenhero, so lange Raht und Bürgerschaft nicht zu einem einmüthigen und frehwilligen Schluß gekommen, des einen Theils Resolution und Entschließung für keinen gültigen, weder E. E. Raht, noch die Erbgeessene Bürgerschaft verbindenden Schluß geachtet — werden solle.“

Das später zu einer Art von terminus technicus gewordene Wort „Ayrion“ wird dem Vorstehenden nach im Hauptrezeß, wo es zuerst gebraucht worden, einmal mit „die höchste Herrschaft“ und einmal mit „das höchste Recht und Gewalt“ übersetzt. Es entspricht also dem Begriffe der Souveränität.

Dem rein demokratischen Principe nach hätte allein einer Volksversammlung, dem rein aristokratischen nach allein dem Räte die Souveränität gebührt. In Hamburg aber wählte man eine Art von Mittelweg. Eine Volksversammlung, an der alle Bürger oder gar alle Einwohner teilzunehmen berechtigt waren, gab es nicht; an ihre Stelle trat, sie wenigstens teilweise ersetzend, die aus den Grundeigentümern, den Mitgliedern der bürgerlichen Kirchenkollegien und den Inhabern einzelner Ämter bestehende Erbgeseffene Bürgerschaft. Diese Bürgerschaft war gewissermaßen das demokratische,¹ der sich selbst ergänzende Rat aber, dessen Mitglieder auf Lebenszeit gewählt wurden, das aristokratische Element der Verfassung. Beide hatten vielfach miteinander um die ursprünglich dem Räte allein zustehende Herrschaft gerungen. Im Laufe der Zeit aber war immer mehr eine beiden nebeneinander zukommende Berechtigung und damit eine Mischung von Aristokratie und Demokratie in den Grundzügen der Verfassung anerkannt. Um nun für die Zukunft alle Zweifel an dem Resultat dieser historischen Entwicklung und an der theoretischen Berechtigung desselben zu beseitigen, ward in dem citierten Artikel 1 des Hauptrezeßes mit feierlicher Umständlichkeit der principielle Satz festgestellt, daß die Souveränität Senat und Bürgerschaft gemeinsam zustehe.

Trotz des Ayrions aber war der Bürgerschaft thatsächlich nur eine — überdies durch die fast ausschließliche Initiative des Rats (s. oben S. 10) eingeschränkte — Gleichberechtigung auf dem Gebiete der Gesetzgebung eingeräumt. Im übrigen nämlich waren alle Funktionen der Herrschaft, unter rein theoretischer Festhaltung der den beiden gesetzgebenden Körpern zustehenden höchsten Gewalt, ausdrücklich dem Räte übertragen. Der Rat sollte bei Ausübung dieser

¹ Über ihren dessenungeachtet in mancher Beziehung aristokratischen Charakter s. unten § 32.

Funktionen als der Bevollmächtigte der über ihm stehenden — sozusagen idealen — Gewalt von Rat und Bürgerschaft (als Einheit gedacht) gelten. Demgemäß heißt es im Art. 5 des Hauptrezesses: „*Salva reservatione*, daß die Regalia der ganzen Stadt zustehen, und E. E. Raht krafft dieser Reservation nichts privative, sondern mit der Erbgeessenen Bürgerschaft Alles und Jedes cumulative oder gemeinschaftlich besitze, verbleiben E. E. Rahte, soviel das Exerцитium und respective die Abnußung oder Genuß u. s. w. betrifft, alle demselben qua Magistratui competirende und in Recessibus de Annis 1603, 1633 et 1674, auch sonst uhralter Gewohnheit und Herkommen respective fundirte und de novo bestätigte Gerechtsame“. Nach diesen Worten folgt im Art. 5 des Hauptrezesses ein langes Verzeichnis der Gerechtsame des Senats, von dem Westphalen sehr richtig sagt,¹ daß es alle Merkmale einer höchsten Regierungsbehörde vereinige. Der Rat, dem neben seinem Anteile an der Gesetzgebung vor allem die vollziehende Gewalt und die Vertretung des Staates nach außen hin ausschließlich zustanden, war eben, ungeachtet des formell und für die Gesetzgebung (einschließlich Budgetrecht u. s. w.) auch materiell in Betracht kommenden Rhyrions, in Wahrheit die Regierung, die Obrigkeit oder das Staatsoberhaupt. Übereinstimmend damit ward er denn auch im Eingang des Art. 2 des Hauptrezesses ausdrücklich als die „ordentliche Obrigkeit“ und später — 1843 — von dem nachmaligen Reichsgerichtsrat Dr. Voigt² als die „oberste Regierungs- und oherauffehende Verwaltungsbehörde“ und der „Repräsentant der Staatsgewalt“ bezeichnet.³

So viel über das Rhyrion der alten Verfassung. In der 1849 fertiggestellten, aber nicht zur Einführung gelangten radikalen Verfassung der hamburgischen Konstituante war von einem zwischen Rat und Bürgerschaft geteilten Rhyrion nicht die Rede. „Die Verfassung

¹ Westphalen, a. a. O., Bd. 1, p. 76.

² Kommissionsbericht an die Unterzeichner der Petition vom 8. Juni 1842, 1843, S. 15. (Über Petition und Bericht s. oben S. 12 f.)

³ Ferner schrieb 1821 M. F. Haller in seiner Schrift „Sechs Briefe über den Handel der Hansestädte“ (S. 59): „Von jeher war die gesetzgebende Macht von der ausübenden genau und scharf in den Hansestädten getrennt. Von jeher lag schon die erste, die legislative Gewalt, nur in der Vereinigung des Volkes und der Regierung“.

des Staates“, so hieß es dort in den Art. 7 und 8, „ist die demokratische. Alle Staatsgewalt wird von den Staatsbürgern entweder unmittelbar oder mittelbar durch verfassungsmäßig gewählte Vertreter ausgeübt.“ — „Die gesetzgebende Gewalt ist der Bürgerschaft, die vollziehende dem Rat, die richterliche den Gerichten übertragen.“

Mit Recht beklagte sich der Senat über die sich aus den vorstehenden und anderen Artikeln der Konstituantenverfassung ergebende Machtlosigkeit des Rats, dem nicht einmal ein in jedem Falle wirksames suspensives Veto eingeräumt sei, der lediglich Vollstrecker der Beschlüsse der Bürgerschaft, und dessen Mitglieder, allein von der Bürgerschaft gewählt, und zwar nur für einen kurzen Zeitraum, keine irgendwie selbständige Regierung bilden, sondern genötigt sein würden, sich unter Umständen unbedingt der Bürgerschaft und dem raschen Wechsel ihrer Ansichten zu fügen.¹ Allerdings war der Rat der Konstituantenverfassung kaum mehr als ein geschäftsführender Ausschuß der Bürgerschaft. Trotz seiner geringen politischen Macht und seiner tatsächlichen Abhängigkeit von dem Willen der allein gesetzgebenden Bürgerschaft war er aber, als der Inhaber der vollziehenden Gewalt und der alleinige Vertreter des Staates nach außen hin, immerhin das Staatshaupt oder die Regierung. Dies erkannten auch die Väter der Konstituantenverfassung an, indem sie in der diese Verfassung gegenüber den oben erwähnten Monituren des Senats verteidigenden Denkschrift erklärten: „Die neue Verfassung verpflichtet den Rat zu einer in seiner Sphäre nur von der Verfassung und den Gesetzen abhängigen ehrenvollen und einflußreichen Thätigkeit, sie teilt ihm ausdrücklich alle wesentlichen Funktionen einer Regierungsbehörde zu, wie er dieselben bisher ausgeübt hat.“

§ 13.

Im Gegensatz zur Konstituantenverfassung hat, wie erwähnt, die Verfassung von 1860 an dem sogenannten Ayrion der alten Verfassung festgehalten. „Die höchste Staatsgewalt“ soll nach ihr dem Senat und der Bürgerschaft gemeinschaftlich zustehen. Diesem, den ersten Absatz des Art. 6 der neuen Verfassung bildenden Satz aber

¹ von Melle, Kirchenpauer, S. 343.

ist als Absatz 2 hinzugefügt: „Die gesetzgebende Gewalt wird von Senat und Bürgerschaft, die vollziehende vom Senat, die richterliche von den Gerichten ausgeübt.“¹

Auf Grund solcher Kompetenzverteilung und einzelner dieselbe noch weiter ausführender Bestimmungen der Verfassung gebühren dem Senat, wie Wolffson sehr richtig bemerkt,² „alle Attribute, welche üblicher Weise mit dem Begriff der Regierung verbunden zu sein pflegen.“ Er ist, abgesehen von seiner Teilnahme an der Gesetzgebung, alleiniger Inhaber der sogenannten vollziehenden Gewalt³ und alleiniger Leiter der Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten. Ihm stehen ferner noch insbesondere zu: die Anordnung der Wahlen zur Bürgerschaft und die Einberufung der letzteren, die Verkündung der Gesetze und der Erlass von Vollzugsverordnungen zu denselben, die oberste Leitung der Verwaltung und die Aufsicht über alle Zweige derselben, einschließlich der Justizbehörden, das Begnadigungsrecht in Kriminalsachen, die Ernennung der höheren Beamten (soweit nicht dieselbe ausdrücklich anderen Behörden übertragen), die Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und die Wahrung der Sicherheit des Staates,

¹ Die Lübecker Verfassung bestimmt Art. 4, Abs. 1: „Die Staatsgewalt steht dem Senate und der Bürgerschaft gemeinschaftlich zu.“ (Dieser Satz ist erst bei der Verfassungsrevision von 1875 hinzugefügt) und Art. 18: „Dem Senate allein ist die Leitung sämtlicher Staatsangelegenheiten anvertraut, insoweit nicht die nachfolgenden Bestimmungen eine Mitwirkung oder Zustimmung der Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit oder des Bürgerausschusses ausdrücklich vorschreiben.“ — Die Bremer Verfassung macht, im Gegensatz zu der Hamburger und Lübecker, gar nicht einen Unterschied zwischen Inhaberschaft resp. Zustehen der höchsten Staatsgewalt einerseits und Ausübung derselben anderseits. Sie sagt § 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“. § 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.“

² a. a. O., S. 11.

³ Von der sogenannten vollziehenden oder Regierungsgewalt sagt Bluntschli: sie sei nicht Vollziehung, sondern Macht, im einzelnen zu befehlen, anzuordnen u. s. w. (ἀρχή, imperium). Von allen staatlichen Gewalten sei sie die am meisten obrigkeitliche, die vorzugsweise herrschende, demnach ohne Zweifel die oberste (Allgem. Staatslehre, 5. Aufl., S. 592.)

die Ausübung der den deutschen Kontingentsherren zustehenden Rechte (soweit nicht besondere Konventionen ein anderes bestimmen), die Ausübung der dem Staate zustehenden Oberaufsicht über die bürgerlichen und religiösen Gemeinden, sowie endlich im Falle eines Krieges oder Aufruhrs — soweit nicht reichsgesetzliche Bestimmungen entgegenstehen — die zeitweilige Suspension der verfassungsmäßigen oder gesetzlichen Bestimmungen über Gerichtsstand, Verhaftung, Haussuchung, Presse und Versammlungsrecht.¹

Daß die Gesamtheit der vorstehenden Befugnisse dem Senate thatsächlich die Stellung einer Regierung verleiht, wird von niemand ernstlich geleugnet werden können. Richtig ist andererseits, daß die Regierungsrechte des Senats ihm in der Verfassung nicht direkt, sondern nur indirekt übertragen sind. Er soll dieselben nur „ausüben“, während Inhaber oder Subjekt derselben, wie der gesamten Staatsgewalt, Senat und Bürgerschaft (als Einheit gedacht) sind und bleiben. Da aber dem Senate die alleinige und ausschließliche Ausübung dieser Regierungsrechte in der Verfassung zugesichert ist, so ist die nackte Inhaberschaft derselben, ohne ein Recht der Ausübung, ein thatsächlich ganz inhaltloses Recht, und wird man trotz derselben den Senat als die Regierung oder das Staatshaupt bezeichnen können.²

¹ S. das nähere unten § 28. Zu erwähnen ist auch, daß im Bürgereid „der freien und Hansestadt Hamburg und dem Senate“ Treue gelobt wird. Was hier bezüglich des Hamburgischen Senates gesagt worden, gilt im wesentlichen auch von dem Lübeckischen und Bremischen. (Vgl. Klügmann, a. a. O., S. 44, Sievers, a. a. O., S. 71 und unten Abschnitt 5).

² Dies thut auch Gareis in seinem Allgem. Staatsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentl. Rechts, Bd. 1, Halbband 1, S. 68. Ebenso G. Meyer in Schönberg's Handbuch der Polit. Ökonomie, 2. Aufl., II. 3, S. 689.

Ferner ist hervorzuheben, daß es im § 57 der Bremischen Verfassung (in Anschluß an den oben citierten § 56) heißt: „Demgemäß gehört zum Wirkungskreise des Senats, als der Regierung des Bremischen Staats: — —“. Bezüglich Hamburgs sagt auch Wolffson (a. a. O., S. 10): „Die Staatsverfassung ist zugleich die Stadtverfassung, die jetzt den Titel „Senat“ führende Regierung des Staates zugleich der Magistrat der Stadt.“

Grotefend schreibt (im Hinblick auf die drei Hansestädte): „Dem Senate eignet die Verleihung der Regierungsgewalt an höchster Stelle mit Ausschluß aller richterlichen Funktionen. Im allgemeinen bestimmt sich also der Inhalt seiner besonderen Rechte aus dem Begriffe der Regierungsgewalt oder — wie sie in den Verfassungsgesetzen der freien Städte auch genannt wird — der

§ 14.

Wirklich gleichberechtigt dagegen sind Senat und Bürgerschaft auf dem Gebiete der Gesetzgebung. Hier kann jede der beiden Körperschaften die Initiative ergreifen, und hier ist jede an die Mitgenehmigung der anderen gebunden. Eine dauernde Meinungsverschiedenheit zwischen beiden kann resp. muß eventuell durch eine (aus Mitgliedern beider Körperschaften gebildete) Entscheidungsdeputation oder, wenn es sich um Rechtsfragen handelt, durch das Reichsgericht erledigt werden (s. unten § 48).

Das Mitgenehmigungsrecht und — obwohl mit einer Einschränkung — auch die Initiative der Bürgerschaft¹ beschränken sich übrigens, wie die anderer Volksvertretungen, nicht auf die eigentliche Gesetzgebung (im materiellen Sinne), sondern erstrecken sich auch auf eine Reihe anderer mehr oder weniger analoger Gegenstände. Ein Verzeichnis derjenigen Gegenstände, welche der Gesetzgebung im formellen Sinne unterliegen, d. h. einer Genehmigung von Senat und Bürgerschaft bedürfen, enthält der Art. 62 der Verfassung. In demselben sind außer den eigentlichen Gesetzen aufgeführt: Budget, Steuern und Abgaben, Anleihen, Veräußerung von Staatsgut, Grenzregulierungen, Erteilung ausschließlicher Privilegien, Enteignung von Privateigentum, Staatsverträge, Erteilung einer Amnestie.

Aus der Fassung des Art. 62 ergibt sich, daß dies Verzeichnis kein absolut erschöpfendes sein soll.² Auch ist thatsächlich noch ein weiterer, durch ein Specialgesetz an Senat und Bürgerschaft verwiesener Gegenstand, die Zulassung neuer religiöser Gemeinden und die Abänderung der den bestehenden erteilten Konzessionen,³ hinzu-

vollziehenden Gewalt. Das bremische und hamburgische Verfassungsgesetz specialisieren die einzelnen Zuständigkeitsgebiete der Wirksamkeit des Senats, während das lübeckische nur erwähnt, daß dem Senate die Leitung der sämtlichen Staatsangelegenheiten, sofern nicht verfassungsgesetzlich die Bürgerschaft oder deren Ausschuß mitzuwirken habe, zustehe." (Das Deutsche Staatsrecht der Gegenwart, S. 781).

¹ Die Einschränkung betrifft die von Laband unter den Begriff der einfachen Genehmigung rubrizierten Fälle (insbesondere Staatsverträge, s. unten § 40).

² Der Art. 62 beginnt nämlich mit den Worten: „Gegenstände der Gesetzgebung sind namentlich . . .“

³ Gesetz von 1860 (Vgl. unten § 40).

zufügen. Eine weitere Ergänzung im Wege der Gesetzgebung wäre nicht unmöglich; doch dürfte die Verfassung kaum dafür einen Raum lassen, denn das Verzeichniß des Art. 62 der Verfassung — das auch bei der Verfassungsrevision von 1879, abgesehen von einer Streichung, unverändert geblieben ist — umfaßt wohl thatsächlich alles, was nicht in anderen Paragraphen dem Senate oder anderen Behörden zur ausschließlichen oder anderweitig näher bestimmten Beschlußfassung überwiesen ist.¹

Endlich stehen der Bürgerschaft, wie den meisten anderen Volksvertretungen, außer dem vorerwähnten Mitgenehmigungsrecht, noch bestimmte andere Rechte zu, nämlich das Recht der Kenntnissnahme und Prüfung der jährlichen Staatsabrechnung, das Recht, den Senat um Auskunft über Staatsangelegenheiten zu ersuchen, das (freilich in Ermangelung eines Verantwortlichkeitsgesetzes nur auf dem Papier stehende) Recht einer Teilnahme an der Geltendmachung der den Mitgliedern des Senats und den Behörden dem Staate gegenüber obliegenden Verantwortlichkeit dafür, daß durch ihre Amtsführung die Verfassung und die Gesetze nicht verletzt werden, sowie das Recht, bei der Wahl zu bestimmten bürgerlichen Ehrenämtern mitzuwirken und die Entlassung aus bestimmten Ehrenämtern zu gewähren.

Damit aber ist auch die Zahl der politischen Befugnisse der Bürgerschaft erschöpft.² Insbesondere läßt sich eine weitere Kompetenz, die ihr als Mitinhaberin der höchsten Staatsgewalt zusammen mit dem Senate zustände, aus dem Art. 6, Abs. 1 der Verfassung nicht herleiten; denn die Kompetenzverteilung unter die Hauptorgane des Staates ist in der Verfassung nach allen Seiten hin so bestimmt und genau durchgeführt, daß kein Raum mehr für weitere, der höchsten

¹ Auch das oben erwähnte Gesetz von 1860 betr. die religiösen Gemeinschaften füllt nicht eine eigentliche Lücke der Verfassung aus. Im Art. 96, Abs. 2 der letzteren heißt es: „Über die Bedingungen für die Bildung neuer religiöser Gemeinschaften bestimmt das Gesetz“. Das hier in Aussicht gestellte Gesetz ist noch nicht erlassen, aber provisorisch durch das oben erwähnte Gesetz von 1860 ersetzt.

² Daneben hat sie, wie andre Volksvertretungen, noch sogenannte kollegiale Rechte (Feststellung der Geschäftsordnung, Prüfung der Legitimation ihrer Mitglieder, Wahl ihres Vorstandes, Disciplinargewalt über ihre Mitglieder, s. unten § 38).

Staatsgewalt als solcher noch zustehende Befugnisse geblieben ist.¹ Dies erkennt auch Wolffson — obwohl nicht ganz bestimmt, so doch im Grunde deutlich genug — an, indem er sagt:² es sei die Teilung der Gewalten in der Verfassung so streng durchgeführt, und es seien die Befugnisse jeder einzelnen Körperschaft so genau definiert, „daß jenem allgemeinen Fundamentalsatz der Verfassung (Art. 6, Abs. 1) jetzt mehr eine dogmatische als eine über die positiven Bestimmungen der Verfassung hinaus praktisch verwertbare Bedeutung zuzugestehen sei.“

Andererseits bezeichnet jedoch Wolffson es als eine Konsequenz aus dem mehrerwähnten Art. 6, Absatz 1 der Verfassung, daß „der lebenslängliche Senat und die auf eine verfassungsmäßig bestimmte Zeit gewählte Bürgerschaft, die vom Senat weder vertagt noch aufgelöst werden kann, sich selbständig und im wesentlichen unabhängig von einander gegenüberstehen“. Auch die meisten derjenigen deutschen Staatsrechtslehrer, welche den Verfassungszuständen der freien Städte überhaupt Beachtung schenken, heben dasselbe bezüglich aller drei Städte, unter Hinzufügung eines Hinweises auf ein angebliches Selbstversammlungsrecht der Bürgerschaft, mit gewissem Nachdruck hervor. So sagt H. Schulze³: Der Umstand, daß die Bürgerschaft als Mitinhaberin der Staatsgewalt anerkannt sei, äußere seine Konsequenz darin, daß der Bürgerschaft das Selbstversammlungsrecht zustehen müsse und auch thatsächlich in allen drei freien Städten zustehe. Ferner ständen dem Senate der Bürgerschaft gegenüber nicht die sogenannten konstitutionellen Prärogative zu, welche der Monarch den

¹ In der Theorie bleibt es dessenungeachtet natürlich richtig, wenn G. Meyer sagt (a. a. O. § 119): „Der Senat ist nicht, wie der Monarch, der alleinige Träger der Staatsgewalt, die Bürgerschaft kein bloß beschränkendes Element. Es streitet daher keinerlei Vermutung für die Berechtigung des Senats, vielmehr ist zu einem staatlichen Akte im Zweifel die Mitwirkung beider Organe erforderlich.“ — Für Lübeck ist übrigens die letztere Schlussfolgerung — welche Meyer bezüglich aller drei freien Städte macht — direkt ausgeschlossen; denn, wie erwähnt, heißt es im Art. 18 der Lübecker Verfassung: „Dem Senate allein ist die Leitung sämtlicher Staatsangelegenheiten anvertraut, insoweit nicht die nachfolgenden Bestimmungen eine Mitwirkung oder Zustimmung der Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit oder des Bürgerausschusses ausdrücklich vorschreiben.“

² a. a. O., S. 11.

³ Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, Bd. 1, S. 504.

Kammern gegenüber ausübe; der Senat könne die Versammlung der Bürgerschaft weder vertagen, schließen noch auflösen. — Ähnlich sagt Zachariae¹: „Principiell ist für die Bürgerschaft als Mitinhaberin der höchsten Gewalt das Selbstversammlungsrecht begründet oder wenigstens die Satzung unabweisbar, daß sie auf ein in gewisser Form kundgegebenes Verlangen berufen werden muß oder zu den verfassungsmäßig bestimmten Zeiten ohne weiteres zusammentritt. Auch kann von einem Rechte des Senats, die Bürgerschaft, wie der Souverän die Landstände, nach Belieben oder eigenem Ermessen zu vertagen, aufzulösen oder ihre Versammlung zu schließen, keine Rede sein.“ — Auch G. Meyer hebt — wie es scheint, den gleichen Gedankengang verfolgend — hervor: „Die Bürgerschaft tritt nicht auf Verufung des Senates zusammen, sondern hat ein Selbstversammlungsrecht. Der Senat besitzt keine Befugnis, die Bürgerschaft aufzulösen².“

Diesen Ausführungen gegenüber ist zunächst darauf hinzuweisen, daß es nicht richtig ist, wenn man ohne weiteres sagt, der hamburgischen Bürgerschaft stehe das Selbstversammlungsrecht zu. Beginnt nämlich in Hamburg — nach der alle drei Jahre erfolgenden halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft — eine neue Legislaturperiode, so kann die Bürgerschaft nur nach erfolgter Einberufung seitens des Senates zusammentreten.³ Allerdings ist der Senat verpflichtet, sie innerhalb bestimmter Frist zu berufen; wenn er aber dieser Pflicht nicht nachkommen würde, wäre ein trotzdem erfolgtes, eigenmächtiges Zusammentreten der Bürgerschaft ungesetzlich, verfassungswidrig.⁴

Ist dagegen die Bürgerschaft nach Beginn einer neuen Legislatur-

¹ Deutsches Staats- und Bundesrecht, 3. Aufl., II. 1, 1865, S. 706.

² a. a. O., § 119. Ferner sagt Grotefend: „Eine Auflösung der Bürgerschaft kennt das (deutsche) republikanische Staatsrecht nicht, weil die souveräne Gewalt sich in Senat und Bürgerschaft darstellt. (Das deutsche Staatsrecht der Gegenwart, S. 774.)“

³ Art. 41, Abs. 1 der Verfassung.

⁴ Es ist demnach unrichtig, wenn H. Schulze sagt: „Wenn der Senat auch regelmäßig das Konvokationsrecht hat, so kann doch die Bürgerschaft überall, wenn der Senat ihre Zusammenberufung unterläßt, auch auf Beschluß ihres Ausschusses oder ihren eigenen Beschluß zusammentreten.“ Anders liegt die Sache freilich in Lübeck und Bremen, wo eine dem Art. 41, Abs. 1 der Hamb. Verfassung entsprechende Bestimmung fehlt. (Über den Zusammentritt der Bürgerschaft daselbst s. unten § 45).

periode infolge der Berufung abseiten des Senates zusammengetreten, so endet ihre damit begonnene Session — wenn man von einer solchen hier überhaupt reden will — erst mit dem Schluß der Legislaturperiode.¹ Da nämlich dem Senat ein Recht der Schließung ihrer Verhandlungen nicht zusteht, so kann von mehreren, je durch Berufung und Schließung abgegrenzten Sessionen innerhalb einer Legislaturperiode nicht die Rede sein. Während der einen, drei Jahre umfassenden Session hat die Bürgerschaft, wie andere Volksvertretungen, das Recht, sich selbständig je nach Bedürfnis zu vertagen und wieder zu versammeln. Doch kann ihr Wiederzusammentreten nach erfolgter Vertagung auch von anderer Seite (vom Senat oder Bürgerausschuß) veranlaßt werden. Immer aber ist ihre Wiederzusammenberufung nach erfolgter Vertagung von ihrer Einberufung auf Grund Art. 47, Abs. 1 der Verfassung wesentlich verschieden, worüber der Umstand, daß in beiden Artikeln das Wort „zusammenberufen“ gewählt ist, nicht täuschen kann. In der Geschäftsordnung der Bürgerschaft (§ 1 u. 25) ist übrigens ausdrücklich von der „Einberufung“ nach Art. 41 und der „Zusammenberufung“ nach Art. 50 der Verfassung die Rede. Die Zusammenberufung der Bürgerschaft vermitteltst ihrer Kanzlei kann die Folge eines Einberufungsdekrets des Senats sein. In allen anderen Fällen aber, auch wenn sie auf Anordnung des Senates erfolgt, handelt es sich dabei nur um eine Konvokation im Laufe einer Session nach vorausgegangener Vertagung.

Der vorstehend erörterte Unterschied mag als thatsächlich ziemlich unerheblich bezeichnet werden; principiell ist er jedenfalls insofern nicht ohne Bedeutung, als man, wie erwähnt, in dem angeblichen Selbstversammlungsrecht der Bürgerschaft eine Konsequenz ihrer Mitinhaberschaft der höchsten Staatsgewalt hat erblicken wollen. Übrigens mag noch hinzugefügt werden, daß in mehreren Staaten — und zwar nicht nur in republikanischen, sondern auch in monarchischen — die Volksvertretung nur zu außerordentlichen Sessionen durch das Staatshaupt berufen wird, zu ordentlichen aber ohne Berufung an einem in der Verfassung näher bestimmten Tage zusammentritt.²

¹ Es läuft auf dasselbe hinaus, wenn Wolffson (a. a. O., S. 18) sagt: „Die Bürgerschaft hat keine abgeschlossenen Sitzungsperioden.“

² So in den Vereinigten Staaten am ersten Montag im Dezember,

Was weiter das Vertagungs-, Schließungs- und Auflösungsrecht betrifft, so steht dieses dem Senat der Bürgerschaft gegenüber allerdings nicht zu. Doch braucht zur Erklärung dessen nicht der mehrerwähnte Art. 6 Abs. 1 der hamburgischen Verfassung herangezogen zu werden. Auch in anderen republikanischen Staaten nämlich, wie z. B. in der Schweiz und den Vereinigten Staaten, kann die Volksvertretung, obwohl man sie nicht zur Mitinhaberin der Souveränität erhob, sondern ihr nur die Ausübung resp. Mitausübung bestimmter Souveränitätsrechte übertragen hat, nicht vertagt, geschlossen oder aufgelöst werden. Ja sogar von einzelnen monarchischen Staaten läßt sich, wenigstens teilweise, dasselbe sagen. Ist doch in Norwegen der König nicht befugt, das Storting aufzulösen, und kann doch ferner in Schweden der zu einer ordentlichen Session versammelte Reichstag, wenn die Session noch nicht 4 Monate gedauert hat, nur auf sein eigenes Ansuchen geschlossen werden. Auch in Preußen und einigen anderen deutschen Bundesstaaten ist das Vertagungsrecht der Krone nicht unerheblich beschränkt.¹

Andererseits würde es trotz des Art. 6 Abs. 1 der hamburgischen Verfassung keineswegs unmöglich gewesen sein, dem Senate die mehrerwähnten Rechte und insbesondere ein Auflösungsrecht der Bürgerschaft gegenüber zu gewähren. Die Bürgerschaft ist im Gegensatz zum Senat, dessen Mitglieder auf Lebenszeit gewählt werden, das stets wechselnde Element im Verfassungsleben. Ihre Mitglieder werden nur auf eine bestimmte Zahl von Jahren gewählt, und das Recht derselben, an der Mitinhaberschaft der höchsten Staatsgewalt teilzunehmen, ist somit von vornherein ein zeitlich beschränktes. Weshalb

in Frankreich am zweiten Dienstag im Januar, in Holland am dritten Montag im September, in Dänemark am ersten Montag im Oktober, in Schweden am 15. Januar, in Norwegen am ersten Wochentage im Februar. In Braunschweig steht der Ständeversammlung „kraft althergebrachten Rechts“ in bestimmten Ausnahmefällen ein Selbstversammlungsrecht zu (Neue Landschaftsordnung von 1832, § 113).

¹ In Preußen darf die Vertagung der Kammern ohne Zustimmung derselben die Frist von 30 Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden (Verf. Art. 52). Ebenso in Sachsen-Weimar und Reuß ä. L., und ähnlich in Oldenburg, Braunschweig, Waldeck, Reuß j. L. und Schaumburg-Lippe.

solte nun dem Senate, dem die alleinige Ausübung der Regierungsrechte übertragen ist, nicht auch für den Fall ernsterer Differenzen zwischen ihm und der Bürgerschaft die Befugnis eingeräumt werden können, die Mandatsdauer der jeweiligen Bürgerschaftsmitglieder abzukürzen und die Mandanten jener, unter allen Umständen nur zeitweiligen Teilnehmer an der Mitinhaberschaft der höchsten Staatsgewalt, die Bürgerschaftswähler, schon früher, als es sonst geschehen wäre, wieder an die Wahlurne zu rufen? Ein irgendwie stichhaltiger Grund dafür ist bisher von keiner Seite angegeben und dürfte auch wohl nicht so leicht zu finden sein.

In der alten hamburgischen Verfassung konnte, da die Erbgeessene Bürgerschaft nicht aus Wahlen hervorgegangen war, von einem Auflösungsrecht nicht die Rede sein. Den Vätern der Konstituantenverfassung von 1849 ferner schien ein solches Recht mit den radikalen Grundzügen ihres Werkes nicht vereinbar. Statt dessen räumten sie lieber der allein gesetzgebenden Bürgerschaft — einem suspensiven Veto des Rats gegenüber unter gewissen Voraussetzungen — das Recht ein, „durch Beschluß der Mehrzahl sämtlicher Mitglieder ihre sofortige Erneuerung herbeizuführen“, d. h. also sich selbst aufzulösen.¹ Dagegen nahmen die Mitglieder der sog. Reunerkommission in den von ihnen nach dem Scheitern der Konstituantenverfassung ausgearbeiteten neuen Verfassungsentwurf ohne Anstand ein im Falle von Meinungsverschiedenheiten dem Senat zustehendes Auflösungsrecht auf und ließen demselben nur — was hier nicht weiter in Betracht kommen kann — ein Selbstauflösungsrecht der Bürgerschaft gegenüberstehen.² Dieser Verfassungsentwurf ward auch 1850 vom Senat und der Erbgeessenen Bürgerschaft genehmigt und gelangte nur infolge einer Intervention des Verfassungsausschusses des Deutschen Bundestages nicht zur Ausführung. Erst 10 Jahre später ward er in revidierter Form zur sog. neuen hamburgischen Verfassung. Die mit ihm vorgenommene Revision aber lief im wesentlichen auf eine Vergrößerung der Machtvollkommenheiten des Senats hinaus. Insbesondere wurden

¹ Konstituantenverfassung Art. 77.

² Vgl. Wolffson, a. a. O., S. 5. Es mag hinzugefügt werden, daß in diesem Entwurf der Reunerkommission auch der mehrerwähnte Abs. 1 des Art. 6 der gegenwärtigen Verfassung fehlte.

jetzt Senat und Bürgerschaft in Bezug auf die Ausübung der Gesetzgebung einander vollkommen gleichgestellt. Demgemäß wurde dann nicht mehr, wie früher, bestimmt, daß bei Dissensen zwischen beiden Körperschaften nach vorausgegangener Auflösung der derzeitigen Bürgerschaft — sei es durch den Senat, sei es durch sie selbst — die neu zu erwählende Bürgerschaft allein und definitiv entscheiden solle, sondern daß statt dessen, wie bereits oben erwähnt, nach erfolglosem Zusammen treten einer Vermittlungsdeputation, eventuell eine, wie diese, aus Mitgliedern von Senat und Bürgerschaft zusammengesetzte Entscheidungsdeputation und, falls es sich um eine Rechtsfrage handele, das Oberappellationsgericht der freien Städte zu Lübeck die Differenz erledigen solle. So fiel das vorgeschlagene Auflösungsrecht des Senats — nicht weil man dasselbe für unmöglich oder für inkonsequent, sondern weil man es nach dem Rückgriff auf die Entscheidungsdeputation der alten Verfassung für überflüssig erachtete. —

Nach alledem wird man nicht mit den oben erwähnten Autoren sagen können, daß der hamburgischen Bürgerschaft, weil sie nach Art. 6 der Verfassung als Mitinhaberin der höchsten Staatsgewalt gilt, eine besonders selbständige Stellung dem Senate gegenüber eingeräumt ist. Auch in dieser Beziehung sind also aus dem mehrerwähnten Art. 6 Abs. 1 der Verfassung praktische Folgerungen nicht gezogen. Die der Bürgerschaft zugewiesene Mitinhaberschaft der höchsten Staatsgewalt ist, von welchem Gesichtspunkte aus man sie auch betrachtet, ein rein theoretisches Recht, das als solches sozusagen in der Luft schwebt. Würde man den — auch in den ersten Entwürfen der Reunerkommission gar nicht enthaltenen, sondern erst nachträglich eingefügten — Art. 6 Abs. 1 der Verfassung einfach streichen oder durch eine andere allgemeine Bestimmung ersetzen — wie z. B. durch die, daß Inhaberin der Souveränität der Staat oder das Volk¹ oder Gott weiß wer sonst sei — so würde dadurch

¹ Grotensend nimmt, wie manche andere Staatsrechtslehrer, an, der Träger der Souveränität in den Hansestädten (wie in jeder Republik) sei „die als subjektive Einheit gedachte Gesamtheit des Volkes“, diese Gesamtheit aber „verwirkliche ihre Souveränität durch das Organ einer dazu berufenen höchsten Behörde, des Senats“. (Das Deutsche Staatsrecht der Gegenwart, S. 759 u. 296).

An anderer Stelle (S. 760) sagt derselbe Autor, zum Teil dem Vorstehenden v. Meile, Hamburg. Staatsrecht.

keinerlei Änderung des hamburgischen Staatsrechts herbeigeführt werden können. Es kommt eben im Staatsleben nicht darauf an, wem die nackte Inhaberschaft von Hoheitsrechten, ohne die Befugnis ihrer Ausübung, sondern wem die letztere zusteht.¹

§ 15.

Im Anschluß an die vorstehenden Erörterungen ist endlich noch zu prüfen, was sich aus den letzten Worten des Art. 6, Abs. 2 der Verfassung (die Ausübung der richterlichen Gewalt steht den Gerichten zu) für die Stellung der Rechtspflege gegenüber der sog. vollziehenden und gesetzgebenden Gewalt, welche vom Senat resp. von Senat und Bürgerschaft ausgeübt werden sollen, ergibt.

Die Dreiteilung der Staatsgewalt in eine gesetzgebende, eine vollziehende und eine richterliche Gewalt ist bekanntlich von Montesquieu eingeführt; die auf dieselbe basierte Theorie aber, daß nach konstitutionellem Staatsrecht diese drei Gewalten ganz selbständig und gleichberechtigt neben einander stehen müßten, ist von der neueren

widersprechend, „die in dem Ganzen des Volkes beruhende Souveränität des republikanischen Staates repräsentiere sich als eine reale Macht in dem Senat und in der Bürgerschaft“. „Diese beiden Institute“, so fährt er fort, „sind nicht, wie der Monarch, die subjektiven Träger der Staatsgewalt, sondern nur das Organ derselben, und zwar das einzige.“ Die Fassung des Art. 6, Abs. 1 der hamburg. Verfassung bezeichnet Grotefend als „sehr ungeschickt“. „Die Staatsgewalt“, so fügt er hinzu, „ist doch nur eine einzige.“ Wenn Zachariae (Deutsches Staatsrecht § 124, II) sage, daß die Bürgerschaft wenigstens als wirklicher Mitsouverän zu betrachten sei, so müsse dagegen bemerkt werden, daß die Bürgerschaft (im Sinne der Verfassungsgesetze) nur ein Organ der souveränen Gewalt sei.

¹ Übrigens mag noch hervorgehoben werden, daß auch der formelle Unterschied zwischen „Inhaberschaft“ und „Ausübungsrecht“ nicht immer streng festgehalten ist. Im Art. 19 der Verfassung heißt es nämlich: „Der Senat, als Inhaber der vollziehenden Gewalt“ u. s. w. — Charakteristisch ist ferner, daß eins der hervorragendsten Mitglieder der Meunerkommission — der spätere Bürgermeister Dr. Petersen — in einer 1851 (anonym) veröffentlichten Schrift hervorhob, daß nach der Meunerverfassung „die höchste Staatsgewalt, die gesetzgebende Macht von Rat und Bürgerschaft in unzertrennlicher Vereinigung ausgeübt wird.“ (Die Hamburger Verfassungssache, Hamburg, Berthez, Besser und Maufe, 1851, S. 6.) Man darf hiernach wohl annehmen, daß die Väter der neuen Verfassung unter der höchsten Staatsgewalt nur die Gesetzgebung verstanden.

Staatsrechtswissenschaft verworfen. Man hat erkannt, daß die drei Gewalten nur die verschiedenen Äußerungen des einen, an sich ungeteilten Staatswillens sind, und daß ihre Gebiete vielfach ineinander übergreifen. „Vollständige Trennung der Gewalten,“ sagt Bluntschli¹, „wäre Auflösung der Staatseinheit und Zerreißung des Staatskörpers.“ Unter Berücksichtigung aber der sich hiernach ergebenden Modifikationen kann man immerhin noch jetzt von einer fast überall wenigstens in den Hauptlinien bestehenden Trennung der drei Gewalten sprechen.²

Was nun speciell die richterliche Gewalt anbetrifft, so ist in Hamburg die principielle Trennung der Justiz von der Verwaltung (der vollziehenden Gewalt) erst seit der neuen Verfassung nach allen Richtungen hin durchgeführt. Die Gerichte sind, soweit der materielle Inhalt ihrer Entscheidungen, die ihnen obliegende Anwendung der allgemeinen Gesetze auf den ihnen vorliegenden einzelnen Fall in Frage kommt, von der Verwaltung oder Regierung unabhängig. Der Senat kann weder ihre Entscheidungen beeinflussen, abändern oder aufheben, noch die ordnungsmäßige — jetzt durch die Reichsprozeßgesetze für ganz Deutschland übereinstimmend geregelte — Vollstreckung hemmen oder verhindern. Dagegen steht dem Senat als dem Inhaber der vollziehenden Gewalt und der obersten Verwaltungsbehörde nach Art. 19 der Verfassung nicht nur die Aufsicht über sämtliche Zweige der Verwaltung, sondern auch die Obergerichtliche Aufsicht über sämtliche Justizbehörden zu, d. h. er hat den Geschäftsgang der Gerichte und die äußerlich ordnungsmäßige Erledigung ihrer Obliegenheiten zu überwachen. Außerdem steht ihm nach der revidierten Verfassung von 1879 auch die Ernennung der Richter zu.

Die richterliche Gewalt ist somit immerhin in gewisser Beziehung von der vollziehenden abhängig und dieser untergeordnet. Über den Gerichten stehen, unbeschadet der materiellen Unabhängigkeit der Rechtsprechung, die vom Senat ressortierende Justizverwaltung und der Senat. Die gesamte Justiz ist ja überhaupt im Grunde nur ein Zweig der Verwaltung, dem mit Rücksicht auf die als notwendig erkannte Unabhängigkeit der zur Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten

¹ Bluntschli, Allgem. Staatslehre, 5. Aufl., S. 589.

² Sarwey, Allgem. Verwaltungsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 1, Halbband 2, S. 20 f.

berufenen Beamten eine besondere, selbständigere Stellung eingeräumt ist.¹ Man mag auf Grund dieser selbständigeren Stellung von einer Trennung von Justiz und Verwaltung sprechen. Niemals aber wird man die Justiz dem Staatsoberhaupt und den gesetzgebenden Körperschaften als eine ganz unabhängige Macht oder Gewalt gegenüberstellen können. Die Gerichte sollen ganz frei und selbständig urteilen; sie müssen sich aber andererseits auch in den ordentlichen Organismus des Staates als ein dem Staatsoberhaupt untergeordnetes Glied einfügen.² Daß dies in Hamburg nicht weniger als in anderen, monarchischen Staaten der Fall, ergibt sich aus dem obenerwähnten Art. 19 der hamburgischen Verfassung, welcher eine notwendige Ergänzung des den Gerichten die richterliche Gewalt übertragenden Art. 6, Abs. 2 ist.

Wolffson folgert aus dem mehrerwähnten Art. 6 der Verfassung, demzufolge die höchste Staatsgewalt Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich zusteht, die richterliche Gewalt aber von den Gerichten ausgeübt wird, „daß die richterliche Funktion nicht im Namen der Regierung, sondern von den Gerichten kraft ihrer verfassungsmäßig selbständigen Stellung ausgeübt wird.“ „Die Urteile hamburgischer Gerichte,“ so fährt er fort, „enthalten deshalb auch keine Wendung, welche der Eingangsformel, deren sich die Gerichte in deutschen Monarchien zu bedienen pflegen („Im Namen des Königs“ u. s. w.) entspricht.“³ Diese Argumentation, welche übrigens, wie auch Wolffson hervorhebt, von rein theoretischer Bedeutung ist⁴, kann dem oben

¹ G. Meyer unterscheidet zwischen der Gesetzgebung und der Verwaltung im weiteren Sinne. „Die letztere zerfällt in die Rechtspflege, d. h. die auf die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung gerichtete Thätigkeit, und die Verwaltung im engeren Sinne, d. h. die Sorge für die Staats- und Volksinteressen.“ (Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, II. 1, 1883, S. 1.)

² Bluntschli sagt: Die Sonderung des Gerichts von dem Regimente in der Verfassung des Staats ist als ein Hauptgrundsatz des neueren Staats nun ziemlich allgemein anerkannt: die Sonderung, nicht die absolute Trennung, denn in dem Staatsoberhaupt einigt sich mit der vollen Regierungsmacht die formelle Spitze der Gerichtsbarkeit als in einem gemeinsamen Centrum. (Allg. Staatsrecht, 5. Aufl., 1876, S. 304.)

³ Wolffson, a. a. O., S. 11. Ebenso Grotefend, Das Deutsche Staatsrecht der Gegenwart, S. 781.

⁴ Wolffson sagt weiter: „Aber auch dieser Unterschied hat angesichts der unabhängigen Stellung deutscher Gerichte auf Grundlage des deutschen Gerichts-

Ausgeführten gemäß nicht als zutreffend anerkannt werden. Die Gerichte sind nach Art. 19 der Verfassung ausdrücklich der vollziehenden Gewalt untergeordnet. „Dem Senat,“ so sagt H. Schulze¹, „steht die Oberaufsicht über sämtliche Gerichte, die sog. Justizhoheit zu, woraus auch sein Begnadigungsrecht fließt.“¹ Die Justizhoheit des Senats aber — und zwar nicht nur in Hamburg, sondern auch in Lübeck und Bremen — unterscheidet sich ferner von derjenigen, welche den Regierungen der monarchischen deutschen Einzelstaaten zusteht, in keiner Weise. Es liegt daher wohl staatsrechtlich kein Grund vor, weshalb nicht auch in den freien Städten die Gerichte im Namen des mit der vollen Justizhoheit ausgerüsteten Staatsoberhauptes — des Senats — erkennen könnten. Wenn dies nicht geschieht, so mag sich das daraus erklären, daß man die rein formelle Erklärung: „Im Namen u. s. w.“ für überflüssig und vielleicht auch aus politischen Gründen für nicht geraten erachtet hat. An der Unterordnung aber der Gerichte unter das Staatsoberhaupt kann dadurch ebenso wenig etwas geändert werden, wie in Frankreich durch die Thatsache, daß die dortigen Gerichte formell nicht im Namen des Präsidenten der Republik, sondern im Namen des französischen Volkes Recht sprechen.²

verfassungsgesetzes, des dem Senat zustehenden Rechtes, die Richter zu wählen, und des ihm verfassungsmäßig zustehenden Aufsichtsrechts über die Gerichte keine sich im Rechtsleben selbst geltend machende Verschiedenheit zur Folge.“

¹ H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 507. Vgl. auch G. Meier, Deutsches Staatsrecht, § 174.

² Vgl. Lebon, Das Staatsrecht der französischen Republik, 1886, S. 51 und 80.

Fünfter Abschnitt.

Der Senat.

I. Zusammensetzung des Senats, Wahl und Amtsdauer seiner Mitglieder.

1. Frühere Zusammensetzung.¹

§ 16.

Der Rat ging in Hamburg, wie in fast sämtlichen im 12. und 13. Jahrhundert aufblühenden Handelsstädten, wahrscheinlich aus den Vorstehern der Gilde der Kaufleute hervor.²

Er bestand in ältester Zeit aus 18—24 Mitgliedern, von denen anfänglich nur zwei, seit 1350 aber regelmäßig vier als Bürgermeister (*magistri consulum, proconsules*) aufgeführt werden. Im Jahre 1663 ward die Mitgliederzahl auf 24 und 1710 auf 28 (einschließlich der 4 Bürgermeister) erhöht.

Seit Mitte des 15. Jahrhunderts wurden zuerst vereinzelt, allmählich aber häufiger Rechtsgelehrte in den Rat gewählt. Im Jahre 1710 ward dann festgestellt, daß in Zukunft der Rat aus drei graduierten (d. h. rechtsgelehrten) und einem nicht graduierten Bürgermeister

¹ Vgl. Westphalen, Hamburgs Verfassung und Verwaltung, 2. Aufl., 1846, Bd. 1, S. 33 ff. und Lappenberg, Von der Ratswahl und Ratsverfassung zu Hamburg, Zeitschrift des Vereins für Hamb. Geschichte, Bd. 3, 1851, S. 281 ff.

² Diesen stand zuerst nur eine Gerichtsbarkeit in Handelsfachen zu; ihre obrigkeitlichen Befugnisse erweiterten sich jedoch mit der Zeit mehr und mehr — und zwar verhältnismäßig schnell, denn schon im 13. Jahrhundert war der Rat im Besitze aller wesentlichen Regierungsrechte.

und aus 11 graduierten und 13 nicht graduierten Ratsherren bestehen solle. Bezüglich der nicht graduierten Mitglieder des Rats war seit 1663 bestimmt, daß unter ihnen stets einige sein sollten, „welche des Rauff- und Seehandels wohl kundig seyn.“ Tatsächlich waren dieselben in neuerer Zeit ausschließlich Kaufleute (d. h. Großkaufleute.) An dieser Zusammensetzung des Rats ward bis zur Einführung der neuen Verfassung festgehalten.¹

2. jetzige Zusammensetzung.

§ 17.

Nach der neuen Verfassung (Art. 7) besteht der Senat aus 18 Mitgliedern, und zwar aus 9, welche die Rechts- oder Kameralwissenschaften studiert haben,² und aus 9 sonstigen Mitgliedern, von denen mindestens 7 dem Kaufmannsstande angehören müssen.³ Der Senat ist also auch jetzt, wie zu Zeiten der alten Verfassung, zur Hälfte aus Juristen, zur Hälfte aus Nichtjuristen zusammengesetzt. Die nichtjuristischen Mitglieder des Senats aber haben bisher stets dem Kaufmanns- resp. — die Grenzen sind hier zuweilen schwer zu ziehen — dem Großgewerbe-stande angehört.⁴

Die Wählbarkeit zum Senatsmitgliede ist im übrigen von

¹ Nach dem Entwurf der Konstituantenverfassung von 1849 sollte der Rat aus 9 Mitgliedern bestehen, über deren Qualifikation nichts besonderes bestimmt war.

² Die Befähigung zum Richteramt oder die Absolvierung irgendwelcher juristischen Prüfung ist nicht erforderlich.

³ Dem Kaufmannsstande können auch Personen angehören, die zur Zeit nicht kaufmännische Geschäfte betreiben.

⁴ In einem im Juni 1871 erstatteten Bericht einer Senats- und Bürgerschaftskommission über die damals beabsichtigte Verfassungsrevision ward vorgeschlagen, den Art. 7 der Verfassung folgendermaßen zu formulieren. „Der Senat besteht aus 18 Mitgliedern, von denen 9 dem Studium der Rechts- oder Staatswissenschaften obgelegen haben und 7 dem Kaufmannsstande angehören müssen.“ Danach hätten eventuell 11 Juristen im Senate sitzen können.

In Bremen müssen von den 17 Mitgliedern des Senats wenigstens 10 Rechtsgelehrte und wenigstens 4 Kaufleute sein (Verf. § 21, Gesetz vom 1. Dezember 1878). In Lübeck müssen von den 14 Mitgliedern des Senats 8 dem Gelehrtenstande angehören und müssen ferner unter diesen 6 Rechtsgelehrte sein. Die übrigen 6 Mitglieder dürfen dem Gelehrtenstande nicht angehören, und unter ihnen müssen wenigstens 5 Kaufleute sein. (Verf. Art. 5.)

denselben Voraussetzungen abhängig, wie die zur Bürgerschaft. Der in den Senat wie der in die Bürgerschaft zu Wählende muß 1. zur Teilnahme an den Bürgerschaftswahlen berechtigt sein (d. h. das Bürgerrecht besitzen, eine Einkommensteuer zahlen, nicht zum aktiven Heere gehören und nicht durch Entmündigung, Konkurs, Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, Straf- oder Untersuchungshaft von der Ausübung des Wahlrechts ausgeschlossen sein), 2. das dreißigste Lebensjahr vollendet haben und 3. seit mindestens drei Jahren seinen Wohnsitz oder seinen Geschäftsbetrieb im hamburgischen Staatsgebiete haben.¹

Ausgeschlossen aber von der Wählbarkeit zum Senat ist derjenige, welcher mit einem Mitgliede des Senats in auf- oder absteigender Linie oder als Bruder, Oheim oder Neffe verwandt, oder als Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn, Frauenbruder oder Schwestermann verschwägert ist.² Tritt nach der Wahl

¹ Verf. Art. 8, 32 und 31. Reichsmilitärgezet § 49 u. 38. Daß die nicht in die Bürgerschaft wählbaren nichtrichterlichen Beamten (Verf. Art. 36) gewählt werden können (Verf. Art. 8), versteht sich von selbst, da dieselben ja infolge der Wahl ihr bisheriges Amt aufgeben müssen.

² Verf. Art. 8, Abs. 2. Übereinstimmend damit Bremer Verfassung (§ 23, Absatz 3). In beiden Verfassungen ist noch ausdrücklich hinzugefügt: „Es macht in den Fällen der Schwägerschaft keinen Unterschied, ob die sie begründende Ehe noch fortbauert oder nicht.“ Endlich heißt es noch in der Bremer — aber nicht in der Hamburger — Verfassung: „Bei diesen Verwandtschaftsgraden wird die halbe Geburt der vollen gleichgeachtet.“ In der Lübecker Verfassung (Art. 6, Abs. 2) ist bestimmt: „Ausgeschlossen von der Wahl ist derjenige, dessen Vater, Sohn, Vollbruder, Halbbruder, Stiefvater, Stiefsohn, Schwiegervater, Schwiegersohn oder offener Handelsgesellschafter bereits Mitglied des Senats ist.“

Der in Hamburg bis zur Einführung der Verfassung von 1860 in Kraft gebliebene Wahlrezeß von 1663 bestimmte (Art. 12 und 13): „Vater und Sohn, ingleichen zween Brüder können nicht zugleich im Rahte seyn und gekohren werden, wie denn auch Schwieger-Vater und Schwieger-Sohn im Rahte inskünfftige nicht erwehlet werden können. — Zweier Schwester Männer, oder ein Bruder und ein Schwester-Mann, können zwar zu Rahte zugelassen werden, jedoch deren keiner mehr.“ — „Diejenigen, so einander im andern Grad verwandt, sollen zwar von der Wahl nicht ausgeschlossen werden; alleine wann Jemandt allbereit fünff Persohnen im Rahte sitzen hat, welche ihm inklusiv in dem dritten oder nähern Grad der Bludtfreund- und Schwiegerschaft verwandt, soll derselbe nicht dazugelassen werden.“ Abgesehen von der letzten Bestimmung waren also nach der alten hamburgischen Verfassung, wie noch jetzt in Lübeck, Dänkel und Neffe nicht ausgeschlossen. Der dies abändernde Passus ist wörtlich dem Art. 95 der Konstituantenverfassung und dieser wieder ersichtlich der radikalen Bremer

eines Senators eine der in der Verfassung als Ausschließungsgrund genannten Verschwägerungen zwischen ihm und einem Kollegen ein, so können die beiden nunmehr verschwägerten Senatoren ungehindert ihr Amt weiterführen.¹

3. Früheres Wahlverfahren.

§ 18.

Bis zur Einführung der neuen Verfassung stand dem Hamburger Räte das Recht der Selbstergänzung zu.² Doch war in späterer Zeit — nach dem Wahlrezeß von 1663 und dem Hauptrezeß von 1712 — auch dem Zufall eine nicht unwichtige Rolle dabei eingeräumt.³ Es wurden nämlich durch das Los vier sogenannte Vorschlagsherren gewählt, deren jeder so lange Kandidaten in Vorschlag zu bringen hatte, bis einer derselben vom Senate acceptiert war, und es wurde ferner aus dem so gebildeten Aufsatz von vier Personen die eigentliche Wahl durch das Los vollzogen. Durch diese Mitwirkung des Loses sollte ersichtlich das Selbstergänzungsrecht des Rates eingeschränkt und einer willkürlichen Ausübung desselben vorgebeugt werden.⁴ Es handelte

Verfassung vom 21. März 1849 (§ 41, Abs. 2) entlehnt. In dem 1871 von der Senats- und Bürgerchaftskommission für die Verfassungsrevision erstatteten Berichte war vorgeschlagen, die Ausschließung von Onkel und Nefte zu beseitigen. (Über die in alter Zeit zulässigen und häufig vorkommenden „Schwägerschaften im Rat“ vgl. bezüglich Bremens v. Bippen, Aus Bremens Vorzeit, 1885, S. 186 ff.)

¹ Hamb. Gesetz über die Wahl und Organisation des Senates von 1860, § 6. Übereinstimmend Bremer Verfassung, § 23, Abs. 6. In Lübeck dagegen bestimmt der § 2 des Gesetzes betr. das Austreten aus dem Senat: „Ein Mitglied des Senats, welches die Mutter oder die Tochter eines anderen Mitgliedes ehelicht, oder als offener Handelsgesellschafter in das Geschäft eines anderen Senatsmitgliedes eintritt, ist zum Austreten aus dem Senat verpflichtet.“ Eine anderweitige nachträgliche Verschwägerung (Heirat mit der Schwester eines Kollegen) ist auch in Lübeck irrelevant.

² Dies Recht hatte er schon nach dem ältesten Stadtrecht von 1270. Vgl. Westphalen, a. a. O., Bd. 1, S. 38.

³ Vgl. Westphalen, a. a. O., S. 40 ff., Lappenberg, a. a. O., und Bueß, Handbuch der Hamb. Verfassung und Verwaltung, 1828, S. 27 ff.

⁴ Demselben Zwecke diene auch ein von den Vorschlagsherren zu leistender Eid, welcher dahin ging, daß sie die von ihnen vorzuschlagende Person „für eine

sich also hier um eine dem aristokratischen Charakter der Wahl gewissermaßen entgegenwirkende Maßregel, die umsomehr als demokratisch bezeichnet werden kann, als das „blinde“ Los stets ein vom Princip der Gleichheit ausgehender demokratischer Faktor ist.¹

Trotz der eigentümlichen Art und Form der alten Hamburger Ratswahl empfahlen die Vorkämpfer der ersten, nach dem großen Brande von 1842 hervorgetretenen Bewegung zu Gunsten einer Verfassungsreform die Beibehaltung derselben.² Schon wenige Jahre später aber — 1848/49 — hatten sich infolge des veränderten Zeitgeistes auch die Ansichten über die Ratswahl in Hamburg wesentlich geändert. Die Konstituante beschloß einfach: Wahl des Rats durch die allein gesetzgebende Bürgerschaft. Diese radikale Umgestaltung ward zwar von dem gemäßigteren Teil der Bevölkerung verworfen; doch sahen andererseits auch die meisten ein, daß die bisherige Selbstergänzung des Senats nicht mehr zeitgemäß sei. Der an der Spitze der gemäßigteren Reformer stehende „Patriotische Verein“ schlug im Juni 1849 vor, die Bürgerschaft solle aus einem vom Senate vorgelegten Wahlaussatz wählen, und der Senat modifizierte dies im September 1849 dahin, daß der Wahlaussatz vom Senat oder wenigstens unter „dessen wesentlichster Mitwirkung“ anzufertigen wäre.³ Von diesen Vorschlägen ausgehend, erfand dann die sogenannte Neunkommission das komplizierte Wahlverfahren der neuen Verfassung, nach welchem sowohl der Senat wie die Bürgerschaft in bestimmter Weise bei der Aufstellung des Wahlaussatzes und bei der Wahl aus diesem Aussatz mitwirken.

der tüchtigsten und bequemsten zum Regiment, Recht und Nutzen dieser Stadt“ erachteten, auch von ihr dieser Wahl wegen nichts erhalten hätten oder erwarteten.

¹ „Die Gleichheit, auf welcher die Demokratie beruht, ist die Gleichheit der Zahl. Ihr Ausdruck ist nicht: Jedem nach seinen Verhältnissen, sondern: Einer wie der andere.“ (Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, 5. Aufl., 1875, S. 535.) Die letzte Konsequenz dieses Princips sind die als ein charakteristisches Merkmal der antiken Demokratie bezeichneten Losämter.

² Kommissionsbericht an die Unterzeichner der Petition vom 8. Juni 1842, S. 29 f.

³ v. Melle, Kirchenpauer, S. 341 und 359.

4. jetziges Wahlverfahren.

§ 19.

Der Wahlaakt¹ beginnt jetzt damit, daß vom Senat wie von der Bürgerschaft — die gleichzeitig, aber in gesonderten Räumen zusammentreten — je vier ihrer Mitglieder (mit relativer Stimmenmehrheit) zu sog. Vertrauensmännern gewählt werden. Die acht Vertrauensmänner werden zunächst auf Verschwiegenheit beeidigt und haben dann einen Wahlaufsatz von vier Personen festzustellen. Über die Art, wie dies zu geschehen hat, und wie eventuell, falls die Herstellung des Aufsatzes nicht gelingt, weiter zu verfahren ist, bestimmt die Verfassung (Art. 9) wörtlich: „Jeder Vertrauensmann bezeichnet die ihm geeignet erscheinenden Personen, und wird aus den so in Vorschlag Gebrachten, nach sorgfältiger Beredung über dieselben, zunächst ein größerer Aufsatz gebildet. Aus diesem sind durch geheime Abstimmung vier Personen auf den engeren Aufsatz zu bringen. (Die bürgerchaftlichen Vertrauensmänner können nicht auf den Aufsatz gebracht werden). Um auf den Aufsatz zu kommen, bedarf es wenigstens 5 Stimmen. — Ist dies (d. h. das Erhalten von 5 Stimmen) für vier Kandidaten auch durch wiederholte Abstimmung nicht zu erreichen, so wird dem Senat und der Bürgerschaft die Anzeige gemacht, daß den Vertrauensmännern die Formierung eines Aufsatzes nicht gelungen sei, ohne Angabe, ob überall Kandidaten oder eventuell wie viele bereits zum Aufsatz gebracht worden sind. — Es wird sodann (in der vorgedachten Weise) sofort zur Wahl von acht neuen Vertrauensmännern, vier vom Senat und vier von der Bürgerschaft, geschritten und mit der Beeidigung verfahren. — Dieser neuen Kommission wird eine von allen Mitgliedern der ersten Kommission unterschriebene und demnächst versiegelte, von ihr zu eröffnende Aufgabe der bis dahin zum Aufsatz gebrachten Personen oder eine Mitteilung, daß niemand die erforderliche

¹ Eine erledigte Stelle im Senat ist regelmäßig binnen 14 Tagen wieder zu besetzen (Verf. Art. 12). Ebenso in Bremen (Gesetz, den Senat betr., § 1); in Lübeck innerhalb 4 Wochen (Verf. Art. 8). Die Lübecker Verfassung fügt noch hinzu: „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.“

Stimmenzahl erhalten habe, behändigt.¹ Die neue Kommission verfährt zum Behuf der Vervollständigung, beziehungsweise der Formierung des Wahlaufsatzes wie die erste Kommission. — Erzielt auch diese zweite Kommission kein genügendes Resultat, so treten die beiden Kommissionen, also acht Vertrauensmänner des Senats und acht Vertrauensmänner der Bürgerschaft, zusammen. Diese haben sodann die noch erforderlichen Kandidaten zu wählen. Jeder Vertrauensmann schreibt zu dem Ende den Namen eines Kandidaten auf einen Zettel. Hierbei genügt relative Majorität der Abstimmenden, um einen Kandidaten auf den Aufsatz zu bringen. Die Abstimmung wird, so oft es erforderlich ist, wiederholt.“

Diese Verfassungsbestimmungen über die Bildung des Wahlaufsatzes sind ausführlich genug; aber sie gedenken nicht des immerhin leicht möglichen und auch thatsächlich schon vorgekommenen Falles, daß auch die vereinigten beiden Kommissionen nicht zu der für das weitere Wahlverfahren notwendigen Feststellung eines Wahlaufsatzes von vier Personen gelangen. Die Verfassung sagt in dem oben citierten Passus schlußweg: „Die Abstimmung wird, so oft es erforderlich ist, wiederholt.“ Die beständige Wiederholung kann jedoch dann nichts nützen, wenn die acht Vertrauensmänner des Senats und die acht Vertrauensmänner der Bürgerschaft verschiedener Ansicht sind, und kein Teil nachzugeben bereit ist. Was dann? Eine Antwort darauf giebt die Verfassung nicht.

Gegenüber dieser Lücke in der Verfassung wird thatsächlich nichts anderes übrig bleiben, als das Wahlverfahren von neuem zu beginnen. Allerdings entspricht dies weder dem Wortlaut noch den Intentionen

¹ Wenn bei Erwählung der zweiten Kommission von Vertrauensmännern von der Bürgerschaft ein Vertrauensmann erwählt wird, welcher schon von der ersten Kommission als Kandidat auf den Aufsatz gebracht ist, hindert ihn dies nicht, an der ferneren Bildung des Wahlaufsatzes Teil zu nehmen. Es ist sodann von diesem Sachverhalt dem Senat bei Übergabe des Wahlaufsatzes, und wenn später jener Vertrauensmann sich auf dem Aufsatz von zwei Personen befinden sollte, den der Senat der Bürgerschaft übergiebt, auch der letzteren Anzeige zu machen (Verf. Art. 9, Abs. 10). Dagegen wird die zweite Vertrauenskommission nicht ein Mitglied der ersten auf den Aufsatz bringen können. Vgl. Wolffson, a. a. O., S. 12, Anm., welcher hervorhebt, daß dies trotzdem einmal unbeanstandet geschehen ist.

der Verfassung. Doch handelt es sich hier eben um einen Fall, an den die Verfassung gar nicht gedacht, oder den sie für nicht möglich gehalten, und bezüglich dessen ihre Bestimmungen daher eventuell, so gut es geht, aus der Natur der Sache zu ergänzen sind. Dies aber wird sich nicht besser und einfacher beschaffen lassen als in der oben angegebenen Weise, selbst wenn man dabei — wie leicht möglich — auch gegen den vorletzten Absatz des Art. 9 der Verfassung, nach welchem die ganze Wahlhandlung in ununterbrochener Sitzung sowohl des Senats als der Bürgerschaft zu erfolgen hat, verstoßen sollte. In der That ist denn auch dieser Ausweg schon einmal — wenn auch erst nach längeren Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft — ergriffen worden.¹

Über das weitere Wahlverfahren bestimmt die Verfassung: „Nachdem ein Wahlaussatz von vier Personen gebildet ist, wird derselbe dem Senate, ohne daß dieser erfährt, in welcher Weise die einzelnen Kandidaten auf den Aussatz gelangt sind, von seinen Kommissarien übergeben. Der Senat präsentiert von den vier in Vorschlag gebrachten zwei der Bürgerschaft, welche von diesen zweien einen zu wählen hat. (Die Beobachtung der Verschwiegenheit erstreckt sich auch darauf, daß weder die beiderseitigen Vertrauensmänner noch die Mitglieder des Senats sich irgendwie darüber äußern dürfen, welche vier Personen auf dem Aussatz gewesen sind, so daß nur die zwei Personen des engeren Aussatzes bekannt werden). — Die Wahl, welche von der Bürgerschaft gleich nach Überreichung des Wahlaussatzes vorzunehmen ist, geschieht mittels Stimmzettel. Bei dieser Wahl ist so zu verfahren, daß vor Eröffnung des Wahlaussatzes die Anwesenheit von mehr als 80 Mitgliedern (d. h. mehr als der Hälfte), falls dieselbe nicht zweifellos ist, durch Zählung konstatiert sein muß. Alsdann gilt die Wahl, ohne Rücksicht darauf, wie viel gültige Stimmen abgegeben sind, für vollzogen; auch wird die Majorität nach der Zahl der abgegebenen gültigen Stimmen berechnet, so daß

¹ Damals (im November 1867) ward auf Vorschlag einer für den betreffenden Fall eingesetzten Vermittlungsdeputation beschlossen, unter Beiseite-
setzung der streitigen Frage, ob bei dem ersten Wahlversuch richtig verfahren
war, den Wahlaß von neuem beginnen zu lassen.

es nicht in Betracht kommt, ob Mitglieder keinen oder einen unbeschriebenen oder sonst nicht gültigen Wahlzettel abgegeben haben. Bei Stimmengleichheit erfolgt eine abermalige Abstimmung, und wenn auch diese Stimmengleichheit ergibt, so entscheidet das Los.“

§ 20.

Das vorstehend im einzelnen genau geschilderte Wahlverfahren ist ein recht kompliziertes und schwerfälliges, und es setzt, wie schon oben angedeutet, unter Umständen ein gewisses billiges Entgegenkommen von beiden Seiten voraus. Doch hat es sich nunmehr während eines Menschenalters bewährt. Auch dürfte es schwer sein, etwas wesentlich besseres an seine Stelle zu setzen. Das zeigt auch ein Vergleich mit den in der Hauptsache ziemlich analogen Bestimmungen in Lübeck und Bremen, auf die hier noch kurz hingewiesen werden mag.

In Lübeck¹ beginnt das Wahlverfahren damit, daß der Senat der Bürgerschaft (durch Kommissare) anzeigt, wie viele seiner Mitglieder sich zur Vornahme der Wahl eingefunden haben, und daß er gleichzeitig die Bürgerschaft auffordert, eine gleich große Anzahl aus den in ihrer Versammlung Erschienenen zu Wahlbürgern zu erwählen. Die Wahlbürger und die Mitglieder des Senats treten dann zu einer Wahlversammlung zusammen, teilen sich aber, nachdem sie vereidigt worden,² durch das Los in drei „Wahlkammern“, deren jede aus drei Mitgliedern des Senats und drei Wahlbürgern besteht. Diese Wahlkammern beraten von einander getrennt, und ihre Aufgabe ist, je eine Person für die Wahl in den Senat in Vorschlag zu bringen, wobei nötigenfalls ein aus den Mitgliedern der Kammer ausgeloster Obmann³

¹ Lüb. Verfassung, Art. 8.

² Im Wahlleide verspricht auch jeder für den seiner Überzeugung nach Würdigsten zu stimmen.

³ Im Art. 7 § 8 der Lübecker Verfassung heißt es: „Sind wenigstens drei Stimmen für eine und dieselbe Person abgegeben, so ist diese von der Wahlkammer vorzuschlagen. Verteilen sich dagegen die abgegebenen Stimmen über 3 oder 4 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

den Ausschlag giebt. Schlagen alle drei Kammern dieselbe Person vor, so erklärt der Bürgermeister¹ — der als Vorsitzender der Wahlversammlung keiner der drei Wahlkammern angehören kann — den Betreffenden für gewählt. Andernfalls tritt die Wahlversammlung (alle Senatsmitglieder und alle Wahlbürger) wieder zusammen, um über die von den Wahlkammern Vorgeslagenen abzustimmen. Wer dann die absolute Mehrheit der Stimmen erhält, gilt als gewählt. Wird jedoch ein solches Resultat auch in wiederholter resp. wiederholter engerer Abstimmung nicht erreicht, so werden fünf Obmänner ausgelost, welche durch Stimmenmehrheit — analog den Obmännern in den Wahlkammern — zu entscheiden haben.

In Bremen² endlich ist dem Lose schon im ersten Stadium des Wahlverfahrens — und zwar unter allen Umständen — eine Rolle eingeräumt. Das Verfahren beginnt nämlich damit, daß sich die Bürgerschaft durch das Los in fünf Abteilungen teilt. Jede dieser fünf Abteilungen hat dann nicht nur einen Wahlmann aus ihrer Mitte zu wählen, sondern auch drei Kandidaten zu designieren. Nachdem dies geschehen, treten die fünf Wahlmänner der Bürgerschaft mit fünf vom Senate aus seiner Mitte erwählten Wahlmännern zusammen, und dieses Kollegium stellt hierauf, nach erfolgter Vereidigung³, aus den von den fünf Abteilungen der Bürgerschaft designierten Kandidaten mit Stimmenmehrheit einen definitiven Wahlaufsatz von drei Personen fest. Kommt im Wahlkollegium eine drei Namen umfassende Wahlliste nicht zusammen, so beginnt — behufs Ergänzung

darüber, welche von denjenigen Personen, welche nur eine Stimme erhalten haben, auf der Wahlliste zu streichen ist, worauf über die auf derselben verbleibenden Personen von neuem abgestimmt wird. — Sollte sich unter zwei Personen Stimmengleichheit ergeben und diese durch eine wiederholte Umstimmung nicht gehoben sein, so wird ebenfalls mit der Auslosung eines Obmannes verfahren, welcher in diesem Falle zu entscheiden hat, wer von den in Frage stehenden zwei Personen durch die Wahlkammer vorzuschlagen ist."

¹ In Lübeck gibt es nur einen Bürgermeister.

² Gesetz, den Senat betreffend von 1875, § 1—16.

³ Im Wahleide schwören die Wahlmänner auch, ähnlich wie in Lübeck, daß sie nach ihrer besten Überzeugung keinem, den sie nicht für würdig und tüchtig, bei einer Auswahl unter mehreren aber stets demjenigen, welchen sie für den würdigsten und tüchtigsten zu der erledigten Ratssstelle halten, ihre Stimme geben wollen.

der unvollständig gebliebenen (nur ein oder zwei Namen umfassenden) Wahlliste, resp. (wenn noch gar kein Name auf die Liste gebracht) behufs Herstellung der gesamten Wahlliste — das ganze Wahlverfahren von vorne, mit einer neuen (durch das Los zu bewirkenden) Teilung der Bürgerschaft in fünf Abteilungen. Ist aber eine definitive Wahlliste von drei Personen festgestellt, so hat die Bürgerschaft die letzte, entscheidende Wahl aus dieser Liste vorzunehmen. Die Wahl muß mit absoluter Stimmenmehrheit erfolgen. Bei Stimmengleichheit entscheidet eventuell das Los.

In allen diesen Wahlbestimmungen der drei Städte ist, ungeachtet der in mancher Beziehung von einander abweichenden Details, der Grundgedanke derselbe: eine ziemlich gleichmäßige Mitwirkung von Senat und Bürgerschaft bei der Wahl. Daraus ergibt sich dann natürlich die Frage, was zu geschehen habe, wenn sich diese beiden Faktoren nicht einigen können. Lübeck hat hier schlangweg zu dem demokratischen Mittel des Loses gegriffen. Es erreicht dadurch, daß das Wahlverfahren unter allen Umständen verhältnismäßig schnell und glatt zu Ende gelangt; andererseits aber muß solche Durchschneidung des Knotens doch recht bedenklich erscheinen. Bei einer Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft über einen so folgenschweren Schritt, wie die Wahl eines Mitgliedes der höchsten Regierungsbehörde, kann es sich unter keinen Umständen empfehlen, den Zufall entscheiden zu lassen.

Weit weniger bedenklich erscheint die Anwendung des Loses in Bremen, wo durch dieselbe nur die Wahl der bürgerchaftlichen Wahlmänner und der auf den ersten großen Aufsatz zu bringenden Kandidaten mitbestimmt wird. Doch verleiht sie hier ohne genügenden Grund den Vorbereitungen der Wahl einen Charakter des Zufälligen, der wohl kaum durch den Vorteil aufgewogen werden kann, daß dadurch unter Umständen ein notwendiger Neubeginn des Wahlverfahrens mehr Aussicht auf Erfolg haben mag. Eine dauernde Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft über die Wahl ist jedenfalls auch in Bremen möglich, und auch hier wird zur Ausgleichung derselben eventuell ein billiges Entgegenkommen von beiden Seiten erforderlich sein.

5. Verpflichtung zur Annahme der Wahl.

§ 21.

Eine Eigentümlichkeit des hamburgischen Staatsrechts ist es, daß der zum Senatsumitgliede Erwählte bei Verlust des Bürgerrechts verpflichtet ist, die Wahl anzunehmen. Die betreffende Vorschrift, welche an ähnliche Bestimmungen in einzelnen antiken Republiken erinnert, stammt aus alter Zeit und galt früher auch in anderen Reichsstädten. Hamburg übernahm sie anscheinend von Lübeck.¹ Eine ähnliche Vorschrift giebt es jetzt weder in Lübeck² noch in Bremen, sondern wohl nur noch in einzelnen Kantonen der Schweiz (z. B. Schwyz, Uri, Appenzell).

Die Idee des Amtszwanges ist ersichtlich eine Konsequenz der antiken Staatsauffassung, derzufolge der einzelne Bürger nur ein Teil des Ganzen, des Staates, ist, und daher dieser ihm gegenüber als allmächtig gilt und eventuell rücksichtslos in seine Privatsphäre eingreifen kann.³ Die moderne Staatsauffassung aber ist eine andere. Sie geht davon aus, daß zwar der Einzelne sich dem Staate unterzuordnen, daß aber auch der Staat die Privatinteressen des Einzelnen thunlichst zu berücksichtigen habe. Mit Recht hebt daher Bluntschli hervor: die Freiheit des Individuums, ein Amt anzunehmen oder auszusagen, sei als Regel anzuerkennen, weil kein Staatsbürger als solcher genötigt werden könne, „dem Staate besondere, ausgezeichnete Opfer zu bringen.“⁴ Mit gleichem Recht aber spricht sich derselbe Autor auch gegen den Amtszwang vom rein praktischen Gesichtspunkte des Staates aus, „weil die Natur eines individuellen geistigen Dienstes einem direkten Zwange nicht gehorcht, einer mittelbaren Nötigung aber

¹ Westphalen, a. a. O. S. 43. Im Entwurf der Konstituantenverfassung von 1849 fehlt diese Bestimmung.

² In Lübeck ward sie 1875 aufgehoben. Die Verfassung von 1851 verlangte noch die Annahme der Wahl bei Verlust des Bürgerrechts und des zehnten Teiles des Vermögens.

³ „Bei den Alten dient der Einzelne dem Staate und findet in dessen Wohl mittelbar auch die Befriedigung seiner Zwecke; bei den Neuen ist der Staat für alle Einzelnen da, und er findet seinen Ruhm in dem Wohl der Bürger“. (H. v. Mohl, Encyclopädie der Staatswissenschaften, 2. Aufl. 1872, S. 321).

⁴ Bluntschli, Allgem. Staatslehre, S. 613.

v. Meile, Hamburg. Staatsrecht.

nur schwer und unvollkommen sich fügt, vielmehr individuelle Freiheit als normale Quelle tüchtiger Wirksamkeit fordert.“ Eine Ausnahme hält Bluntschli nur da für möglich, wo das Staatsamt sich dem Gemeindeamt annähert. „Die geringeren Ansprüche“, sagt er, „welche hier an das Individuum gestellt werden, und das verbreitete Bedürfnis solcher Stellen haben den Gedanken an eine allgemeine Bürgerpflicht in solchen Fällen annehmbar erscheinen lassen.“¹ Ähnlich erklärt auch der Schweizer A. von Drelli den Amtszwang nur „in mäßigen Grenzen“ für gerechtfertigt.²

Vergegenwärtigt man sich nun, daß das Amt eines hamburgischen Senators den ganzen Lebensberuf des Betreffenden, resp. — bei einem nicht juristischen Senatsmitgliede — einen wesentlichen Teil des Lebensberufes desselben ausmacht, so wird man nicht verkennen können, daß ein Amtszwang hier schwer zu rechtfertigen ist. Derselbe ist dem Einzelnen gegenüber, welcher aus dem einen oder anderen Grunde nicht zur Übernahme des Amtes geneigt ist, eine Härte, für die auch die Ehre der Wahl und das 1885 beträchtlich erhöhte Senatorenhonorar³ nicht immer ein genügendes Äquivalent bilden. Andererseits aber kann auch dem Senat mit Mitgliedern, die ihm nur ganz widerwillig angehören, wenig gedient sein. Zuzugeben ist indes, daß diese Bedenken, wie die Erfahrung gezeigt hat, praktisch nicht allzuschwer ins Gewicht fallen, sofern man nur bei der Wahl einigermaßen vorsichtig und mit der gerade hier besonders wichtigen Personal- und Menschenkenntnis vorgeht. Geschieht letzteres, so mag der Schein des Zwanges — wenn man sich so ausdrücken darf — zuweilen zur Erlangung erwünschter und wünschenswerter Kräfte von Nutzen sein.⁴

¹ „So in Appenzell, wo das Staatswesen so einfach wie eine Gemeinde.“

² A. v. Drelli, Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft, 1885, S. 116.

³ Das Honorar der juristischen Senatsmitglieder beträgt M. 25 000, das der nichtjuristischen M. 12 000. — In Lübeck und Bremen ist das Honorar bedeutend geringer. (In Lübeck M. 9000 resp. M. 3600, in Bremen M. 8640.) In Bremen haben die Senatoren eigentümlicher Weise noch eine Nebeneinnahme durch die „etwa bei Versiegelung oder Eröffnung von Testamenten oder Ehepacten vorkommenden Honorare“. (Senatsgesetz § 26.)

⁴ Über das den Senatsmitgliedern zustehende Recht eines Austritts aus dem Senat nach sechsjähriger Amtsdauer und nach vollendetem 70. Lebensjahre s. unten § 23.

§ 22.

Die Weigerung der Übernahme eines Senatorenamtes zog nach der alten Verfassung den Verlust der Stadtwohnung nach sich.¹ Eine so weit gehende republikanische Strenge ist jetzt schon nach den Bestimmungen des Reichsgesetzes über die Freizügigkeit nicht mehr möglich. Auch abgesehen davon aber wäre die Ausweisung in solchem Falle nach modernen Anschauungen nicht zu rechtfertigen. An Stelle derselben ist jetzt der „Verlust des Bürgerrechts, sowie der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen“ getreten.²

Mit dem Bürgerrecht verliert der Betreffende die auf diesem beruhenden politischen Rechte (s. oben § 11), jedoch nicht die nur eine Vorbedingung des Bürgerrechts bildende hamburgische Staatsangehörigkeit.³ Der Verlust der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen kann sich natürlich nur auf hamburgische und nicht etwa auch auf Reichsämter oder -Ehrenstellen und auch nicht auf das Amt eines Mitgliedes des Hanseatischen Oberlandesgerichts erstrecken.⁴

Ist der die Wahl in den Senat Ablehnende ein Richter, so wird der Verlust seines Richteramtes durch eine richterliche Entscheidung ausgesprochen werden müssen. Nach § 8 des Gerichtsverfassungsgesetzes können nämlich Richter wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben werden.⁵ Wenn in

¹ Eine notwendige Folge des Wegziehens war ferner das „Hierlassen des Behnten-Pfennigs.“ Vgl. Westphalen, a. a. O. S. 44.

² Verf. Art. 9, letzter Abjatz. Vor der Verfassungsrevision von 1879 lautete der betreffende Passus: „bei Verlust der staatsbürgerlichen Rechte und des Rechtes, in Stadt oder Gebiet ein bürgerliches Gewerbe zu betreiben“. In dem im Juni 1871 erstatteten Berichte einer Senats- und Bürgerschaftskommission betreffend die Verfassungsrevision ward vorgeschlagen, zu bestimmen: „Die Weigerung der Annahme zieht den Verlust der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen und zugleich die Verpflichtung nach sich, während der nächsten 6 Jahre alljährlich den sechsfachen Betrag seiner Einkommensteuer zu entrichten.“

³ Die Befugnis zum Gewerbebetriebe ist nach § 13 der Reichsgewerbeordnung von dem Besitze des Bürgerrechts unabhängig.

⁴ Der hamburgische Staat kann eben nur Ämter nehmen, die er selbst, resp. die er allein verliehen hat. Was die Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts anbelangt, so sind dieselben gemeinschaftliche Beamte der drei Städte.

⁵ Wolffson (a. a. O. S. 11, Anm. 4) scheint anzunehmen, daß bei einer Weigerung, das mehrerwähnte Ehrenamt anzunehmen, die Entziehung nicht nur

dem betr. Paragraphen weiter bestimmt wird, die Amtsenthebung könne nur erfolgen „aus den Gründen, welche die Gesetze bestimmen,“ so sind dabei unter den „Gesetzen“ nicht nur Reichs-, sondern auch solche Landesgesetze zu verstehen, für die die Reichsgesetzgebung noch den erforderlichen Spielraum belassen hat. Letzteres ist aber für den hier fraglichen Fall der Amtsenthebung geschehen; denn der § 5 des Einführungsgesetzes zum Reichsstrafgesetzbuch gestattet ausdrücklich, daß in landesgesetzlichen Vorschriften über Materien, welche nicht im Strafgesetzbuch behandelt sind — und hier handelt es sich um eine solche — die Strafe der Entziehung öffentlicher Ämter angedroht wird.¹

Nach dem erwähnten § 8 des Gerichtsverfassungsgesetzes dürfen aber weiter die Richter auch nur „unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen“, ihres Amtes enthoben werden. Gesetzlich ist jedoch in Hamburg nur ein eventuell zur Amtsenthebung führendes Disciplinarverfahren gegen die Richter vorgesehen. Da nun die Nichtannahme eines Senatorenamts jedenfalls kein Disciplinarvergehen eines Richters involviert, und da sich andererseits auch eine Kompetenz der ordentlichen Gerichte wohl nicht wird konstruieren lassen, so besteht hier ersichtlich eine Lücke in der Gesetzgebung, die zur Folge haben muß, daß sich die notwendige richterliche Entscheidung über die Entziehung des Richteramts in dem mehrerwähnten Falle nicht wird herbeiführen lassen.

Nicht ganz unzweifelhaft mag es ferner erscheinen, ob die Nichtannahme einer Wahl in den Senat auch die Unmöglichkeit einer weiteren Ausübung der Rechtsanwaltschaft oder des Notariats zur Folge hat. Allerdings ist die Rechtsanwaltschaft nach § 31, Abs. 2 des Reichsstrafgesetzbuchs im Sinne des letzteren als ein öffentliches Amt

des richterlichen Amtes, sondern auch die aller anderen öffentlichen Ämter und Ehrenstellen, sowie die des Bürgerrechts durch Richterspruch zu erfolgen habe. Die Frage der betreffenden Entziehung, so sagt er, sei immer strafrechtlicher Natur und bedürfe richterlicher Entscheidung. Allerdings handelt es sich hier um eine Strafe, doch ist wohl in Ermangelung anderweitiger Bestimmungen anzunehmen, daß dieselbe einfach ex lege eintritt und nur durch eine Erklärung der vollziehenden Gewalt (des Senats) als in dem betreffenden Falle eingetreten konstatiert zu werden braucht.

¹ Wolffson, a. a. O. S. 10, Anm. 4.

zu betrachten, und ist daher ihre strafweise Entziehung in gleicher Weise zulässig wie die des Richteramts, — und ferner unterliegt das Notariat überhaupt nur der Landesgesetzgebung.¹ Andererseits aber können Rechtsanwaltschaft und Notariat, abgesehen vom Strafgesetzbuch, und insbesondere in dem hier entscheidenden Sinne der hamburgischen Verfassung nicht als Ämter aufgefaßt werden. Im Art. 13 der Verfassung heißt es nämlich: „Mit dem Amte eines Senatsmitgliedes ist jedes andere öffentliche Amt, sowie die Ausübung der Rechtsanwaltschaft und des Notariats unvereinbar.“ — Kann somit bei einer Entziehung der Rechtsanwaltschaft oder des Notariats von einer Amtsenthhebung nicht die Rede sein, so kann nur noch in Frage kommen, ob jene Entziehung als eine notwendige Folge des für den Fall einer Nichtannahme der Wahl in den Senat eintretenden Verlustes des Bürgerrechts anzusehen ist.

Diese Frage wäre einfach zu bejahen, wenn in dem hamburgischen Ausführungsgesetz zur Rechtsanwaltsordnung und in der hamburgischen Notariatsordnung ausdrücklich gesagt wäre, daß der Rechtsanwalt resp. Notar im Besiz des Bürgerrechts sein müsse. Dies ist aber nicht geschehen. Dagegen ist im hamburgischen Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz bestimmt: „Diejenigen, welche die erste Prüfung bestanden haben, werden, nachdem sie das hamburgische Bürgerrecht erworben haben, auf ihr Ansuchen zu Referendaren ernannt.“ Aus dieser Bestimmung kann man, da der Referendar die regelmäßige Vorstufe nicht nur für den Assessor und Richter, sondern auch für den Rechtsanwalt und Notar² ist, wohl entnehmen, daß auch für die letzteren der Besiz des Bürgerrechts für erforderlich erachtet worden. Indes ist dies immerhin nicht, wie bezüglich der Assessoren und Richter, direkt ausgesprochen.³

¹ Das Notariat ist in Hamburg von der Rechtsanwaltschaft ganz getrennt.

² Wie zur Rechtsanwaltschaft, so kann auch zum Notariat nur derjenige zugelassen werden, der die Fähigkeit zum Richteramte erlangt hat. (Revidierte Notariatsordnung von 1883, § 1).

³ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz, § 8, Abs. 2, und § 15.

6. Amtsdauer der Senatsmitglieder.

§ 23.

Von größter Wichtigkeit für die staatsrechtliche Stellung und Bedeutung des Senats ist, daß seine Mitglieder auf Lebenszeit gewählt werden.¹ Der oben (§ 21) erörterten Verpflichtung zur Übernahme des Senatorenamts ist jedoch in der neuen Verfassung nicht eine solche zur lebenslänglichen Fortführung des Amtes hinzugefügt. Vielmehr ist hier einschränkend bestimmt, daß die Senatsmitglieder nach sechsjähriger Amtsdauer, sowie nach vollendetem 70. Lebensjahre berechtigt sind, aus dem Senate auszutreten.²

Eine Pension erhält der freiwillig abtretende Senator — sofern nicht Senat und Bürgerschaft im einzelnen Falle etwas anderes beschließen — nur, wenn er das 70. Lebensjahr überschritten, oder wenn er das 60. Lebensjahr vollendet und mindestens 10 Jahre dem Senate angehört hat. Im ersteren Falle empfängt er zwei Drittel, im letzteren die Hälfte seines Senats honorars.³

Neben dem freiwilligen giebt es auch einen obligatorischen Austritt aus dem Senat. Die näheren Bestimmungen über diesen sind in dem Gesetz über die Wahl und Organisation des Senats vom

¹ Dieser entschieden aristokratische Zug ist, wenn auch nicht ohne Kämpfe, aus der alten in die neue Verfassung übergegangen. Der Entwurf der Konstituantenverfassung bestimmte (Art. 97): „Die Mitglieder des Rats bekleiden ihr Amt 6 Jahre; alle 2 Jahre treten drei derselben aus. Die Aus tretenden sind wieder wählbar.“ — Auch in Lübeck und Bremen hat man an der Lebenslänglichkeit des Senats festgehalten.

² Verf. Art. 10, Abs. 2 und 4. Im Art. 10, Abs. 2 würde es statt „seine Entlassung zu verlangen“, richtiger lauten: „sein Amt niederzulegen“ oder „aus dem Senate auszutreten“; denn, von wem und in welcher Form eine Entlassung zu erfolgen hätte, ist in der Verfassung nicht gesagt. Thatsächlich ist denn auch von einer Entlassung nie die Rede gewesen. Auch ist in dem analogen Falle des Art. 10, Abs. 4 der Ausdruck „aus dem Senate austreten“ gebraucht. — In einem Falle (1879) ist durch besonderen Beschluß von Senat und Bürgerschaft ein Senator, der noch nicht 6 Jahre dem Senate angehört hatte und auch noch nicht 70 Jahre alt war, aus seinem Amte entlassen. (Hier konnte in der That von einer „Entlassung“ die Rede sein. Ob dieselbe mit dem Wortlaut der Verfassung vereinbar, mag zweifelhaft erscheinen.)

³ Verf. Art. 10, Abs. 4 und 3.

28. September 1860 erlassen.¹ Nach denselben ist ein Senatsmitglied zum Austritt verpflichtet: 1) wenn einer derjenigen Fälle eintritt, welche dessen Erwählung unzulässig gemacht haben würden (abgesehen von dem Fall einer nachträglichen Verschwägerung), also z. B. im Falle der Entmündigung, des Konkurses (s. oben § 17)², 2) wenn der Betreffende wegen höheren Alters³ oder eingetretener geistiger oder körperlicher Schwäche zu einer gehörigen Amtsführung nicht mehr imstande ist.

Im letzteren Falle findet eine Versetzung in den Ruhestand in folgender Weise statt: a) Beantragt der Betreffende selbst seine Versetzung in den Ruhestand, so hat der Senat über diesen Antrag zu entscheiden; b) wird jedoch ein solcher Antrag von dem Betreffenden selbst nicht gestellt, so kann die Versetzung in den Ruhestand nur auf Grund eines Beschlusses von Senat und Bürgerschaft erfolgen. Der Senat ist erforderlichenfalls zur Beantragung eines solchen Beschlusses verpflichtet.⁴

¹ § 6 und 7. Im Artikel 11 der Verfassung heißt es: „Die Fälle, in denen ein Senatsmitglied austreten muß, bestimmt das Gesetz.“

² Analog in Bremen (Gesetz, den Senat betreffend, § 19) und in Lübeck (Gesetz, das Austreten aus dem Senat betreffend; vgl. jedoch bezüglich später eintretender Verschwägerung oben § 17).

³ Die Führer der ersten Verfassungs-Reformbewegung (von 1842) wünschten, daß die Mitglieder des Rats nicht nur nach zurückgelegtem 70. Lebensjahre berechtigt, sondern auch nach zurückgelegtem 75. Lebensjahre verpflichtet sein sollten, ihr Amt niederzulegen. Doch sollten dieselben in beiden Fällen alle Ehrenrechte und Emolumente behalten, sowie auch die Befugnis, an den Ratsitzungen cum voto consultativo teilzunehmen. — Der Grund dieser Bestimmung war angedeutet in der zweiten Reformpetition an den Senat (vom 22. Juli 1842), wo hervorgehoben ward, „daß die wichtigsten Ämter und Würden des Staates unabhängig sein müßten von den Zufälligkeiten einer langen Lebensdauer.“ (Kommissionsbericht an die Unterzeichner der Petition vom 8. Juni 1842, 1843, S. 27 und 24.)

⁴ Analog in Bremen (Gesetz, den Senat betreffend, § 21—23). In Lübeck erfolgt die Versetzung in den Ruhestand stets durch Beschluß des Senats (nach vorausgegangener kommissarischer Prüfung, unter Rücksprache mit dem Beteiligten). Erachtet der Beteiligte sich durch den Beschluß des Senates verletzt, so steht ihm frei, „die Sache zur kommissarischen Entscheidung durch das Hanseatische Oberlandesgericht (früher das Oberappellationsgericht) zu verstellen.“ (Gesetz, die Versetzung der Mitglieder des Senates in den Ruhestand betreffend von 1875.)

Einem auf Grund der vorstehenden Bestimmungen in den Ruhestand versetzten Senatsmitglied kommt ein Ruhegehalt zu. Dasselbe beläuft sich — sofern nicht auf dem Wege der Gesetzgebung mit Rücksicht auf besondere Umstände des einzelnen Falles ein höheres Ruhegehalt bewilligt wird — 1) wenn der Austritt aus dem Senate innerhalb der ersten 20 Jahre nach dem Eintritt in denselben und vor erreichtem 70jährigen Alter erfolgt, auf die Hälfte; 2) nach zwanzigjähriger Amtsführung oder bei erreichtem 70jährigen Alter auf zwei Dritteile und 3) nach 30jähriger Amtsführung auf den vollen Betrag des Honorars, welches das Mitglied zu beziehen hatte.¹

Anschließend an diese Vorschriften ist noch im § 9 des Gesetzes über die Wahl und die Organisation des Senats bestimmt: „Ist eine Kriminalanklage gegen ein Senatsmitglied eingeleitet, so hat der Senat darüber eine Vorentscheidung zu treffen, ob dieses Senatsmitglied vorläufig vom Amte suspendiert werden soll.“ Sollte auf Grund einer Kriminalanklage eine Strafhaft über ein Senatsmitglied verhängt werden, so würde dasselbe nach § 6 des mehrerwähnten Gesetzes zum Austritt aus dem Senate verpflichtet sein, weil einer der Fälle eingetreten, welche seine Erwählung unzulässig gemacht haben würden.²

Abgesehen von der letzten Bestimmung kann eine Pflichtverletzung seitens eines Senatsmitgliedes in Hamburg einen obligatorischen Austritt aus dem Senate nicht nach sich ziehen.³

¹ Hinzugefügt ist noch (§ 8, Abj. 2): „In den vorstehenden Fällen kommt nur das Honorar selbst, nicht aber die mit dem Amte eines Bürgermeisters verknüpfte Erhöhung desselben in Anschlag“. Dasselbe gilt aber auch bezüglich der Pension im Falle eines freiwilligen Rücktritts. — Ähnliche Bestimmungen über das Ruhegehalt von Senatsmitgliedern in Bremen. In Lübeck richtet sich das Ruhegehalt nur nach der Amtsdauer. Dasselbe steigt von der Hälfte (nach 10 Jahren) bis zum vollen Betrage des Senats honorars (nach 25 Jahren).

² Vgl. Verfassung, Art. 8, 32, 31 unter 6. Dem Wortlaute des Gesetzes nach würde dasselbe auch schon für den Fall der Verhängung einer Untersuchungshaft über ein Senatsmitglied gelten.

³ Anders in Lübeck und Bremen. — In Lübeck ist im Gesetz betreffend das Austreten aus dem Senate bestimmt: „Wer sich beharrlich weigert, den ihm als Mitglied des Senats obliegenden Verbindlichkeiten nachzukommen, wer sich eine gröbliche Überschreitung seiner Amtsbefugnisse zu Schulden kommen läßt, wer der Pflicht zur Geheimhaltung eines Gegenstandes zuwiderhandelt und wer

II. Die Ehrenrechte und die äußere Stellung des Senats und seiner Mitglieder.

§ 24.

Dem Senat, als der Regierung, stehen besondere Ehrenrechte zu. Dieselben sind jedoch weder in der Verfassung noch in dem Gesetz über die Wahl und Organisation des Senats einzeln aufgeführt. Vielmehr hat man sich damit begnügt, in dem letztgenannten Gesetz (§ 16) zu bestimmen, daß — abgesehen von einer noch zu erwähnenden Änderung — dem Senate die herkömmlichen Ehrenrechte verbleiben sollen. Man wird also in dieser Beziehung auf ältere Zeiten zurückgreifen müssen.

Im Art. 5 des Hauptrezesses von 1712¹ findet sich eine specielle Aufzählung der einzelnen „in Recessibus de Annis 1603, 1633 et 1674, auch sonst uralter Gewohnheit und Herkommen respective fundirten und de novo bestätigten“ Gerechtsame, deren „Exercitium und respective die Abnutzung oder Genuß“ dem Räte „qua Magistratui“ gebührt. In diesem Verzeichniß sind Ehren-, Regierungs- und sonstige

die dem Senate und seiner Stellung schuldige Achtung gröblich verletzt, kann zum Austritt aus dem Senate genötigt werden. Überzeugt sich der Senat nach angestellter Prüfung und vernommener Erklärung des Beteiligten, daß dessen Austritt in Gemäßheit obiger Vorschriften geboten sei, so eröffnet er demselben seinen desfalligen Beschluß. Weigert sich der Beteiligte, diesem Ausspruche Folge zu leisten, so verweist der Senat die Sache zur gerichtlichen Entscheidung. Der Beteiligte hat sich indessen bis zur ausgemachten Sache der Wahrnehmung von Amtsgeschäften zu enthalten.“ Höchst eigentümlich und mit der Stellung des Senates als Regierung des Staates ganz unvereinbar ist es, daß nach diesen Bestimmungen die dem Senat untergeordneten gewöhnlichen Gerichte eventuell über angebliche Pflichtverletzungen eines Senatsmitgliedes zu entscheiden haben, und überdies nicht nur, soweit es sich dabei um rechtliche Gesichtspunkte, sondern auch soweit es sich um Fragen des Tactes (Diskretion, gebührendes Betragen) handelt!

Im Bremer Gesetz den Senat betreffend heißt es (§ 20): „Wer sich beharrlich weigert, den ihm als Mitglied des Senats gesetzlich oder in Gemäßheit der Geschäftsordnung obliegenden Verbindlichkeiten nachzukommen, oder der Pflicht zur Geheimhaltung eines Gegenstandes zuwiderhandelt oder die dem Senat oder seiner Stellung schuldige Achtung gröblich verletzt, kann zum Austritt aus dem Senat genötigt werden.“ Weitere Vorschriften über das dabei einzuschlagende Verfahren sind aber nicht hinzugefügt.

¹ Vgl. Westphalen a. a. O. S. 68 ff.

Rechte des Rats bunt durcheinandergewürfelt. An noch in neuerer Zeit praktisch gebliebenen Ehrenrechten aber finden sich darin die folgenden:

1. Der Vorrang *Deputatorum Senatus* bei *Actibus publicis* vor allen Bürgern und Einwohnern der Stadt.

2. Die Repräsentation des Staates (*comparitio nomine Civitatis*) bei Solemnitäten.

3. Die Reception und Regalierung der ankommenden fremden Herrschaften und Deren hohen Herren *Ministrorum*.

4. Eigenes Rats-Gestühlte in allen Kirchen in der Stadt und deren Gebiet.

5. Fürbitte für den Senat im Kirchengebet (*Preces publicae et cantus publicus pro salute Senatus*).¹

Dazu kommen noch: das dem Senat in der Anrede und in der Bezeichnung gebührende Prädikat „Hoher“ und die bei festlichen Angelegenheiten anzulegende Amtstracht², die dem Senat als Kontingents-

¹ In der evangelisch-lutherischen Kirchenverfassung von 1883 (§ 4, Abs. 2) heißt es: „Dem Senate gebührt die kirchliche Fürbitte und der Ehrenplatz in den Kirchen.“ Die Fürbitte für den Senat im Kirchengebet ist ferner auch in den Reglements resp. KonzeSSIONen für die nichtlutherischen christlichen Religionsgemeinschaften ausdrücklich verlangt. So heißt es im Reglement für die fremden Religionsverwandten vom 19. September 1785 (§ 9): „Die bei gottesdienstlichen Versammlungen gewöhnlichen Fürbitten für Senatum und gesammte Stadt sind nach Maßgabe des hiesigen Kirchengebetes einzurichten.“ (Vgl. ferner Reglement von 1814, § 1, KonzeSSION für die Deutsch-Evangelisch-Reformierten § 8, für die Französisch-Reformierten § 8, der englisch-reformierten Gemeinde § 8, der englisch-bischöfl. Gemeinde § 7, der Baptistengemeinde § 9.) Auch die israelitischen Gemeinden, denen gegenüber ähnliche ausdrückliche Bestimmungen fehlen, dürften bei der jetzigen Gleichstellung der Religionsgemeinschaften zu der Fürbitte für den Senat verpflichtet sein. — Im evangelisch-lutherischen Kirchengebet heißt es: „Deiner väterlichen Fürsorge empfehlen wir auch alle christlichen Kaiser, Könige und Obrigkeiten, vor allem den Deutschen Kaiser, sowie die Fürsten und Regierungen unseres deutschen Vaterlandes, insbesondere den Senat dieser Stadt, unsere ordentliche Obrigkeit, unter deren Schutz du uns gesetzt hast.“

² Beides ist im § 16 des Gesetzes betreffend die Wahl und Organisation des Senates ausdrücklich hervorgehoben (unter Abänderung des bis dahin üblichen Prädikates). In den Verhandlungen mit der Bürgerschaft fällt das Prädikat „Hoher“ weg (§ 16, Abs. 3). Über die Amtstracht vgl. den Artikel: Die Amtstracht des Senats, in den „Hamb. Nachr.“ vom 4. März 1888. — Das Prädikat „Hoher“ gebührt dem Senat auch in Lübeck und Bremen. (Vgl. Klügmann, Lüb. Staatsrecht, a. a. O. S. 44.)

herrn zustehenden militärischen Ehrenrechte¹ und das Recht, als besondere Auszeichnung die (goldene oder silberne) Ehrenmedaille, das Ehrenbürgerrecht oder einen Titel zu verleihen. Für die Verleihung der Ehrenmedaille an einen hamburgischen Bürger ist die Zustimmung des Bürgerschaftsausschusses erforderlich.²

¹ Vergl. Art. 21 der Verfassung und G. Meyer, Deutsches Staatsrecht § 196. In der Militär-Konvention zwischen Preußen und Hamburg vom 21. August 1876 heißt es (§ 4, Absatz 2, a): „Dem Senate bleiben alle Ehrenrechte und die freie Verfügung in betreff der Verwendung der im hamburgischen Staate dislozierten Bundesstruppen zum inneren Dienste vorbehalten. Insbesondere steht dem Senate das Recht zu, die letzteren — soweit es mit den militärischen Interessen vereinbar ist — zu Ehrenwachen, Ehrenposten und Ordonnanzen zu requirieren.“

² Das Recht, Auszeichnungen zu verleihen, wird allgemein zu den Ehrenrechten des Staatsoberhauptes gerechnet; vergl. H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 197, G. Meyer, Staatsrecht, § 84, Rönne, Preuß. Staatsrecht, 4. Aufl. 1881, S. 157, Gareis, Allgem. Staatsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 1, Halbbd. 1, S. 50. Dasselbe gehört also, soweit es dem Senat zur Zeit der alten Verfassung herkömmlich resp. auf Grund besonderer gesetzlicher Bestimmung zustand, zu den nach § 16 des Gesetzes über die Wahl und Organisation des Senats dem Senate verbleibenden Ehrenrechten. Überdies aber ist dieses Recht, soweit es nicht ausdrücklich beschränkt, schon als eine naturgemäße Folgerung aus der allgemeinen staatsrechtlichen Stellung des Senats anzusehen.

Die Verleihung der Ehrenmedaille beruht auf einem Rat- und Bürgerbeschluß vom 21. Juli 1853. Sie ist bestimmt „für erhebliche Verdienste Fremder um unsere Stadt, sowie in außerordentlichen Fällen für besondere Verdienste von Mitbürgern.“ Auf ihrer einen Seite befindet sich eine Harmonia, auf der anderen in einem Kranze von Eichen- und Ölblättern „eine geeignete Inschrift mit einer leeren Stelle für den Namen des zu ehrenden Empfängers“ (vergl. hamburgische Rat- und Bürgerbeschlüsse von 1853). Bezüglich der Zustimmung des Bürgerschaftsausschusses zur Verleihung an einen hamburgischen Bürger — an Stelle der Oberalten — vergl. Rat- und Bürgerbeschluß vom 11. Aug. 1859, Nr. 13.

Das Ehrenbürgerrecht, das wohl zuerst in Frankreich zur Zeit der großen Revolution verliehen wurde, ist nicht als ein besonderes Recht, sondern nur als eine Auszeichnung des zum Ehrenbürger Ernannten anzusehen (vergl. W. v. Bitten, Bremische Ehrenbürger, in „Aus Bremens Vorzeit“, 1885, S. 200 f.) Das hamburgische Ehrenbürgerrecht erhielt zuerst 1813 General von Tettenborn. Damals, wo ein beträchtliches Geldgeschenk hinzugefügt war, ward die Zustimmung der Bürgerschaft nachgesucht. Später verließ der Senat das Ehrenbürgerrecht allein, und ließ derselbe nur vorher eine Anzeige seiner Absicht an die Oberalten ergehen. Nur ausnahmsweise ward 1834 im Falle des hanseatischen Generalkonsuls Colquhoun die Zustimmung der Bürgerschaft nachgesucht mit der ausdrücklichen Motivierung: „E. E. Rat wünscht in dem vorliegenden Falle diese seltene Auszeichnung durch die ausdrückliche Zustimmung der Kollegien und Erbgelessener

§ 25.

Den Senaten der freien Städte und ihren Mitgliedern ist durch die §§ 105 und 106 des Strafgesetzbuches gewissen strafbaren Handlungen gegenüber ein besonderer Rechtsschutz eingeräumt.

a. Wer es unternimmt, den Senat auseinanderzusprengen, zur Fassung oder Unterlassung von Beschlüssen zu nötigen oder Mitglieder aus ihm gewaltsam zu entfernen, wird mit Zuchthaus nicht unter 5 Jahren oder mit Festungshaft von gleicher Dauer bestraft. (Sind mildernde Umstände vorhanden, so tritt Festungshaft nicht unter einem Jahre ein.)

b. Wer ein Mitglied des Senats durch Gewalt oder durch Bedrohung mit einer strafbaren Handlung verhindert, sich an den Ort der Versammlung zu begeben oder zu stimmen, wird mit Zuchthaus bis zu 5 Jahren oder mit Festungshaft von gleicher Dauer bestraft. (Sind mildernde Umstände vorhanden, so tritt Festungshaft bis zu zwei Jahren ein.)

In beiden Fällen tritt die Strafe auch dann ein, wenn die Handlung von einem Beamten, wenn auch ohne Gewalt oder Drohung,

Bürgerchaft noch ehrenvoller zu machen; aus diesem Gesichtspunkte trägt E. E. Rat darauf an, daß Erbges. Bürgerchaft der Ertheilung des Ehrenbürgerrechts an Herrn James Colquhoun ihre Zustimmung erteilen möge" (Lohmann, Hbg. Rat- und Bürgerchlüsse 1834, S. 113).

Aus dem gleichen Grunde suchte der Senat auch 1871 (Fürst Bismarck und Graf Moltke), 1886 (Schwabe) und 1889 (Brahms) die Zustimmung der Bürgerchaft zur Verleihung des Ehrenbürgerrechts nach, jedoch in einer Fassung, welche darauf hindeutete, daß diese Zustimmung an sich nicht erforderlich sei. So hieß es in dem Antrage von 1871: „Der Senat beabsichtigt durch Verleihung des Ehrenbürgerrechts — — zu ehren. Überzeugt, daß auch die Bürgerchaft mit Freuden die Gelegenheit ergreifen wird, um ihrer Gesinnung gegen diese Männer Ausdruck zu geben, kann der Senat es sich nicht versagen, die Bürgerchaft hierdurch einzuladen, sich durch förmlichen Beschluß auch ihrerseits der beabsichtigten Ehrenbezeugung anzuschließen.“ Die Bürgerchaft erwiderte hierauf: „Die Absicht des Senats — — das Ehrenbürgerrecht zu verleihen, erfüllt die Bürgerchaft mit freudiger Genugthuung.“ (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerchaft 1871, S. 123 f.) Ähnlich lauteten die Senatsanträge in den beiden oben erwähnten späteren Fällen (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerchaft 1886, S. 394 und 1889, S. 216).

Das Recht des Senats, honoris causa Titel zu verleihen, ist gleichfalls als ein herkömmliches zu bezeichnen. Auch nach Einführung der neuen

aber durch Mißbrauch seiner Amtsgewalt oder Androhung eines bestimmten Mißbrauchs derselben begangen ist.¹

Eine Beleidigung des Senats ist, wie die jeder gesetzgebenden Versammlung resp. politischen Körperschaft, kein Antragsdelikt. Dieselbe darf jedoch nur mit Ermächtigung des Senats verfolgt werden.² Wer sich in einer an den Senat gerichteten Eingabe ungebührliche

Verfassung hat der Senat unbeanstandet von demselben Gebrauch gemacht (z. B. 1876 Professor Röpe). Von dieser, eine besondere Auszeichnung bildenden Verleihung eines Titels an eine bestimmte Person ist jedoch zu unterscheiden die Gewährung eines neuen Titels an den jedesmaligen Inhaber eines Amtes. Eine solche muß, wie die Schaffung eines neuen Amtes, im Wege der Gesetzgebung erfolgen. — 1884 hat die Bürgerschaft anläßlich der Verleihung des Titels „Direktor der Hauptstaatskasse“ an den derzeitigen Inhaber des Amtes „Buchführer der Hauptstaatskasse“ dem Senate mitgeteilt, daß nach ihrer Auffassung der Rechtslage, Verleihungen von Titeln überhaupt oder Veränderungen bestehender Titulaturen oder Amtsbezeichnungen nur durch gemeinschaftlichen Beschluß von Senat und Bürgerschaft herbeigeführt werden können (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1884, S. 149). Zur Begründung dieser, dem Vorstehenden nach nicht als richtig anzuerkennenden Auffassung ist seltsamer Weise behauptet worden, daß die Titel zu den (nur im Wege der Gesetzgebung zu gewährenden) „ausschließlichen Privilegien“ gehörten. Wolffson (a. a. O. S. 20, Anm.) erwähnt dies, ohne sich principiell für oder gegen diese Rubrizierung der Titel zu erklären, fügt jedoch hinzu: frühere Vorgänge (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1872, S. 374) sprächen für die Auffassung der Bürgerschaft. Der citierte frühere Vorgang bestand indes nur darin, daß der Senat für die dauernde, nicht auf die Person des derzeitigen Amtsinhabers beschränkte Abänderung einer Amtstitulatur die Mitgenehmigung der Bürgerschaft beantragte. Auch abgesehen von diesem wesentlichen Unterschiede aber könnte aus dem betr. Vorgange nicht — wie etwa aus einem stillschweigenden Verzicht in einem Civilprozeß — eine Präjudizierung des Senats hergeleitet werden. Die Frage, ob die Titel zu den „ausschließlichen Privilegien“ gehören, ist rein sachlich zu entscheiden und wird bei dem Fehlen jedes Anhalts für solche Rubrizierung — denn es handelt sich hier ersichtlich nicht um ein Privileg und noch weniger um ein ausschließliches — verneint werden müssen.

In Lübeck und Bremen steht dem Senate unbestrittenermaßen das Recht zu, ohne jede Mitwirkung der Bürgerschaft oder des Bürgerausschusses resp. des Bürgeramts, die (auch dort bestehende) Ehrenmedaille, das Ehrenbürgerrecht und Ehrentitel zu verleihen. Man betrachtet dies dort ersichtlich als eine selbstverständliche Konsequenz aus der staatsrechtlichen Stellung des Senats.

¹ Strafgesetzbuch § 339, Abs. 3. Derselbe besondere Rechtsschutz steht auch der Bürgerschaft und ihren Mitgliedern zu (s. unten § 38, 3).

² Strafgesetzbuch § 197.

Außerungen erlaubt, kann vom Senat in eine (sofort vollstreckbare) Geldstrafe bis zu 300 M. genommen werden.¹

2. Aus der staatsrechtlichen Stellung des Senats ergibt sich, daß seine Mitglieder nicht als Beamte im Sinne des hamburgischen Staatsrechts bezeichnet werden können. Demgemäß sind denn auch in der hamburgischen Gesetzgebung unter dem Ausdruck „Beamte“ die Mitglieder des Senats nie mitverstanden². Andererseits wird man freilich auch von einem Senatorenamt reden können und reden müssen. Dies Amt aber ist ein Ehrenamt³, und zwar ein mit ganz außerordentlichen Befugnissen, der unmittelbaren Teilnahme an der Ausübung der höchsten Regierungsrechte, ausgerüstetes. Es dürfte sich daher nicht empfehlen, die Senatoren mit G. Meyer einfach als „republikanische Beamte“ zu bezeichnen.⁴ Dagegen sind unter dem Ausdruck „Beamte“ in manchen Reichsgesetzen auch die Mitglieder des Senats zu verstehen. (So z. B. in den Bestimmungen des Reichsstrafgesetzbuchs über Verbrechen und Vergehen im Amte und in einzelnen Paragraphen der Civilprozeßordnung.)

3. Der hohen Stellung des Senats ist Rechnung getragen im § 347 der Civilprozeßordnung, demzufolge die Mitglieder der Senate der freien Hansestädte — wie der Reichskanzler, die Minister eines Bundesstaates, die Vorstände der obersten Reichsbehörden und die Vorstände der Ministerien — als Zeugen an ihrem Amtssitze oder, wenn sie sich außerhalb desselben aufhalten, an ihrem Aufenthaltsorte zu vernehmen sind. Zu einer Abweichung von dieser Bestimmung bedarf es der Genehmigung des Senats. Ferner sollen auch nach § 34 und 85 das Gerichtsverfassungs- und nach § 10 des Seeunfallgesetzes die Mitglieder der Senate der Hansestädte nicht zum Amte eines Schöffen, Geschworenen oder Beisizers im Seeamte berufen werden. Endlich

¹ Ges. betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege, § 11.

² Vgl. z. B. § 1 des Disciplinar- und Pensionsgesetzes für die nicht richterlichen Beamten vom 7. Januar 1884.

³ Es braucht wohl kaum hervorgehoben zu werden, daß das Senatorenhonorar mit dem Begriffe eines Ehrenamtes keineswegs unvereinbar ist. (Vgl. z. B. Garweh, Allgem. Verwaltungsrecht, a. a. O., S. 99.)

⁴ G. Meyer a. a. O. § 119. Auch ist es wohl nicht angemessen, wie Grotendorf, von einem „Dienstantritt“ und einer „Dienstführung“ der Senatoren zu sprechen.

können nach Art. 21 der hamburgischen Landgemeinde-Ordnung von 1871 die Mitglieder des Senats die Wahl zu einem Gemeindeamte ablehnen.

III. Die allgemeinen Verpflichtungen und die Verantwortlichkeit der Senatsmitglieder.

§ 26.

A. Verpflichtungen.

1) Über die Verpflichtung zur Annahme und Fortführung des Senatorenamtes s. oben § 21.

2) Mit dem Amte eines Senatsmitgliedes ist jedes andere öffentliche Amt, sowie die Ausübung der Rechtsanwaltschaft oder des Notariats unvereinbar. Eine sonstige Berufsthätigkeit können die Senatsmitglieder fortsetzen¹, insoweit dieselbe der Erfüllung ihrer Amtspflichten keinen Abbruch thut.²

Werden Mitglieder des Senats in den Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat industrieller oder ähnlicher den Gelderwerb bezweckender Unternehmungen gewählt, so dürfen sie diese Wahl nur mit besonderer Genehmigung des Senats annehmen. Einer solchen Genehmigung bedarf es auch, wenn ein Mitglied des Senats nach seiner Wahl in den Senat im Vorstande, Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer der vorerwähnten Unternehmungen bleiben will.³

¹ In Bezug auf das hier von der Verfassung gebrauchte Wort „fortsetzen“ ward in einem Berichte des Bürgerausschusses (1872, Nr. 3) wohl mit Recht bemerkt: „Man wird dies Wort nicht dahin urgieren dürfen, daß den Senatsmitgliedern jede Berufsthätigkeit verboten sein solle, der sich dieselben allererst nach ihrer Erwählung zu widmen beginnen.“

² Verf. Art. 13, Abs. 1. In der Lübecker Verfassung (Art. 13) heißt es: „Die aus dem Gelehrtenstand erwählten Mitglieder des Senates dürfen kein Gewerbe betreiben, auch ohne vorgängige Genehmigung des Senates kein Nebenamt und keine Nebenbeschäftigung, mit welcher eine fortlaufende Remuneration verbunden ist, übernehmen.“ — Die Bremer Verfassung bestimmt (§ 29): „Die dem Gelehrtenstande angehörenden Mitglieder des Senats dürfen neben ihrem Amtsgeschäfte kein anderweitiges Berufsgeschäft betreiben.“

³ Verf. Art. 13, Abs. 2 (dieser Passus ist dem Art. 13 bei der Verfassungsrevision von 1879 hinzugefügt). In der Lübecker Verfassung (von 1875

3) Jedes Senatsmitglied ist verpflichtet, in der Stadt oder in deren nächster Umgebung auf hamburgischem Gebiete seinen regelmäßigen Wohnsitz zu haben resp. sofort nach seiner Erwählung zu nehmen¹.

4) Abgesehen von den vorerwähnten, ist in der Verfassung und den sie ergänzenden Gesetzen von besonderen Verpflichtungen der Senatsmitglieder nicht die Rede, es sei denn, daß man auf das Versprechen der erforderlichen Verschwiegenheit am Schlusse des Ratseides noch besonderes Gewicht legen wollte. Dieses Versprechen ist jedoch, wie der ganze Ratseid, welchen jedes Mitglied vor Antritt seines Amtes in einer gemeinschaftlichen Versammlung von Senat und Bürgerschaft zu leisten hat, ganz allgemein gehalten.²

B. Verantwortlichkeit.

Die Mitglieder des Senats sind — nach Art. 27 der Verfassung — dem Staate dafür verantwortlich, daß durch ihre Amtsführung weder die Verfassung noch die in anerkannter Gültigkeit bestehenden Gesetze verletzt werden.³ Die Bestimmungen über „den Umfang und die Geltendmachung dieser Verantwortung und die Teilnahme der Bürgerschaft an solcher Geltendmachung, sowie über die desfalls zuständigen Gerichte“ sollten durch ein Gesetz festgestellt werden, doch ist dies bisher nicht geschehen. Rechtlich können somit Mitglieder des Senats nur eventuell im Wege des Civilprozesses und auf Grund der allgemeinen Strafgesetze zur Verantwortung gezogen werden.⁴

Art. 13) ist dasselbe bestimmt, jedoch mit zwei Zusätzen. Die Genehmigung darf nicht erteilt werden, wenn die Stelle mittelbar oder unmittelbar mit einer Remuneration verbunden ist, und die erteilte Genehmigung ist jederzeit widerruflich.

¹ Verf. Art. 14. (Analog Bremer Verf. § 28 und Lübecker Art. 12).

² Vergl. den Wortlaut im § 4 des Gesetzes über die Wahl und Organisation des Senats. — Die Geschäftsordnung des Senats bestimmt noch die Verpflichtung der Mitglieder zur Bewohnung der Sitzungen. Für eine länger als drei Tage dauernde Abwesenheit bedarf es der Genehmigung des präsidierenden Bürgermeisters, die versagt werden muß, wenn bereits die Hälfte der Mitglieder abwesend ist. — Herkömmlich nehmen die Mitglieder des Senats keine Orden an.

³ Eine ähnliche Bestimmung fehlt in der Lübecker und Bremer Verfassung. Doch kann dort eventuell ein Senatsmitglied zum Austritt aus dem Senat genötigt werden (s. oben S. 72, Anm. 3).

⁴ Vgl. Wolffson, a. a. O., S. 15. (Über die Verantwortlichkeit der Deputationsvorsitzenden und der anderen Deputationsmitglieder s. unten § 55, b.)

IV. Die Bürgermeister.

§ 27.

Eine besondere Stellung nehmen unter den Senatoren seit alter Zeit die Bürgermeister ein. Die vier Bürgermeister der alten Verfassung wurden auf Lebenszeit gewählt aus der Zahl der Senatoren und Syndici.¹ Unter ihnen mußten sich drei Graduierte und ein Nichtgraduierter befinden. Alljährlich hatte — nach der durch ihre Wahl gegebenen Reihenfolge — einer den Vorsitz und ein zweiter den stellvertretenden Vorsitz im Senat zu übernehmen.

Nach der neuen Verfassung dagegen ist die Bürgermeisterwürde ein Amt, das alljährlich vom Senate neu übertragen wird. „Der Senat“, so heißt es im Art. 17, „wählt in geheimer Abstimmung aus seiner Mitte einen ersten und einen zweiten Bürgermeister für die Dauer eines Jahres zu Vorsitzenden.“² Da noch hinzugefügt ist, daß kein Bürgermeister länger als zwei Jahre nacheinander fungieren darf³, so tritt ein Wechsel im Bürgermeisterramt mindestens alle zwei

¹ Über die Syndici s. unten unter § 31. Die Wahl der Bürgermeister erfolgte in gleicher Weise wie die der Senatoren, also unter erheblicher Mitwirkung des Rases (s. oben § 18).

² Entnommen aus der Konstituantenverfassung (Art. 103). In dem im Juni 1871 erstatteten Bericht einer Senats- und Bürgerschaftskommission betreffend die Verfassungsrevision ward vorgeschlagen, die Amtsdauer der Bürgermeister auf 5 Jahre zu verlängern.

Die Wahl kann auch auf einen nichtjuristischen Senator fallen, doch werden in der Regel Juristen gewählt. Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl giebt es nach der neuen Verfassung nicht. Auch eine Niederlegung des Amtes im Laufe der Amtszeit wird nicht unzulässig erscheinen können. — Der regelmäßige Wechsel des Vorsitzes im Senat tritt mit dem 1. Januar ein (Gesetz betreffend die Wahl u. s. w. des Senats § 13, letzter Absatz).

In Bremen werden die beiden Bürgermeister auf je 4 Jahre gewählt. Eine Ablehnung der Wahl und eine Niederlegung des Amtes vor beendigter Amtsdauer kann nur mit Zustimmung des Senats geschehen (Verf. § 30). — In Lübeck giebt es nur einen Bürgermeister, der auf 2 Jahre gewählt wird. Im Verhinderungsfalle tritt der Amtsvorgänger und eventuell ein gewählter Vertreter an seine Stelle. (Verf. Art. 14 und 15.)

³ In der Konstituantenverfassung hieß es: „Die Wiederwahl ist zulässig.“

Jahre ein.¹ Tatsächlich pflegen drei der älteren Mitglieder des Senats diese Würde in ziemlich regelmäßigem Turnus zu bekleiden.

Wenn das Amt eines Bürgermeisters vor Ablauf des Jahres, für welches er gewählt war, erledigt wird, so hat innerhalb 14 Tage eine Neuwahl zu erfolgen. Ist die Vakanz in den ersten sechs Monaten des Jahres eingetreten, so wird der übrige Teil des Jahres betreffs der Amtsdauer des Neuerwählten für ein volles Jahr gerechnet. Ist die Vakanz in den letzten sechs Monaten des Jahres eingetreten, so gilt die Neuwahl ohne weiteres auch für das folgende Jahr, und der Bruchteil des Jahres kommt für die Berechnung der Amtsdauer nicht in Betracht.²

Beiden Bürgermeistern gebührt das Prädikat „Magnificenz“³ sowie der Vorrang vor den übrigen Mitgliedern des Senats. Auch rangiert naturgemäß der erste Bürgermeister vor dem zweiten.⁴ Der erste Bürgermeister wird wohl gelegentlich — wie auch schon zu Zeiten der alten Verfassung — als der „regierende“ Bürgermeister bezeichnet. Doch ist diese Benennung in Hamburg nicht offiziell eingeführt. Auch entspricht sie nicht recht der Sachlage, denn nur dem Senat und nicht dem Bürgermeister stehen Regierungsrechte zu. Man könnte höchstens sagen, daß der Bürgermeister als Präsident des Senats den letzteren gelegentlich nach außen hin repräsentiere.⁵

Die staatsrechtlichen Befugnisse des ersten Bürgermeisters beschränken sich auf den Vorsitz im Senat, die des zweiten auf die

¹ In Bremen und Lübeck ist nach Ablauf der auf 4 resp. 2 Jahre bemessenen Amtszeit eine sofortige Wiederwahl nicht zulässig.

² Gesetz über die Wahl u. s. w. des Senats § 13.

³ Ebenda § 16, Abs. 3. Ebenso in Bremen und in Lübeck.

⁴ Beide Bürgermeister beziehen (wie auch in Lübeck und Bremen) ein höheres Gehalt als die übrigen Senatsmitglieder (der erste M. 30 000, der zweite M. 28 000.)

⁵ Ein besonderes Ehrenrecht ist den ersten Bürgermeistern der freien Städte — in gleicher Weise wie den Bundesfürsten — eingeräumt durch den Kaiserlichen Erlaß betreffend die Führung der Kriegsflagge auf den Privatfahrzeugen der deutschen Fürsten vom 2. März 1886. In diesem Erlaß heißt es: „Ich genehmige, daß die Souveräne der deutschen Staaten, die Prinzen Meines oder eines anderen regierenden deutschen königlichen Hauses, sowie die ersten Bürgermeister der freien Hansestädte auf den ihnen eigentümlich gehörigen Privatfahrzeugen die Kriegsflagge an der Gaffel oder am Flaggenstock führen können.“

In Bremen befindet sich vor dem Wohnhause des ersten Bürgermeisters ein militärischer Ehrenposten.

Stellvertretung im Vorfig. Der Bürgermeister ist und bleibt immer nur *primus inter pares*.¹ Welche Rechte ihm bei Führung des Vorfiges im Senat zustehen, ist, wie die Ordnung des Geschäftsganges im Senat überhaupt, ausschließlich Sache des letzteren.²

V. Die Regierungs- und Verwaltungsfunktionen des Senats.

§ 28.

Dem Senat stehen — neben seinem Anteil an der Gesetzgebung — als der Regierung resp. der höchsten Verwaltungsbehörde des Staates die folgenden Rechte zu:³

1) Er vertritt den Staat in seinem Verhältnis zum Deutschen Reich und zum Auslande. Er leitet die Reichs- und die auswärtigen Angelegenheiten des hamburgischen Staates, führt die auf dieselben bezüglichen Verhandlungen, ernennt und instruiert die Bevollmächtigten bei anderen Staaten und zum Bundesrate des Reiches. Er schließt die Staatsverträge, hat aber vor Ratifizierung derselben die Zustimmung der Bürgerschaft einzuholen.⁴

Die Reichs- und die auswärtigen Angelegenheiten bilden eine Verwaltungsabteilung, deren Leitung einem Senatsmitgliede übertragen

¹ Ebenso in Lübeck und Bremen. (Vgl. Klügmann, Lübecker Staatsrecht, a. a. D., S. 46, und Sievers, Bremer Staatsrecht, a. a. D., S. 72). Im § 32 der Bremer Verfassung heißt es: „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.“

² Hervorzuheben ist hier noch, daß es in der Geschäftsordnung des Hamburger Senats heißt: „Der präsidierende Bürgermeister hat das Recht und die Pflicht, von allem, was die Aufrechterhaltung der Verfassung und die öffentlichen Interessen des hamburgischen Staates betrifft, Kenntnis zu nehmen und das danach Erforderliche innerhalb der Grenzen der Verfassung zu veranlassen.“

³ Dieselben Rechte stehen im wesentlichen auch den Senaten von Bremen und Lübeck zu. (S. oben § 13). Über die Ehrenrechte s. oben § 24.

⁴ Verfassung, Art. 22. (Vgl. unten § 40). — Die Berechtigung der deutschen Einzelstaaten zum Abschluß von Staatsverträgen ist in gleichem Umfange wie das Gesetzgebungsrecht derselben durch die Reichskompetenz beschränkt. Vgl. H. Schölze, a. a. D., Buch 2, § 362.

wird.¹ Die Beziehungen Hamburgs zum Reich sind schon oben (Abschn. 2) eingehender erörtert. Seine Vertretung dem Auslande gegenüber besorgt jetzt fast ausschließlich das Reich.²

2) Der Senat hat die Wahlen zur Bürgerschaft auszu-schreiben (s. unten § 34) und die Bürgerschaft nach ihrer alle drei Jahre erfolgenden halbschichtigen Erneuerung einzuberufen. Er kann ferner, auch abgesehen von der vorerwähnten Einberufung, jederzeit das Zusammentreten der Bürgerschaft zu einer Sitzung „anordnen“³ (vgl. oben, S. 45 f.). Auch eine gemeinschaftliche Versammlung von Senat und Bürgerschaft, die nur für zwei außerordentliche Fälle — die Vereidigung eines neuernählten Senatsmitgliedes und die Auslosung und Vereidigung der Mitglieder einer Entscheidungsdeputation — vorgesehen resp. vorgeschrieben ist,⁴ findet natürlich auf Anordnung des Senates statt. In derselben führt der Präsident des Senats den Vorsitz.

¹ Im Verwaltungsgesetz (§ 2, Abs. 3) ist bestimmt: „Zur Vorberatung der auswärtigen Angelegenheiten wird der Senat aus seiner Mitte eine Kommission ernennen, welche bei Handel und Schifffahrt betreffenden Beratungen zwei, des Endes auf Verschwiegenheit zu beeidigende Kommerz-Deputierte [jetzt Mitglieder der Handelskammer] zu ihren Sitzungen hinzuziehen wird.“ — Über Requisitionen auswärtiger Behörden auf Auslieferung eines dem Deutschen Reiche nicht Angehörigen wegen begangener strafbarer Handlungen entscheidet der Senat, insofern nicht Staatsverträge etwas anderes bestimmen. (Gesetz betreffend das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege von 1879, § 15).

² Den deutschen Einzelstaaten steht das aktive und das passive Gesandtschaftsrecht zu. (Laband, a. a. O., Bd. 2, S. 2). Hamburg kann demnach (unabhängig von den Reichsgesandtschaften) für seine besonderen Interessen besondere Gesandte im Auslande, sowie Gesandte bei den anderen deutschen Einzelstaaten bestellen, doch hat es zur Zeit nur einen — zugleich Bremen und Lübeck mit vertretenden — Gesandten in Berlin. Ferner können Gesandte oder andere diplomatische Vertreter beim hamburgischen Senate accreditiert werden. (Zur Zeit sind in Hamburg 4 Staaten durch Diplomaten vertreten).

Die konsularische Vertretung im Auslande ist ausschließlich Sache des Reichs (Reichsverfassung Art. 4, No. 7 und Art. 56). Im Gebiet der anderen deutschen Einzelstaaten können besondere Konsuln bestellt werden. (Laband, a. a. O., Bd. 2, S. 11, Anm. 1), doch ist dies bisher von Hamburg nicht für erforderlich erachtet. Das passive Konsulatsrecht ist unbeschränkt. (Laband, a. a. O., Bd. 1, S. 179). Die für Hamburg bestellten Konsuln haben beim Senat um die Erteilung des Exequatur nachzusuchen. (Gegenwärtig sind in Hamburg 53 ausländische und deutsche Staaten durch Konsuln vertreten).

³ Verfassung, Art. 18 und 50.

⁴ Verfassung, Art. 15 und 72 f. Vgl. unten § 47 und 48.

Der Senat kann zu den Verhandlungen der Bürgerschaft Kommissare abordnen. Auf Wunsch der Bürgerschaft ist er zur Absendung von Kommissaren zu den Verhandlungen über Senatsanträge verpflichtet.¹ (Vgl. unten § 47; über die Rechte der Senatskommissare in der Bürgerschaft, s. unten § 43, 1.) Dem Senat sind ferner die Tagesordnung und das Protokoll der Bürgerschaft mitzuteilen (s. unten § 47).

3. Der Senat hat das Recht, den Bürgerausschuß zusammenzuberufen.²

4. Der Senat verkündet die Gesetze. Die Verkündung hat, wenn der Gesetzesinhalt durch übereinstimmende Beschlüsse von Senat und Bürgerschaft (resp. durch das Reichsgericht oder eine Entscheidungsdeputation, siehe unten § 48) festgestellt ist, innerhalb 14 Tage zu erfolgen.³ Dem Senat steht also ein Sanktionsrecht resp. eine Sanktionsverweigerung dem einmal verfassungsgemäß festgestellten Gesetzesinhalte gegenüber nicht zu.⁴ Dagegen muß — wenn

¹ Verf. Art. 64, § 3 und 4. Über eine Auskunftserteilung des Senats an die Bürgerschaft s. unten § 41.

² Verfassung, Art. 18, Abs. 2. Über eine Auskunftserteilung des Senats an den Bürgerausschuß s. unten § 51.

³ Verf. Art. 61, Abs. 3 und Art. 77. Wolffson bemerkt zutreffend: „Diese Vorschrift wird nur auf Gesetze im engeren Sinne — materielle Gesetze — angewandt, also auf solche Beschlüsse, welche allgemeine Normen enthalten, nicht aber auf Beschlüsse über Maßregeln, die, wiewohl sie eigentlich dem Gebiete der Verwaltung angehören, der Genehmigung durch die Bürgerschaft bedürfen, also z. B. nicht auf das Budget, auf Bewilligung von Staatsanleihen, Veräußerung von Staatsgut und Enteignung von Privateigentum.“ (a. a. O., S. 22.) Dieses, auch in anderen Staaten beobachtete Verfahren ist durchaus korrekt; denn die Publikation ist nur erforderlich, wo es sich um Bestimmungen handelt, die allgemein rechtsverbindlich werden sollen (vgl. G. Meyer, Staatsrecht, § 169 und Brandis, Die Hamb. Praxis in Zivilsachen, 1888, S. 16). Auch Staatsverträge aber müssen, soweit sie allgemein verbindliche Bestimmungen enthalten, verkündet werden. (Über die Verkündung von Verordnungen s. unten S. 95).

Hinzuzufügen ist noch, daß bis 1852 eine Publikation der Gesetze in Hamburg nicht vorgeschrieben war. Bis dahin hatte ein Rats- und Bürgerbeschluß ohne weiteres Gesetzeskraft (vgl. Wolffson, a. a. O., S. 22 und Brandis, a. a. O., S. 16.)

⁴ Über das Sanktionsrecht im allgemeinen vgl. Laband, a. a. O., Bd. 1, S. 538 ff. u. S. 525. Derselbe hebt u. a. hervor, daß das Sanktionsrecht politisch

dies auch in der Verfassung nicht ausdrücklich gesagt ist — der Verkündung des Gesetzes eine Prüfung seines ordnungsmäßigen Zustandekommens und eine das letztere bestätigende sog. Ausfertigung des Gesetzes seitens des Senates vorangehen. Die Ausfertigung setzt eine Prüfung des Weges, den das Gesetzgebungswerk zurückgelegt hat, voraus.¹ Zu prüfen ist insbesondere, ob die Beschlüsse der Bürgerschaft über den Gesetzesinhalt der Verfassung und der Geschäftsordnung der Bürgerschaft gemäß zustande gekommen sind², und ob eine Übereinstimmung zwischen diesen Beschlüssen und denen des Senats in allen Punkten vorhanden ist, resp., wenn das Reichsgericht oder eine Entscheidungsdeputation über eine Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft entschieden hat, ob dabei den Bestimmungen der Verfassung gemäß verfahren ist. Nur wenn eine solche Prüfung ergibt, daß das fragliche Gesetz in jeder Beziehung ordnungsmäßig zustande gekommen, kann der Senat zur Ausfertigung und Verkündung desselben schreiten.

Die Ausfertigung eines Gesetzes besteht darin, daß dem Wortlaute desselben, unter der Dokumentierung, daß dieser ordnungsmäßig zustande gekommen ist, der Gesetzesbefehl hinzugefügt wird. Die Art, in welcher dies geschieht resp. geschehen kann, ist in den einzelnen Ländern verschieden. In Hamburg ist eine bestimmte Form nicht vorgeschrieben. Üblich ist jetzt, daß der Gesetzestext eingeleitet wird durch die Worte: „Der Senat hat in Übereinstimmung mit der Bürgerschaft beschlossen und verkündet hierdurch als Gesetz, was folgt:“³, und

nur von geringer Bedeutung ist. In England kann nach einem unbezweifelten Rechtssatz die Sanction von der Krone garnicht verweigert werden.

¹ Laband, a. a. O., Bd. 1, S. 550.

² Dies muß sich ergeben aus dem offiziellen Sitzungsprotokoll der Bürgerschaft, von welchem diese dem Senat (nach Art. 49 der Verfassung) baldthunlichst Abschrift mitzuteilen hat. Die dem Senat zugehende Mitteilung der Bürgerschaft über die von ihr gefaßten Beschlüsse kann natürlich für die fragliche Prüfung nicht genügen.

³ Ähnlich heißt es zu Anfang der Reichsgesetze: „Wir . . . verordnen im Namen des Deutschen Reiches, nach erfolgter Zustimmung des Bundesrats und des Reichstages, was folgt.“ Laband bemerkt hierzu: „Die Ausfertigung des Gesetzes enthält also die kaiserliche Versicherung, daß das Gesetz die Zustimmung des Reichstages und Bundesrats erhalten hat, d. h. den Anforderungen der Reichsverfassung gemäß zu stande gekommen ist“ (a. a. O., S. 549). — Manche

daß an den Schluß des Gesetzestextes die Worte gesetzt werden: „Gegeben in der Versammlung des Senats, Hamburg, den“ Zuweilen — wenn nämlich dem Senate die Entscheidung darüber ausdrücklich oder stillschweigend überlassen ist — wird bei der Ausfertigung zugleich bestimmt, wann das Gesetz in Kraft treten soll.¹ Dies geschieht dann in der Regel in den Eingangsworten. Doch kann auch die betr. Entscheidung bei der Ausfertigung noch hinausgeschoben werden, und wird dann in den Eingangsworten gesagt, daß dieses Gesetz an einem späterhin vom Senate zu bestimmenden und öffentlich bekannt zu machenden Tage in Kraft zu treten habe. Fehlt sowohl im Gesetzestext wie in den Ausfertigungsworten eine Erklärung über das Inkrafttreten des Gesetzes, so erfolgt dieses mit dem Tage der Verkündung.²

In der Ausfertigung des Gesetzes liegt zugleich der Verkündungsbefehl.³ Die Ausführung des letzteren, die eigentliche Verkündung, erfolgt in Hamburg durch den Abdruck des Gesetzestextes nebst Ausfertigung im hamburgischen Amtsblatt.⁴

ältere hamburgische Gesetze beginnen auch mit den Worten: „Auf Befehl Eines Hohen Senats der freien und Hansestadt Hamburg, publiziert den . . .“ Die neuere Form ist jedenfalls die korrektere.

In Lübeck wird, übereinstimmend damit, gesagt: „Der Senat, im Einvernehmen mit der Bürgerschaft, hat beschlossen und verkündet als Gesetz.“ In Bremen heißt es: „Der Senat verordnet im Einverständnis mit der Bürgerschaft.“

¹ d. h. verbindlich werden soll. Laband nennt dies die materielle Gesetzeskraft, im Gegensatz zu der formellen, die immer mit der Verkündung eintrete (a. a. O., S. 575).

² Verordnung in Bezug auf die Einführung eines hamburgischen Amtsblattes (beliebt durch Rat- und Bürgerbeschluß vom 8. Dez. 1851, publiziert den 16. Jan. 1852) § 3.

³ Laband a. a. O., S. 560.

⁴ „In schleunigen Fällen“ kann eine „besondere“ (anderweitige) Publikation (z. B. mittelst Anschlagens an den Straßenecken) erfolgen. — Vgl. über die Verkündung die citierte Verordnung von 1852 und die Bekanntmachung des Senats betreffend die Herausgabe eines hamburgischen Amtsblattes vom 15. Dez. 1886.

In Bremen ist eine bestimmte Form für die nach § 57 1 der Verfassung dem Senat obliegende Publikation der Gesetze nicht vorgeschrieben. Herkömmlicher Weise erfolgt die Verkündung durch Abdruck im Gesetzblatt (Sievers, Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 75). — In der Lüb. Verf. (Art. 49, Abs. 2) heißt es: „Der Senat bringt die im Einvernehmen mit der Bürgerschaft gefaßten Beschlüsse,

5. Dem Senat steht das Verordnungsrecht in dem nachstehend dargelegten Umfange zu:

a) Er erläßt — nach Art. 61, Abs. 3 der Verfassung — die nötigen Vollzugsverordnungen zu den Gesetzen.

Unter Vollzugs- oder Ausführungsverordnungen kann man zweierlei verstehen: wirkliche Ergänzungen der Gesetze (logische Folgerungen aus denselben, Detaillierungen etc.), die allgemein verbindliche Rechtsregeln enthalten und demnach zu den sog. Rechtsverordnungen oder Gesetzen im materiellen Sinne gerechnet werden können, — und Anweisungen an die Behörden (über die von ihnen behufs Vollziehung der Gesetze zu entfaltende Thätigkeit), die zu den sog. Verwaltungsverordnungen zu zählen sind.²

Was nun die Befugnis zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen betrifft, so muß sich diese in Hamburg, wie in anderen Staaten, schon daraus ergeben, daß die Regierung als Inhaberin der sog. vollziehenden Gewalt an der Spitze der gesamten Verwaltung steht. Um so mehr wird man daher zu dem, auch abgesehen von dieser Erwägung gewiß nicht unberechtigten Schlusse gelangen, daß da, wo in einer Verfassung ausdrücklich von einem Rechte der Regierung zum Erlaß von Ausführungsverordnungen die Rede ist,³ darunter, wenn nicht ausschließlich, so doch in erster Linie Rechtsverordnungen gemeint sind.⁴

soweit nicht Gründe des Staatsinteresses deren Geheimhaltung ratsam erscheinen lassen, durch das Amtsblatt zur öffentlichen Kunde."

Eine amtliche Gesetzsammlung giebt es in Hamburg erst seit dem Jahre 1866. Die Sammlung Hamb. Verordnungen (früher von Kleseker, später von Anderjen und Lappenberg herausgegeben) war ein Privatunternehmen. Vgl. auch die von A. Wulff neuerdings herausgegebene systematisch geordnete Zusammenstellung der noch gültigen Gesetze und Verordnungen.

² „Ausführung der gesetzlichen Regeln hat den Sinn von Detaillierung, Entwicklung, Entfaltung, so wie man von der Ausführung eines skizzierten Gemäldes oder eines kurz angedeuteten Gedankens spricht. Der Ausdruck „Ausführung eines Gesetzes“ kann aber auch die Anwendung oder Handhabung desselben bedeuten, so wie man die Erfüllung eines Befehls oder Auftrages die Ausführung desselben nennt" (Abhand, a. a. O. S. 593). Thatsächlich wird der Inhalt sehr vieler Ausführungsverordnungen zum Teil unter den Begriff der Rechts- und zum Teil unter den der Verwaltungsverordnungen fallen.

³ Ganz ähnlich wie in der hamburgischen heißt es z. B. in der preussischen Verfassung (Art. 45): „Der König erläßt die zur Ausführung der Gesetze nötigen Verordnungen."

⁴ Daß unter Vollzugs- oder Ausführungsverordnungen Rechtsverordnungen

Daß solche Rechtsverordnungen sich streng auf eine wirkliche Ausführung der betr. gesetzlichen Bestimmungen zu beschränken haben und nicht willkürlich über dieselben hinausgreifen dürfen, ist selbstverständlich. Übrigens wird es in erster Linie von der Gesetzgebung abhängen, ein wie großer Spielraum im einzelnen Falle noch einer gesetzergänzenden Rechtsverordnung bleibt. Es ist sehr wohl möglich, daß ein solcher thatsächlich gar nicht vorhanden ist. Andererseits kann auch ein Gesetz — indes ohne daß dadurch das verfassungsmäßige Verordnungsrecht der Regierung nach anderen Richtungen ausgeschlossen werden könnte — direkt vorschreiben, daß es hinsichtlich bestimmter Punkte im Verordnungswege zu ergänzen sei, und ist dann die Regierung auf Grund

zu verstehen resp. mitzuverstehen sind, ist ziemlich allgemein anerkannt. Vgl. Laband, a. a. D., S. 594, Gareis, Allgem. Staatsrecht, a. a. D., S. 133, Sarwey, Allgem. Verwaltungsrecht, a. a. D., S. 30, Deuthold, Sächsl. Staatsrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentl. Rechts, Bd. 2, Halbband 2, S. 198, Gaupp, Württemb. Staatsrecht, ebenda, Bd. 3, 1 Halbband, II, S. 162. Anderer Meinung: G. Meher, Staatsrecht, § 159, H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 530. — G. Meher behauptet dementsprechend ferner, die Senate der Hansestädte bedürften zum Erlaß von Rechts-Ausführungsverordnungen einer speciellen gesetzlichen Delegation (a. a. D., § 162). Bezüglich Bremens folgert dasselbe Sievers (Brem. Staatsrecht a. a. D., S. 76) aus dem Wortlaut der Verfassung (§ 57 e): „Erlassung von Verordnungen zur Handhabung der Gesetze.“ Dieser Wortlaut findet sich auch in dem entsprechenden Passus der Lübecker Verfassung (Art. 50, III).

Hervorzuheben ist, daß in Bremen und Lübeck der Senat auch Polizeiverordnungen erlassen kann (Brem. Verf. § 57 m, Sievers, Bremer Staatsrecht, a. a. D., S. 76; Lüb. Verfassung Art. 50 III, Klügmann, Lüb. Staatsrecht, S. 52). — Im § 65 der Brem. Verf. ist noch bestimmt: „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 (durch das Hanseat. Oberlandesgericht, s. unten § 48) zu veranlassen.“

In Bremen kann weiter — „sofern die Staatskasse nicht dabei beteiligt ist“ — der Senat im Einverständnis mit der Handelskammer und nach Vernehmung des Kaufmannskongvents Regulative für den Handels- und Schiffahrtsbetrieb und für die dazu gehörigen Hilfsgeschäfte, sowie die erforderlichen Taxen für letztere feststellen und erlassen; jedoch kann eine Abänderung oder Aufhebung solcher Anordnung durch einen Beschluß von Senat und Bürgerschaft jederzeit erfolgen (Verf. § 107).

des ihr von der Gesetzgebung erteilten Auftrages verpflichtet, eine diese Punkte erledigende Verordnung zu erlassen.¹

Daß vorstehend über die Befugnis der Regierung zum Erlaß von Ausführungsverordnungen Gesagte findet jedoch für Hamburg und andere deutsche Einzelstaaten nicht ohne weiteres auch auf die einzelstaatlichen Ausführungsverordnungen zu Reichsgesetzen Anwendung.² Zunächst ist hervorzuheben, daß die Einzelstaaten zum Erlaß solcher Ausführungsverordnungen — soweit dieselben Rechtsverordnungen sind — in jedem einzelnen Fall einer ausdrücklichen reichsgesetzlichen Ermächtigung bedürfen.³ Ferner aber ist, wenn solche reichsgesetzliche Ermächtigung vorliegt,⁴ die Frage, wer in den Einzelstaaten zum Erlaß der betr. Ausführungsverordnung befugt ist, in erster Linie nach dem erkennbaren Willen der Reichsgesetzgebung und nur eventuell nach dem betreffenden Einzelstaatsrechte zu beantworten.

Daraus ergeben sich speciell für Hamburg die folgenden Konsequenzen: Ermächtigt ein Reichsgesetz ausdrücklich die Regierung oder die oberste Verwaltungsbehörde oder die Centralbehörde der Einzelstaaten zum Erlaß dieser oder jener Ausführungsbestimmungen, so steht solcher Erlaß allein dem Senate zu.⁵ Sind andererseits die fraglichen Bestimmungen ausdrücklich der Landesgesetzgebung übertragen, so sind dieselben im Wege der Gesetzgebung, d. h. durch Senat und Bürgerschaft,

¹ Dies ist z. B. geschehen in dem Hamb. Auswanderergesetz von 1887.

² Was speciell Hamburg betrifft, so bemerkt Wolffson mit Recht, es könne die Vorschrift des Art. 61 der Verfassung, daß der Senat die nötigen Vollzugsverordnungen erläßt, dem Zusammenhang nach nur auf Landesgesetze, die zwischen Senat und Bürgerschaft vereinbart sind, bezogen werden. Auch eine analoge Anwendung jener Vorschrift auf Reichsgesetze sei nicht zulässig. (a. a. O., S. 15.)

³ Laband, a. a. O., S. 607, Seydel, in Hirths Annalen, 1876, S. 13, Anm. 1. Laband fügt noch hinzu: „Die Delegation an die Einzelstaaten kann auch in der Art beschränkt sein, daß zwar der formelle Erlaß (die Sanction) der Anordnungen ihnen zusteht, der materielle Inhalt derselben dagegen vom Bundesrat festgestellt wird, wie dies z. B. in dem Gesetz vom 28. Februar 1876, § 4 geschehen ist; oder daß ihnen die Anordnung von Ausführungsbestimmungen nur subsidiär übertragen ist, d. h. soweit nicht der Bundesrat selbst sie erläßt, wofür das Gesetz vom 6. Februar 1875, § 83 ein Beispiel liefert.“

⁴ Statt der Ermächtigung kann übrigens auch ein verpflichtender Auftrag vorliegen.

⁵ Vgl. Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1875, S. 454 ff; Ausschußberichte der Bürgerschaft, 1888, Nr. 14; Wolffson, a. a. O., S. 15.

festzustellen. Ist endlich die reichsgesetzliche Ermächtigung einfach den Einzelstaaten, resp. „den Landesregierungen nach Maßgabe der Landesgesetze“ erteilt, so müssen die betr. Ausführungsbestimmungen dann im Wege der Gesetzgebung — also unter Mitgenehmigung der Bürgerschaft — festgestellt werden, wenn dieselben nach den Vorschriften der hamburgischen Verfassung Gegenstand der Gesetzgebung sind.

Der Erlaß von Verwaltungs-Ausführungsverordnungen zu Reichsgesetzen dagegen ist in erster Linie Sache des Bundesrats¹ und eventuell (sofern und soweit noch ein Spielraum dafür bleibt) Sache der einzelstaatlichen Verwaltung, d. h. also für Hamburg zunächst des Senats als der obersten Verwaltungsbehörde.²

b) Der Senat kann — so bestimmt die hamburgische Verfassung — im Falle eines Krieges oder Aufmarsches „die verfassungsmäßigen oder gesetzlichen Bestimmungen über Gerichtsstand, Verhaftung, Hausdurchsuchung, Presse und Versammlungsrecht zeitweilig außer Kraft setzen.“ Doch ist nach erfolgter Suspension „die sofortige Zustimmung“ der Bürgerschaft einzuholen. Kommt die Bürgerschaft nach erfolgter Berufung nicht in beschlußfähiger Zahl zusammen, so hat der Senat die Zustimmung des Bürgerausschusses einzuholen. Gewährt die Bürgerschaft resp. der Bürgerausschuß die Zustimmung zur Suspension nicht, so ist diese damit wieder aufgehoben. Abgesehen davon tritt die Suspension nach Ablauf von vier Wochen, vom Tage des Senatsbeschlusses an gerechnet, außer Kraft. Eine etwaige Verlängerung

¹ Reichsverfass., Art. 7, 2. („Der Bundesrat beschließt über die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen, sofern nicht durch Reichsgesetz etwas anderes bestimmt ist.“)

² Über die neuerdings vom Bürgerausschuß bestrittene Befugnis des Senats zum Erlaß des Pferdeaushebungs-Reglements vom 17. Februar 1889 auf Grund § 27 des Reichsgesetzes über die Kriegsteilnahmen vom 13. Juni 1873 vgl. das in der Morgenausgabe der „Hamb. Nachrichten“ vom 2. Juli 1890 abgedruckte Gutachten Laband's, und Laband, Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. 2, S. 816, Anm. 3. Die Bürgerschaft beschloß jedoch im Juni 1890, den Senat ausdrücklich zur Feststellung der auf Grund des § 27 des Reichsgesetzes über die Kriegsteilnahmen für Hamburg zu erlassenden Vollzugsverordnungen zu ermächtigen, und der Senat erklärte sich, unter ausdrücklicher Wahrung seines Rechtsstandpunktes (daß er einer solchen Vollmacht nicht bedürfe) damit einverstanden. (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1890, S. 320 und 323).

derselben kann immer nur auf höchstens vier Wochen und nur in derselben Weise wie die ursprüngliche Beschlußnahme erfolgen.¹

Es handelt sich hier um das sog. Staatsnotrecht, d. h. um ein Ausnahmerecht der Regierung, welches dieser in bestimmten Fällen dringender Gefahr ein unbeschränkteres und durchgreifenderes Vorgehen ermöglichen soll.² Eine auf Grund dieses Rechtes ergangene Suspensionsverfügung des Senats charakterisiert sich als eine Rechtsverordnung im eminenten Sinne; denn sie beseitigt, wenn auch nur vorübergehend und innerhalb eines bestimmten Umkreises, Verfassungs- und gesetzliche Bestimmungen.³ Eine Schranke aber findet das verfassungsmäßige außerordentliche Suspensionsrecht des Senats jetzt in der Reichsgesetzgebung, deren für das ganze Reich verbindliche Vorschriften eine einzelstaatliche Regierung natürlich nicht ohne weiteres aufheben kann. Es ist demnach zu prüfen, inwieweit reichsgesetzliche Vorschriften den Senat verhindern können, im Falle eines Krieges oder Aufruhrs „die Bestimmungen über Gerichtsstand, Verhaftung, Hausdurchsuchung, Presse und Versammlungsrecht“ zu suspendieren.

Was zunächst den Gerichtsstand betrifft, so heißt es im § 16 des Gerichtsverfassungsgesetzes: „Ausnahmegerichte sind unstatthaft. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.“ Es wird

¹ Verfassung, Art. 102 und 103. Ähnlich § 20 der Bremer Verfassung und Art. 54 des Oldenburgischen Staatsgrundgesetzes. — In Preußen, Sachsen und anderen deutschen Staaten sind Notverordnungen gestattet, sofern sie nicht Bestimmungen der Verfassung zuwiderlaufen.

² Vgl. Gareis, Allgem. Staatsrecht, a. a. O., S. 56. Derselbe bemerkt, im Staatsnotrecht zeige sich insbesondere, daß der Anteil, den das Staatshaupt an der Herrschaft zu nehmen habe, anders beschaffen sei, als der Anteil anderer Organe daran. „Er ist — wenn der Komparativ gestattet ist — noch aktiver als der aktive Teil derjenigen teilnehmenden Faktoren an der Herrschaft, welche nicht Staatshaupt sind.“

³ Erlangte eine solche Verordnung, die man als Notverordnung bezeichnen kann, die Zustimmung der Bürgerschaft resp. des Bürgerausschusses, so wird sie dadurch, nach der wohl zutreffenden Auffassung Labands, nicht formell in ein Gesetz verwandelt. In Bezug auf einen analogen Fall des Reichsstaatsrechts sagt Laband: „Formell ganz getrennt von dem Ordnungsakt steht die Resolution des Reichstages, welche die Genehmigung ausdrückt. Die Verordnung wird nicht nach dieser Genehmigung nochmals als Gesetz publiziert, sondern es wird lediglich im Reichsgesetzblatt durch den Reichskanzler bekannt gemacht, daß die Genehmigung erteilt worden ist, wenn die Verordnung ohne dieselbe ipso jure außer Kraft treten würde.“ (Laband, a. a. O., Bd. 1. S. 281.)

also eine Aufhebung oder Einschränkung der Kompetenz der ordentlichen Gerichte auf Grund Art. 102 der hamburgischen Verfassung nicht zulässig erscheinen können.¹

Bezüglich der Verhaftung ist zwischen einer strafprozessualischen und einer rein polizeilichen Verhaftung zu unterscheiden. Die erstere ist durch die Reichsstrafprozeßordnung (§ 112—132) für ganz Deutschland einheitlich geregelt, und die in Betreff ihrer erlassenen Vorschriften können von den Einzelstaaten nicht aufgehoben oder abgeändert werden. Die rein polizeiliche Verhaftung aber wird durch jene Bestimmungen der Strafprozeßordnung nicht berührt; vielmehr sind für sie noch immer die Landesgesetze maßgebend.² Für Hamburg kommen in dieser Beziehung die §§ 22 und 23 des Gesetzes betreffend das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege in Betracht. (Siehe unten § 60, b, c u. d.) Die hiernach bezüglich der rein polizeilichen Verhaftung gezogenen Schranken kann der Senat durch eine Notverordnung aufheben.

Anders als mit der Verhaftung verhält es sich mit der Haussuchung. Eine solche ist nur zulässig unter den von der Reichsstrafprozeßordnung (§ 102 ff) bestimmten Voraussetzungen, die der Senat auch durch Notverordnung nicht aufheben oder abändern kann.

Auch die Rechtsverhältnisse der Presse sind reichsgesetzlich geregelt. Der § 30, Abs. 1 des Reichspreßgesetzes bestimmt aber: „Die für Zeiten der Kriegsgefahr, des Krieges, des erklärten Kriegs- (Belagerungs-) Zustandes oder innerer Unruhen (Aufruhrs) in Bezug auf die Presse bestehenden besonderen gesetzlichen Bestimmungen bleiben auch diesem Gesetze gegenüber bis auf weiteres in Kraft“. Das nur für den Fall eines Krieges oder Aufruhrs eingeräumte Notverordnungsrecht des Senats ist also bezüglich der Presse durch die Reichsgesetzgebung nicht eingeschränkt.³

¹ Der Zusatz: „Die gesetzlichen Bestimmungen über Kriegsgerichte und Standrechte werden hiervon nicht berührt“ kommt für Hamburg — abgesehen von dem unten zu erwähnenden Fall einer Erklärung des Kriegszustandes seitens des Kaisers nach Artikel 68 der Reichsverfassung — nicht in Betracht.

² H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 372; G. Meyer, Staatsrecht, § 218.

³ Es ist demnach nicht richtig, wenn Sievers (Brem. Staatsrecht, a. a. O. S. 76) bezüglich der Preßfreiheit, wie auch ganz allgemein bezüglich der

Dasselbe aber gilt endlich auch bezüglich des Versammlungsrechts, das überhaupt nicht reichsgesetzlich sichergestellt ist, und das in Hamburg geregelt wird durch die revidierte Verordnung zur Verhütung des Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechts von 1851 (vgl. unten § 69). Die Bestimmungen dieses, nur den Namen einer Verordnung führenden Gesetzes über das Versammlungsrecht können durch Notverordnung des Senats aufgehoben werden.¹

c) Dem Senat als der obersten Verwaltungsbehörde steht das Recht zu, Verwaltungsverordnungen zu erlassen, durch welche die Organisation oder das Verhalten der ihm untergeordneten Behörden und Beamten geregelt wird.² Für Dritte stellen solche Verordnungen (auch Reglements, Instruktionen, Vorschriften, Bekanntmachungen u. genannt) unmittelbar verbindliche Rechtsätze nicht auf.

Verordnungen, welche ganz oder teilweise unter den Begriff der Rechtsverordnungen fallen, d. h. allgemein verbindliche Rechtsregeln aufstellen, müssen in gleicher Weise wie die Gesetze publiziert werden³ (Vgl. oben unter 4); für Verwaltungsverordnungen ist dies nicht erforderlich. Beide Arten von Verordnungen aber können, da sie einseitig erlassen worden, jederzeit einseitig abgeändert oder wieder aufgehoben werden, soweit nicht ihre Bestimmungen etwa in spätere Gesetze übergegangen sind.

6) Der Senat hat das Begnadigungsrecht⁴, d. h. er kann eine erkannte Strafe im Wege der Gnade aufheben oder mildern. Es

Bestimmungen über Verhaftung sagt: „Da diese Materien gegenwärtig vom Reiche geordnet sind, kann von einer Aufhebung dieser Bestimmungen durch Organe der Einzelstaaten nicht mehr die Rede sein.“

¹ Bezüglich des eventuell vom Kaiser zu erklärenden Kriegszustandes und seiner Folgen vgl. unten § 67.

² Vgl. auch Verwaltungsgezet § 26 und oben unter a.

³ Vgl. G. Meher, a. a. O., § 169.

⁴ Verf. Art. 24. — Auch nach der alten Verfassung stand dem Rat „das jus aggratiandi in Criminalibus“ zu; „jedoch daß E. E. Rat in causis graciosis sich dessen parce und mit Circumspection gebrauche.“ (Hauptrezeß von 1712, Art. 5, 10; Westphalen, a. a. O., S. 76). — Vgl. ferner Lübecker Verf., Art. 18 und Bremer Verf., § 57 i. Nach der letzteren steht dem Senate zu: „Begnadigung, Milde rung und Abolition (d. h. Niederschlagung der Untersuchung vor dem Endurteil) in Strafsachen nach vorgängigem Gutachten des dafür zuständigen Gerichts.“

ist dies ein Ausfluß der ihm als Staatsoberhaupt zustehenden Justizhoheit. „Das Staatsoberhaupt, als Spender der Gnade, handelt hier nicht als höhere richterliche Instanz, sondern als Vertreter einer höheren Rechtsordnung, als persönlich ausgleichender Vermittler zwischen dem Buchstaben des positiven Gesetzes und den Forderungen einer ewigen Gerechtigkeit“¹.

Eine Einschränkung des Begnadigungsrechtes des Senats ist nur vorgesehen für Fälle, wo es sich um die Verantwortlichkeit von Mitgliedern des Senats oder der Behörden wegen Verfassungs- oder Gesetzesverletzung handelt². In diesen Fällen soll der Senat das Begnadigungsrecht nur auf Antrag oder mit Zustimmung der Bürgerschaft ausüben können. Da indes das betreffende Verantwortlichkeitsgesetz bisher nicht erlassen ist, so kommt die fragliche Einschränkung zur Zeit nicht in Betracht.

Nach der Reichsstrafprozeßordnung (§ 485) kann ein Todesurteil erst dann vollstreckt werden, wenn das Staatsoberhaupt ausdrücklich beschlossen hat, in dem betreffenden Falle von dem ihm zustehenden Begnadigungsrecht keinen Gebrauch machen zu wollen. Das Staatsoberhaupt ist also hier ausnahmsweise verpflichtet, ex officio die Begnadigungsfrage in Betracht zu ziehen.³

Ferner steht nach § 484 der Strafprozeßordnung in Sachen, in denen das Reichsgericht in erster Instanz erkannt hat (d. h. bei Hochverrat oder Landesverrat gegen den Kaiser oder das Reich)⁴ das Begnadigungsrecht dem Kaiser zu. Das Begnadigungsrecht des Senats ist also für diese Sachen reichsgesetzlich aufgehoben.⁵

¹ H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 569. — Eine Amnestie kann in Hamburg nur im Wege der Gesetzgebung erfolgen (s. unten, § 40).

² Verf., Art. 24, Abs. 2. Ähnliche Einschränkungen des Begnadigungsrechts (bezüglich der Minister) finden sich in den meisten deutschen Staaten (vgl. H. Schulze, a. a. O., S. 571, G. Meher, Deutsches Staatsrecht, § 175).

³ Berechtigt dazu ist es auch in anderen Fällen. Die Begnadigung kann immer — auch ohne ein Gnadengesuch, ja gegen den Willen des Verurteilten erfolgen (H. Schulze, a. a. O., S. 571).

⁴ Gerichtsverfassungsgesetz, § 136, 1.

⁵ In militärgerichtlichen Sachen steht — infolge des Militärvertragsverhältnisses zwischen Preußen und Hamburg — das Begnadigungsrecht dem König von Preußen zu. Vgl. G. Meher, Staatsrecht, § 197.

7. Der Senat übt — nach Art. 21 der Verfassung — hinsichtlich des hamburgischen Kontingents zum Reichsheere die nach der Verfassung und den Gesetzen des Deutschen Reiches den Kontingentsherren zustehenden Rechte aus, „soweit nicht besondere Konventionen ein anderes bestimmen“.¹

Bekanntlich ist die Marine ausschließlich Reichsangelegenheit. Auch die Landmacht des Reiches bildet „ein einheitliches Heer“, doch gliedert sich dieses in die sog. Kontingente der Einzelstaaten. Die Militärhoheit im Deutschen Reich ist zwischen dem Kaiser als dem Oberbefehlshaber und den Bundesfürsten und Senaten als den Kontingentsherren geteilt, aber so, daß der Schwerpunkt derselben in der Hand des Kaisers liegt.²

Die im allgemeinen den Kontingentsherren zustehenden Rechte sind jedoch für Hamburg durch die mit Preußen abgeschlossene Militärkonvention vom 23. Juli 1867 sehr erheblich eingeschränkt resp. modifiziert.³ Hamburg hat, wie die meisten kleineren deutschen Staaten, auf die Aufstellung eines eigenen Kontingentes verzichtet. Seine Wehrpflichtigen werden zur Erfüllung ihrer Dienstpflicht in preußische Truppenteile eingestellt, und es hat selbst eine preußische Garnison.⁴ Das sonst — mit gewissen Beschränkungen — dem Kontingentsherrn eingeräumte Offizier-Ernennungsrecht steht bezüglich der in Hamburg garnisonierenden preußischen Truppenteile selbstverständlich dem König von Preußen zu, dem auch die betr. Offiziere den Fahneneid zu leisten haben.⁵ Die hamburgischen Wehrpflichtigen leisten dem Senat als ihrem Staatsoberhaupt und der freien und Hansestadt Hamburg den Fahneneid, in den die Gehorsamsverpflichtung gegen den Kaiser einzuschalten ist.⁶

¹ Der Art. 21 lautete früher (Verfassung von 1860): „Der Senat verfügt innerhalb der gesetzlichen Schranken über die bewaffnete Macht.“

² Laband, Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. 2, S. 497 ff.; H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 2, S. 45; G. Meher, Staatsrecht § 196.

³ Im § 34 der Konvention heißt es: „Gegenwärtige Konvention kann nur in beiderseitigem Einverständnisse aufgehoben oder abgeändert werden.“

⁴ Ähnliche Konventionen sind auch zwischen Preußen und den beiden anderen Hansestädten abgeschlossen. (Konventionen mit Lübeck vom 3. Mai und 27. Juni 1867 und mit Bremen vom 27. Juni 1867.)

⁵ G. Meher, Staatsrecht § 197.

⁶ Konvention von 1867, § 2, Abs. 2. Der Zusatz „und der freien und Hansestadt Hamburg“ erscheint überflüssig.

Dem Senat bleibt — abgesehen von den schon oben erwähnten Ehrenrechten — die freie Verfügung in betreff der Verwendung der im hamburgischen Staate dislozierten Bundestruppen zum inneren Dienste vorbehalten. Insbesondere steht dem Senate das Recht zu, die letzteren sowohl in ihrer Gesamtheit als in einzelnen Abteilungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit¹, ferner zur Aufstellung ständiger oder periodischer Wachen und Wachtposten und, soweit es mit den militärischen Interessen vereinbar ist, zu Ehrenwachen, Ehrenposten und Ordonnanzen zu requirieren. Dem Senat steht auch die Befugnis zu, auf Kosten des hamburgischen Staates einen Stadt-Kommandanten anzustellen, dessen Stellung zur preussischen Garnison in Hamburg durch besonders zu vereinbarende Bestimmungen zu regeln ist.²

Den sämtlichen Ersatz-Angelegenheiten in betreff der in Hamburg herangezogenen Militärpflichtigen steht der Senat als oberste Civilbehörde vor. Derselbe bestellt eine aus drei Senatsmitgliedern bestehende Militärkommission, welche mit dem Generalkommando des IX. Armeekorps die Ersatzbehörde dritter Instanz bildet; er ernennt die dem Civil angehörigen ständigen Mitglieder (Civilvorsitzende) der Oberersatz- und der Ersatz-Kommissionen, ein Civilmitglied der Aushebungskommission, sowie die ordentlichen und außerordentlichen Civil-Mitglieder bei der (mit Lübeck und Lauenburg gemeinsamen) Prüfungs-Kommission für Einjährig-Freiwillige. Der auf Hamburg fallende Ersatzbedarf wird alljährlich durch Kommunikation mit dem Senat festgestellt.³

8. Der Senat übt als oberste Verwaltungsbehörde die Aufsicht über alle Zweige der Verwaltung, einschließlich der Justizpflege, aus⁴ und entscheidet in letzter Instanz über Beschwerden in Verwaltungsangelegenheiten.⁵ Er ernennt ferner aus seiner Mitte

¹ Dem Senat liegt nach Art. 20 der Verfassung die — sich übrigens aus seiner staatsrechtlichen Stellung ohne weiteres ergebende — Verpflichtung ob, „die gesetzliche Ordnung aufrecht zu erhalten und die Sicherheit des Staates zu wahren.“

² Konvention, § 4. Ein Stadt-Kommandant ist bisher nicht ernannt.

³ Konvention, § 12 und 13. Reichsmilitärgezet von 1874, § 30, 3.

⁴ Verf. Art. 19.

⁵ Verf. Art. 88 (jedoch unbeschadet einer etwaigen gerichtlichen Entscheidung wegen verletzter Privatrechte). Vgl. auch Gesetz betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege § 7 f. u. § 11. Im § 16 des Verwaltungsgesetzes heist es: „Gegen Verfügungen der Behörden in Verwaltungsangelegenheiten steht demjenigen, der sich durch dieselben verletzt glaubt, die Beschwerde beim Senat zu,

v. Meile, Hamburg. Staatsrecht.

die Chefs der verschiedenen Verwaltungsressorts und die senatorischen Mitglieder der Verwaltungsdeputationen. Auch ernennt er für einzelne Verwaltungskollegien gewisse nicht senatorische Mitglieder. (S. unten § 54 und 55.)

Im einzelnen ist hinsichtlich der Thätigkeit des Senats als oberste Verwaltungsbehörde noch das Folgende hervorzuheben:

a) Bezüglich des Hanseatischen Oberlandesgerichts zu Hamburg wird das Aufsichtsrecht und die Justizverwaltung von den Senaten der drei freien Städte gemeinschaftlich ausgeübt. Für die Beschlußfassung über organische Bestimmungen ist Einstimmigkeit, für die über andere Bestimmungen Stimmenmehrheit der zu je einer Stimme berechtigten drei Senate erforderlich. Der Vorsitz bei den Visitationen und sonstigen Zusammenkünften wechselt unter den drei Senaten nach einer festzustellenden Ordnung.

Keinen Aufschub leidende provisorische Maßregeln sowie Verfügungen von untergeordneter Bedeutung kann, „falls dabei keine Bedenken obwalten“, der Senat von Hamburg treffen. Derselbe hat ferner die Vermittelung des Geschäftsverkehrs übernommen. In Angelegenheiten jedoch, welche eine einzelne Stadt ausschließlich angehen, findet ein unmittelbarer Verkehr zwischen der betr. Stadt und dem Oberlandesgerichte statt.¹

Das nach der Gerichtsverfassung der Landesjustizverwaltung zustehende Recht der Beaufsichtigung und Leitung aller staatsanwaltlichen Beamten beim Oberlandesgericht wird von der Gesamtheit der Senate in der Weise ausgeübt, daß jeder Senat bezüglich der in seiner Stadt wohnenden Beamten die Beaufsichtigung und Leitung hat und denselben in den aus dieser Stadt erwachsenden Sachen dienstliche Anweisungen erteilt.²

der darüber in letzter Instanz entscheidet, unbeschadet des gerichtlichen Verfahrens, falls und insoweit der Beschwerde nicht durch den Senat abgeholfen wird, und dasselbe nach den gesetzlichen Bestimmungen zulässig ist.“

¹ Übereinkunft betr. die Errichtung eines gemeinschaftlichen Oberlandesgerichts vom 30. Juni 1878, Art. 2. Die Beeidigung und die Einführung der Mitglieder des Oberlandesgerichts erfolgen im ständigen Auftrage der drei Senate durch den Senat von Hamburg (Art. 16). Eine Geschäftsordnung für das Oberlandesgericht wird durch die drei Senate festgestellt (Art. 30).

² Ebenda, Art. 27. Bezüglich der Hanseatischen Alters- und Invaliditäts-Versicherungsanstalt in Lübeck (s. oben S. 5) ist bestimmt:

b) Den Verteilungsplan für die Geschäfte des Amtsgerichts in Hamburg bestimmt der Senat. Die jährliche Verteilung der Geschäfte unter die einzelnen Mitglieder erfolgt durch die Gesamtheit der Amtsrichter, bedarf aber der Bestätigung des Senats. Der Geschäftsgang des Landgerichts wird durch eine Geschäftsordnung geregelt, welche das Präsidium desselben auszuarbeiten und dem Senate zur Bestätigung vorzulegen hat. Die Bestellung der Untersuchungsrichter des Landgerichtes erfolgt alljährlich nach eingeholtem gutachtlichen Berichte des Präsidiums des Landgerichts durch den Senat.¹

c) Die hamburgischen Gerichte haben dem Senate auf Verlangen direkt oder durch Vermittelung des Oberlandesgerichts Gutachten über Gegenstände der Justizverwaltung und Gesetzgebung und über allgemeine Rechtsfragen sowie Berichte über ihre Geschäftsführung im allgemeinen und in Einzelheiten zu erstatten, auch demselben von Amts wegen nach Schluß eines jeden Geschäftsjahres eingehende Jahresberichte mitzuteilen.² Mindestens alle 5 Jahre werden Visitationen der hamburgischen Gerichte nach Anordnung des Senats durch von demselben zu ernennende Kommissare vorgenommen.³

Der Geschäftsverkehr zwischen dem Senate und den Justizbehörden wird durch das als Vorstand der Verwaltungsabteilung für das Justizwesen fungierende Senatsmitglied vermittelt.⁴

„Der Senat zu Lübeck übernimmt die Wahrnehmungen der den Beamten vorgeordneten Dienstbehörde. Für die Ernennung von Staatskommissaren (Invaliditäts- und Altersversicherungsgesetz § 63 und 64, 4) bedarf es des Einverständnisses der Senate, bevor um das Einvernehmen des Reichskanzlers nachgesucht wird.“ Vertrag betr. Errichtung der Hanseat. Versicherungsanstalt von 1890, § 3 und 5. (Bezüglich der Staatskommissare ist in den angezogenen Paragraphen des Reichsgesetzes bestimmt: Für den Bezirk einer jeden Versicherungsanstalt wird zur Wahrung der Interessen der übrigen Versicherungsanstalten und des Reichs von der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Reichskanzler ein Kommissar bestellt. Die Ernennung desselben erfolgt bei gemeinsamen Versicherungsanstalten durch die Regierung des Staates, in welchem die Anstalt ihren Sitz hat.)

¹ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 67, Abs. 3, § 74 u. 73.

² Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 111. Analog bezüglich des Hanseatischen Oberlandesgerichts Übereinkunft von 1878, Art. 21.

³ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 111, Abs. 2 (abgeändert laut Bekanntmachung vom 4. Mai 1887.)

⁴ Ebenda § 112. — In Lübeck besteht eine Senatskommission für das Justizwesen (Klügmann, Lüb. Staatsrecht, a. a. O. S. 55), in Bremen eine

d) Findet in einer der für viele Zweige der Verwaltung bestehenden Deputationen (s. unten § 55) oder in einer Sektion oder Kommission derselben bei einer Abstimmung Stimmengleichheit statt, so entscheidet — wenn nicht die Geschäftsordnung der Deputation für einen solchen Fall Vorschriften enthält, oder im einzelnen Falle eine anderweitige Verständigung gefunden wird — der Senat, dem der Vorsitzende zu dem Ende die Sache vorzulegen hat.¹ Ferner ist der Vorsitzende einer Deputation² verpflichtet, gegen einen Beschluß derselben, welcher nach seiner Ansicht der Verfassung oder einem Gesetz³ zuwiderläuft, oder eine Überschreitung der verfassungsmäßigen Geldbewilligungen veranlassen würde, Einspruch zu thun und die Sache dem Senate vorzulegen, welcher sodann über das erhobene Bedenken entscheidet, jedoch unbeschadet der Befugnis der Deputation, die Sache durch Vermittelung des Bürgerausschusses zur Erwägung seitens der Bürgerschaft und eventuell zu einer Entscheidung im Wege des zur Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft vorgesehenen Verfahrens zu bringen.⁴

e) Alle Deputationen sind verpflichtet, dem Senate über ihnen vorgelegte Gegenstände, die in ihren Geschäftskreis gehören, Berichte und Gutachten zu erstatten.⁵

f) Im Art. 94 der Verfassung heißt es: „Der Senat übt die Oberleitung und Oberaufsicht über das gesamte Unterrichts- und Erziehungswesen vermittelt einer Oberschulbehörde aus. Das

aus drei Senatsmitgliedern und drei vom Richterkollegium (Land- und Amtsrichtern) deputierten Richtern zusammengesetzte „Justizverwaltungs-Kommission,“ welcher eine weitgehende Mitwirkung bei der Justizverwaltung zusteht. (Vgl. Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 17. Mai 1879.)

¹ Verwaltungsgesetz § 15, Abs. 2.

² Als solcher fungiert stets ein Senatsmitglied. Verf. Art. 85.

³ Unter Gesetz wird hier auch eine Rechtsverordnung zu verstehen sein. (S. oben S. 88 ff.)

⁴ Verf. Art. 86. Über das Verfahren bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft s. unten § 48.

⁵ Verf. Art. 90. Diese Bestimmung würde sich übrigens schon von selbst aus der Unterordnung der Deputationen unter den Senat ergeben.

Der Senat ist ferner die dem hamburgischen Seeamt direkt vorgelegte „Aufsichtsbehörde“ und er kann dem Vorsitzenden des Seeamts „auch andere seiner Stellung angemessene Geschäfte übertragen“. (Revidierte Ausführungsverordnung zum Seeunfallsgesetz vom 30. Juni 1880, § 4.)

Nähere bestimmt das Gesetz.“ Dem Senat soll hiernach bezüglich des Unterrichtswesens nicht nur, wie bezüglich der anderen Verwaltungszweige, die Aufsicht, sondern auch die Oberleitung, und zwar durch eine Oberschulbehörde zustehen. Die Oberschulbehörde müßte somit wohl eine direkt vom Senat ressortierende Behörde sein, d. h. nur aus Deputierten des Senats oder anderen ausschließlich von ihm ernannten Mitgliedern bestehen. Thatsächlich ist dies indes nicht der Fall, und zwar auf Grund des Unterrichtsgesetzes von 1870. Durch ein einfaches Gesetz konnte jedoch die oben erwähnte Verfassungsbestimmung nicht abgeändert werden.¹

g) Beamte dürfen über die in ihren amtlichen Wirkungskreis fallenden Angelegenheiten einem bürgerchaftlichen Ausschusse nur mit Genehmigung des ihnen vorgesetzten Senatsmitgliedes Auskunft erteilen. Wird die Genehmigung „aus besonderen Gründen“ verweigert, so entscheidet eventuell der Senat über die Berechtigung solcher Verweigerung.²

9. Dem Senat steht das Recht zu, die höheren Beamten zu ernennen, soweit solches Recht nicht durch die Verfassung oder durch Gesetz einer anderen Behörde übertragen ist.³ In der Verfassung ist letzteres nicht geschehen, wohl aber in verschiedenen Gesetzen. Dabei ist jedoch, besonders in früherer Zeit, wenig konsequent verfahren. So wird z. B. der erste Beamte des Finanzdepartements von der Finanz-Deputation, der erste Beamte des Handels- und Schiffahrts-Departements vom Senat ernannt. Im allgemeinen herrscht jetzt die gewiß richtige Tendenz, dem Senate, dem 1879 die Richterernennung — unter Aufhebung früherer Beschränkungen — zugestanden⁴, auch die Ernennung

¹ Allerdings vertreten Laband (a. a. O., Bd. 1, S. 547) u. A. die Ansicht, daß eine Verfassungsbestimmung dann durch ein einfaches Gesetz aufgehoben werden könne, wenn dieses Gesetz unter Beobachtung der für Verfassungsänderungen vorgeschriebenen Vorschriften zu stande gekommen. Indes kann dies — ganz abgesehen davon, daß die betr. Ansicht von anderer Seite bestritten wird — hier nicht in Frage kommen, weil in vorliegendem Falle die besonderen Vorschriften für Verfassungsänderungen (s. unten § 45, 6) nicht beobachtet sind.

² Verf. Art. 51. (S. unten § 46.)

³ Verf. Art. 25. Der Begriff „höhere Beamte“ ist nicht genauer fixiert.

⁴ Früher hatte der Senat aus einem ihm von den Gerichten vorzulegenden Aufsatze zu wählen. — In Lübeck ernennt der Senat ebenfalls die Richter; in Bremen aber werden dieselben (wenn es sich nicht um die — durch die Justizverwa

aller höheren Verwaltungsbeamten zu überlassen. In einzelnen Fällen steht auch einer anderen Behörde die eigentliche Wahl des Beamten und dem Senate ein Bestätigungsrecht zu, d. h. das Recht, die Bestätigung zu erteilen oder dieselbe, ohne eine Verpflichtung zur Angabe von Gründen, zu verweigern.¹

Was das Hanseatische Oberlandesgericht zu Hamburg betrifft, so werden die Präsidenten desselben von den Senaten der drei freien Städte gemeinschaftlich gewählt, und ist zur Gültigkeit einer solchen Wahl Einstimmigkeit der Senate erforderlich. Für die Wahl der Räte des Oberlandesgerichts ist als Grundsatz festgestellt, daß das Verhältnis der Beitragspflicht der Städte zu der Tragung der Kosten des Oberlandesgerichts (Hamburg $\frac{9}{12}$, Bremen $\frac{2}{12}$, Lübeck $\frac{1}{12}$) für die Zahl der von jeder einzelnen Stadt zu besetzenden Ratsstellen maßgebend sein soll. Bei eintretenden Vakanzten hat jedoch diejenige Stadt, welche die erledigte Stelle früher besetzt hat, auch deren Wiederbesetzung. Jeder Senat macht bei Besetzung von Ratsstellen denjenigen, welchen er zum Rat zu berufen beabsichtigt, den anderen Senaten vorerst namhaft, um ihnen zur Geltendmachung etwaiger Bedenken Gelegenheit zu geben. Die formelle Anstellung erfolgt im Namen der drei Senate.²

Soweit nicht etwas anderes ausdrücklich bestimmt, sind ferner

tungskommission [s. oben S. 99, Num. 4] zu bewirkende — Verletzung eines bremischen Richters handelt) gewählt von einem neunköpfigen Wahlkollegium, das für jeden einzelnen Fall in der Weise bestellt wird, daß Senat, Bürgerschaft und Richterkollegium (Land- und Amtsrichter) je drei Mitglieder deputieren. (Vgl. Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 17. Mai 1879.) Die weitere Bestimmung, daß der Bremer Senat nach erfolgter Wahl den Gewählten formell zu ernennen hat, scheint darauf hinzudeuten, daß man das höchst eigentümliche Wahlverfahren doch als mit der staatsrechtlichen Stellung des Senats eigentlich nicht recht vereinbar angesehen hat, was es denn auch in der That wohl nicht ist. — Bezüglich des Präsidenten und der Direktoren des Landgerichts ist in Bremen die ebenfalls recht eigentümliche Bestimmung getroffen, daß dieselben von dem Richterkollegium (Land- und Amtsrichter) gewählt werden, unter Vorbehalt der Genehmigung der Wahl und der Ernennung des Erwählten durch den Senat.

¹ Unter zum Teil ähnlichen Beschränkungen wie in Hamburg hat auch in Bremen und Lübeck der Senat das Beamtenernennungsrecht. (Bremer Verf. § 57 n, Lübecker Verf. Art. 18.)

² Übereinkunft von 1878, Art. 11, 12 u. 15. Die beiden letzten Bestimmungen finden analoge Anwendung auf die Anstellung von Beamten der Staatsanwaltschaft beim Oberlandesgericht (Art. 28).

nicht nur die vom Senate ernannten, sondern alle Beamten vom Senate zu vereidigen. Es ergibt sich dies aus Art. 26 der Verfassung, demzufolge die dem Staate zu leistenden Eide und die an deren Stelle tretenden Verpflichtungen, soweit die Verfassung oder die Gesetze nicht anderweitig darüber bestimmen, vor dem Senate abgelegt werden.

Der Senat ernennt auch die Mitglieder des Disciplinargerichts für die nichtrichterlichen Beamten, in welchem eines seiner Mitglieder den Vorsitz führt (s. unten § 62, 3).

Er beschließt ferner über die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft und zu dem in Hamburg von jener vollständig getrennten Notariat. Auch ernennt und entläßt er die ständigen vereidigten Dolmetscher und Übersetzer.¹

10) Der Senat entscheidet bezüglich aller nicht richterlichen Beamten über den eventuell von dem betreffenden Beamten selbst oder der diesem vorgesetzten Behörde zu stellenden Antrag auf eine Versetzung in den Ruhestand. Doch bedarf der Senat für diese seine Entscheidung einer Mitgenehmigung des Bürgerausschusses, was sich daraus erklärt, daß es sich bei der Versetzung in den Ruhestand um die Gewährung einer Pension, also um die Bewilligung von Geldmitteln handelt.

Die Pensionierung eines Richters kann wider den Willen des Betreffenden nur durch Gerichtsbeschluß erfolgen (s. unten § 61). Im übrigen gilt für die Pensionierung der richterlichen dasselbe wie für die der nicht richterlichen Beamten.²

Die von einem Beamten gewünschte Entlassung ohne Pension

¹ Gesetz, betr. Ausführung der Rechtsanwaltsordnung, § 1, Revidierte Notariatsordnung von 1883, § 2, Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz, § 117.

² Disciplinar- und Pensionsgesetz für die nicht richterlichen Beamten, § 32 Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz, §§ 33—35 u. 89. Zusatzvertrag zur Übereinkunft der drei Städte, betr. die Errichtung eines gemeinschaftlichen Oberlandesgerichts vom 28. Febr. 1879, Art. 4. Über den auf Versetzung in den Ruhestand gerichteten Antrag eines Mitgliedes des Hanseatischen Oberlandesgerichts entscheiden allein die Senate der drei Städte.

Vor Erlass der oben erwähnten gesetzlichen Bestimmungen (der für die richterlichen Beamten 1879, für die nicht richterlichen 1884 erfolgte) war für jede einzelne Beamtenpensionierung ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich.

erfolgt durch den Senat resp. die anderweitige Behörde, welche den betreffenden Beamten angestellt hat.¹

Beamte der Staatsanwaltschaft kann der Senat im Interesse des Dienstes jederzeit einstweilig in den Ruhestand versetzen (s. unten § 62, 6).²

11) Der Senat übt — nach Art. 23 der Verfassung — „die dem Staate zustehende Oheraufsicht über die bürgerlichen Gemeinden“ aus. Selbständig organisiert sind zur Zeit nur die Landgemeinden (s. unten § 64). Die Oheraufsicht über die Verwaltung derselben führt der Senat durch die den Landherrenschaften vorgesetzten Senatsmitglieder, die sogenannten Landherren. Gegen alle Erlasse und Verfügungen des Landherrn steht den Beteiligten die Beschwerde an den Senat zu.³

12) Der Senat übt — nach Art. 23 der Verfassung — „die dem Staate zustehende Oheraufsicht über die religiösen Gemeinden“ aus. Dieselbe besteht in dem Recht und der Pflicht, Übergriffe einer Religionsgemeinschaft in die Sphäre des Staates oder einer anderen Religionsgemeinschaft zu verhindern resp. zu beseitigen (s. unten § 65).

Der Senat hat ferner den gesetzmäßig zugelassenen nicht lutherischen christlichen Religionsgemeinschaften⁴ gegenüber (laut ausdrücklicher Bestimmung in den Konzessionen für dieselben) das Recht einer Bestätigung der Predigerwahlen. Ferner ist der diesen Religionsgemeinschaften vorgesetzten Senatskommission von der Wahl „anderer zur Abhaltung des Gottesdienstes erforderlicher Personen“ Anzeige zu machen. Auch den israelitischen Religionsgemeinschaften gegenüber übt der Senat herkömmlich das Recht einer Bestätigung der Predigerwahlen aus⁵ (vgl. unten § 65).

Der evangelisch-lutherischen Kirche gegenüber steht nicht dem Senat als solchem, sondern nur den lutherischen Mitgliedern desselben das sogenannte Patronat zu (d. h. Bestätigung kirchlicher Verordnungen

¹ Bezüglich der Richter Ausführungsgezet zum Gerichtsverfassungsgesetz § 76.

² Ausführungsgezet zum Gerichtsverfassungsgesetz, § 87.

³ Landgemeinde-Ordnung von 1871, Art. 23 u. 25.

⁴ Bezüglich der Zulassung von Religionsgemeinschaften vgl. unten § 65, II.

⁵ In Lübeck und Bremen hat der Senat den nicht lutherischen, resp. nicht evangelischen Religionsgemeinden gegenüber außer der Bestätigung der Predigerwahlen noch eine Oheraufsicht über die Verwaltung des Gemeindevermögens.

und der Pastorenwahlen, Ernennung von Präsidialmitgliedern für den Kirchenrat, die sogenannten Konvente und die einzelnen Kirchenvorstände, sowie die Wahl des Seniors).¹

VI. Anteil des Senats an der Gesetzgebung.

§ 29.

Auf dem Gebiete der Gesetzgebung haben Senat und Bürgerschaft ganz gleiche Rechte. Insbesondere haben beide in gleicher Weise das Recht der Initiative.

Über den Umfang des Gesetzgebungsgebietes s. unten § 40; vgl. auch § 48.

VII. Geschäftsordnung und Geschäftsverteilung des Senats.

§ 30.

Nach der Verfassung von 1860 (Art. 62) sollte eine Geschäftsordnung des Senats durch die Gesetzgebung festgestellt werden. Dies ist aber nicht geschehen, und bei der Verfassungsrevision von 1879 ist die betr. Verfassungsbestimmung gestrichen. Die Geschäftsordnung ist demnach jetzt ein Internum des Senats. Sie kann jederzeit vom Senate abgeändert oder aufgehoben und sie braucht auch nicht publiziert zu werden.

Aus der derzeitigen (nicht offiziell publizierten) Geschäftsordnung ist das Folgende hervorzuheben:

a. Den Vorsitz führt der erste resp. zweite Bürgermeister. Sind

¹ Kirchenverfassung von 1883, § 5. Die evangelisch-lutherischen Mitglieder des Senats haben ferner einen Anteil an den Pastorenwahlen in derjenigen Gemeinde, in welcher sie ihren rechtlichen Wohnsitz haben (§ 5 u. § 28). Ein besonderes Schutzrecht des Senats gegenüber der evangelisch-lutherischen Kirche (von dem im § 4 der Kirchenverfassung die Rede ist) kann nicht anerkannt werden. (Vgl. unten § 65.)

In Lübeck und Bremen stehen dem Senate als solchem der evangelisch-lutherischen Kirche, resp. den evangelischen Kirchengemeinden gegenüber die an die Landesherrschaft geknüpften oberbischöflichen Rechte zu (Verordnungsrecht, Oberaufsicht über die Verwaltung des Kirchenvermögens, Bestätigung der Predigerwahlen, und in Lübeck auch Wahl des Seniors).

beide verhindert, so erwählt der Senat (in geheimer Abstimmung) einen interimistischen Präsidenten für die Dauer der Verhinderung. Bis zur Beendigung dieser Wahl fungiert das älteste anwesende Mitglied des Senats als Präsident.

b. Bei Abstimmungen entscheidet die absolute Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit wird, wenn die Majorität eine sofortige Entscheidung für erforderlich hält, eine zweite Abstimmung vorgenommen. Wiederholt sich bei derselben die Stimmengleichheit, so entscheidet (abgesehen von Gnaden- und Dispensationsfachen, bei welchen die mildere Ansicht maßgebend ist) die Stimme des Präsidenten und bei Wahlen das Los.

c. Mitglieder, welche bei einer Sache (oder Wahl) persönlich oder durch eine die Wahl zum Senatsmitgliede nach Art. 8 der Verfassung hindernde Verwandtschaft beteiligt sind, haben sich während der Verhandlung zu entfernen.

d. Bei Beschwerden gegen Verfügungen von Behörden dürfen diejenigen Mitglieder derselben, welche bei der Fassung des betr. Beschlusses mitgewirkt haben, an der Beratung, aber nicht an der Abstimmung sich beteiligen.¹

e. Der Senat kann dazu geeignete Angelegenheiten einzelnen, aus mindestens fünf seiner Mitglieder gebildeten Abteilungen zur Erledigung überweisen.

An solche Abteilungen dürfen nicht überwiesen werden:

1. alle Sachen, welche an die Bürgerschaft oder den Bürgerausschuß gelangen sollen;
2. zu erlassende Verordnungen und Bekanntmachungen des Senats;
3. Entscheidungen über die Verwendung von Staatsmitteln;
4. Sachen, welche nach § 15 des Verwaltungsgesetzes (d. h. wegen Stimmengleichheit in den Deputationen) an den Senat gelangen. (S. oben S. 100);
5. Gnadengesuche betr. erheblichere Strafen;
6. Wahlen.

¹ In der Bremer Verf. heißt es (§ 35, Abs. 4): „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.“

Jede Abteilung faßt ihre Beschlüsse mit absoluter Majorität. Doch kann die Minorität verlangen, daß eine Sache an das Plenum zurückverwiesen und dort endgültig entschieden wird. Die in den Abteilungen endgültig getroffenen Entscheidungen gelten als Senatsbeschlüsse.¹

§ 31.

Über die Geschäftsverteilung im Senat ist gesetzlich das Folgende bestimmt.²

Dem Senate ist die Verteilung der Ämter und Geschäfte unter seine Mitglieder und die Bestimmung darüber, wie lange die einzelnen Mitglieder ein Amt zu verwalten oder an einer Deputation teilzunehmen haben, überlassen. Er ist hierbei überhaupt nicht und namentlich auch nicht hinsichtlich der Übertragung des Vorsizes in den Deputationen und Kommissionen an die Berücksichtigung der Amtsdauer gebunden.³ Der Senat erwählt jährlich zur Verteilung der ständigen Ämter und Geschäfte eine Kommission von 5 Mitgliedern, der einer der Bürgermeister und ein Syndikus anzugehören haben. Über etwaige Einwendungen gegen die Anordnungen dieser Kommission entscheidet das Plenum des Senats.⁴ Die Übertragung sonstiger Amtsgeschäfte und Relationen an einzelne Mitglieder erfolgt, unter thunlicher

¹ Von den Abteilungen des Senats sind zu unterscheiden die nur zur Vorprüfung und Berichterstattung über eine Angelegenheit ernannten Ausschüsse und die zwar auch vom Plenum des Senats ernannten, aber von diesem ganz unabhängigen Senatskommissionen für Gewerbe-Rekursachen und für Angelegenheiten der Armenverbände.

² Gesetz betr. die Wahl u. des Senats. § 14 f.

³ Dies war zu Zeiten der alten Verfassung mehr oder weniger der Fall.

⁴ In der Lübecker Verf. (Art. 16) heißt es: „Die Verteilung der Geschäfte unter die Mitglieder des Senats (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 Senats, welche dieser zuvor mittelst 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 Senats die Ratssetzung verlesen und sofort öffentlich bekannt gemacht wird.“ — Die

Berücksichtigung der verschiedenen Verwaltungsabteilungen, von dem vorsitzenden Bürgermeister, in erheblicheren Fällen von ihm und dem stellvertretenden Bürgermeister gemeinschaftlich. Eine Berufung an den Senat ist aber auch hier vorbehalten.

Bei der Ämter- und Geschäftsverteilung kommen neben den Senatsmitgliedern auch die dem Senate „beigegebenen“ vier Syndici und zwei Senatssekretäre in Betracht.¹ Diese sind — im Gegensatz zu den Senatoren — Beamte, nehmen aber in mancher Beziehung eine bevorzugte Stellung ein und haben vor allem einen Teil der Amtsgeschäfte der Senatoren selbständig zu erledigen.² Sie werden

Bremer Verf. bestimmt (§ 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 Übernahme des ihm übertragenen Geschäfts ist regelmäßig jedes Mitglied verpflichtet. Über Ablehnungs- und Entlassungsgründe entscheidet der Senat. — In Verhinderungsfällen einzelner Mitglieder ist eine Vertretung durch andere Mitglieder des Senats zulässig.“ — Weiter heißt es im Bremer Senatsgesetz: „Diejenigen Mitglieder des Senats, welche zufolge § 35 der Verfassung zur Handhabung der verschiedenen Geschäftszweige zu berufen sind, werden auf 2 Jahre gewählt, sind indes bei ihrem Abgange sofort wieder wählbar. Die Wahl geschieht gemeinsam von den Bürgermeistern und drei anderen Mitgliedern des Senats, welche von diesem dazu stets auf 2 Jahre gewählt werden, jedoch bei ihrem Abgange nicht sofort wieder wählbar sind. — Die Übertragung sonstiger Amtsgeschäfte an einzelne Mitglieder geschieht vom Präsidenten, und zwar in erheblichen Fällen von ihm und dem andern Bürgermeister gemeinschaftlich.“ (§ 31, 32 u. 35.

¹ Gesetz betreffend Abänderung einiger Bestimmungen des Gesetzes über die Wahl u. des Senats, vom 23. Januar 1889, § 1. (Von 1860—89 gab es zwei Syndici und vier Sekretäre.) Eigentümlich ist, daß man offiziell statt „Syndici“ „Syndiker“ und statt „Sekretäre“ „Sekretarien“ sagt.

² Zu Zeiten der alten Verfassung rangierten die vier Syndici — obwohl sie auch damals nur beratende Stimme im Senate hatten — direkt hinter den Bürgermeistern; den vieren zusammen gebührte, wie jedem einzelnen Bürgermeister, das Prädikat „Magnificenz“. Sie waren ursprünglich die rechtskundigen, insbesondere staatsrechtskundigen Konsulenten des Rats und hatten auch später in erster Linie die auswärtigen Angelegenheiten zu vertreten, sowie eventuell als außerordentliche Diplomaten des Senats zu fungieren. (Ähnlich in Lübeck und Bremen.) Ihr hoher Rang beruhte wohl ursprünglich darauf, daß von jeher zu Syndicis nur Doktoren gewählt wurden, und daß diese in alter Zeit schon als solche den Rang vor den Ratsherren hatten. (Westphalen, a. a. O., S. 36, Anm.) Die Syndici und Senatssekretäre wurden zur Zeit der alten Verfassung als Mitglieder des Senats, im Gegensatz zu den stimmberechtigten in Senatu, bezeichnet. Ihre Wahl erfolgte durch den Senat, jedoch ohne Mitwirkung des Rats und ohne Amtszwang.

vom Senate ernannt und sind in der Regel Juristen; doch ist über ihre Qualifikation gesetzlich nichts bestimmt. Obwohl sie Beamte sind, finden die Bestimmungen des Disciplinar- und Pensionsgesetzes für die nicht richterlichen Beamten nicht auf sie Anwendung, sondern statt dieser „analog“ die für die Senatsmitglieder geltenden Bestimmungen des Gesetzes über die Wahl und Organisation des Senats.¹

Nach dem Verwaltungsgezet kann der Senat die Syndici und Senatssekretäre „statt seiner Mitglieder“ zu Mitgliedern von Verwaltungsabteilungen und Deputationen ernennen; doch können dieselben den Vorsitz in Deputationen nicht führen². Im Plenum des Senats

¹ Disciplinar- und Pensionsgezet für die nicht richterlichen Beamten vom 7. Januar 1884, § 1, Abs. 2. — Ein Syndicus oder Senatssekretär ist also, wenn er (wegen Entmündigung, Konkurs u.) die Wählbarkeit zum Senatsmitgliede verliert, zum Niederlegen seines Amtes verpflichtet, und er kann ferner aus denselben Gründen wie ein Senatsmitglied auf seinen Antrag oder auch gegen seinen Willen in den Ruhestand versetzt werden. (S. oben § 23, auch bezüglich der Pensionsverhältnisse). Ferner ist er wie ein Senatsmitglied im Falle der Erhebung einer Kriminalanklage gegen ihn von seinem Amte zu suspendieren. — Außer den Syndici und den Senatssekretären ist dem Senate seit 1889 auch noch eine Anzahl von „ständigen Hilfsarbeitern“ beigegeben. Dieselben unterliegen jedoch den Bestimmungen des Disciplinar- und Pensionsgesetzes für die nicht richterlichen Beamten (s. unten § 62) und nehmen auch in anderer Beziehung nicht die besondere Stellung der Syndici und Senatssekretäre ein (Gesetz betreffend Abänderung einiger Bestimmungen des Gesetzes über die Wahl u. des Senats vom 23. Januar 1889, § 2, ff.). — In Lübeck sind dem Senat zwei Senatssekretäre und ein Archivar, in Bremen drei Regierungsekretäre (von denen einer Archivar) beigeordnet. (Lüb. Verf. Art. 17, Brem. Verf. § 36 und Senatsgezet § 36.)

² Gezet über die Organisation der Verwaltung vom 15. Juni 1863, § 3, Abs. 2 und § 12. — Eigentümlich ist, daß in der Verfassung von dieser selbständigen Verwaltungsthätigkeit der Syndici und Senatssekretäre nicht die Rede ist. Was die Mitgliedschaft von Deputationen betrifft, so ist im Art. 80 der Verfassung bestimmt: „Inwiefern besoldete Beamte Mitglieder solcher Deputation sein können, bestimmt das Gezet.“ Zweifelhaft könnte es vielleicht erscheinen, ob Syndici und Senatssekretäre zu Mitgliedern von Verwaltungsabteilungen ernannt werden können, da es im Art. 79 der Verfassung heißt: „Für jede Verwaltungsabteilung ernennt der Senat eines seiner Mitglieder zum Vorstande. Demselben können noch ein oder zwei Senatsmitglieder beigeordnet werden“. Doch ist wohl anzunehmen, daß in der oben erwähnten Bestimmung des Verwaltungsgesetzes nicht ein Widerspruch zur Verfassung, sondern nur eine Ergänzung derselben vorliegt. Auch mag man bei Redaktion der neuen Verfassung unter den Senatsmitgliedern im weiteren Sinne die Syndici und Sekretäre (die, wie erwähnt, herkömmlicherweise als Mitglieder des Senats bezeichnet wurden) mitverstanden haben.

und in den Abteilungen desselben haben die Syndici und Sekretäre kein Stimmrecht; hier fungieren sie also gewissermaßen als vortragende Räte. Nähere gesetzliche Vorschriften über ihre Amtsthätigkeit wurden 1860 in Aussicht gestellt¹, sind aber bisher nicht erfolgt.²

¹ Gesetz über die Wahl 1c. des Senates, § 17, Abs. 2.

² Ein Sekretär fungierte bisher (wie zur Zeit der alten Verfassung) als Archivar.

Sechster Abschnitt.

Die Bürgerschaft.

I. Zusammensetzung und Wahl der Bürgerschaft.

1. Frühere Zusammensetzung.

§ 32.

Die Erbgeessene Bürgerschaft der alten Verfassung¹ bestand ursprünglich aus den Grundeigentümern der Stadt², zu welchen dann später noch die Mitglieder der bürgerlichen Kirchenkollegien sowie die derzeitigen und zum Teil auch die früheren Inhaber einer Reihe anderer Ämter hinzukamen.³ Sie hatte demnach einen entschiedenen aristokratischen Charakter. Derselbe ward indes erheblich gemindert, als die auch später, wenigstens der Zahl nach, den Hauptbestandteil der Bürgerschaft bildenden Grundeigentümer infolge der mehr und mehr üblich werdenden hypothekarischen Beschränkung der Grundstücke nur noch zum Teil die Vertreter eines solide fundierten Wohlstandes waren. Allerdings hatte man dem dadurch entgegenzuwirken gesucht, daß man — seit 1674 — für die zum Besuch der Bürgerschaftsversammlungen berechtigende sogenannte Erbgeessenheit neben dem Grundeigentum auch noch den

¹ Vgl. über die Entwicklung der Erbgeessenen Bürgerschaft Westphalen, a. a. O., Bd. 1, S. 85 ff. Über die frühere Zusammensetzung der Bürgerschaft in Lübeck und Bremen vgl. Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht, I, 3. Aufl., 715 ff.

² Schon im ältesten hamburgischen Stadtrecht ist der Name „Erbe“, sofern er eine einzelne Sache bezeichnet, gleichbedeutend mit „unbewegliches Gut“. Es entsprach den Anschauungen jener Zeit, daß „nur der grundangeessene Mann die vollen Ehren des Gemeinwesens genoß“ (v. Bitten, Aus Bremens Vorzeit, 1885, S. 24).

³ Es ist anzunehmen, daß diese anfänglich sämtlich Grundeigentümer und als solche ohne weiteres bürgerschaftsberechtigt waren. Im Gegensatz zu den Erbgeessenen nannte man sie später Personalisten.

Nachweis verlangte, daß der Wert der Grundstücke die hypothekariſche Belastung derſelben um einen beſtimmten Betrag überſtieg¹; doch ward ſchon 1814 von Bürgermeiſter Abendroth mit Recht hervorgehoben, daß jemand trotz ſolcher Erbgeſeſſenheit ſehr verſchuldet ſein könne, und daß der Erwerb und die Fortdauer der Erbgeſeſſenheit von wechſelnden Konjunkturen abhängen.²

Freilich ſpielten in der Erbgeſeſſenen Bürgerſchaft in neuerer Zeit die Mitglieder der bürgerlichen Kirchenkollegien, welche auch ſchon an den Vorberatungen über die Anträge des Rats teilgenommen hatten, die Hauptrolle. Sie waren überdies zum Beſuch der Bürgerſchaftsverſammlung verfaſſungsmäßig verpflichtet³, während die Grundeigentümer und die übrigen Mitglieder nur zum Erſcheinen berechtigt waren und deſhalb auch vielfach als Freiwillige bezeichnet wurden.⁴ Deſſenungeachtet aber konnten die Grundeigentümer, wenn ſie aus dem einen oder anderen Grunde ſich einmal veranlaßt ſahen, in größerer Zahl zu kommen, leicht bei der Abſtimmung den Ausſchlag geben.

Die hiernach, wenn auch nicht in der Regel, ſo doch unter Umſtänden und beſonders in erregter Zeit ſehr umfangreiche Bürgerſchaftsverſammlung⁵ beriet und beſchloß nicht im Plenum, ſondern in fünf, nach den fünf Kirchſpielen der Stadt gebildeten Abteilungen. Zu einem Bürgerſchaftsbeſchluß war die Zuſtimmung von mindestens drei Kirchſpielen erforderlich; da aber die einzelnen Kirchſpiele keineswegs gleich groß waren, ſo konnte eine Majorität in drei Kirchſpielen vielleicht

¹ Nach dem Hauptrezeß von 1712 um 1000 Reichsthaler Species bei einem Grundſtück innerhalb der Stadt und um 2000 bei einem Grundſtück außerhalb derſelben. Jeder Erbgeſeſſene mußte jedoch in der Stadt „mit eigenem Feuer und Herd wohnhaft ſein.“ (1833 wurden auch die in den beiden Vorſtädten St. Georg und St. Pauli wohnenden Grundeigentümer, ſofern ſie im übrigen die Erforderniſſe der Erbgeſeſſenheit beſaßen, zur Bürgerſchaft zugelassen.)

² Wünſche bei Hamburgs Wiedergeburt im Jahre 1814, S. 22.

³ Wer „ohne beweißliche Ehhaſt“ ausblieb, ſollte in zwei Reichsthaler Strafe verſallen.

⁴ Übrigens wurden auch ſie „zu fleißiger Beſuchung der Conventuum anerinnert“, mit dem Hinzufügen, daß „die, ſo ſich fleißig daſelbſten einfinden, zu Dignitäten für anderen gezogen, die aber nimmer da erſcheinen, zu keinen Ehrenämtern befördert werden“ ſollten. Dieſe Mahnung hatte jedoch wenig Erfolg.

⁵ Weſtphalen bemerkt (1846), es ſeien ſelten über 300 erſchienen. Am 16. Juni 1842 aber (nach dem großen Brande) erſchienen 848, am 13. März 1848 901 und am 14. März 1859 (vor Einführung der neuen Verfaſſung) 1090.

mit einer Minorität im Plenum gleichbedeutend sein. Nimmt man nun noch hinzu, daß die Verhandlungen in den Kirchspielen unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfanden, und daß die Ratspropositionen bis 1842 erst in der Bürgerschaftsversammlung bekannt gegeben wurden, so kann man sich nicht darüber wundern, daß die Erbgeessene Bürgerschaft gelegentlich unerwartete und eigentümliche Beschlüsse faßte.¹

Nach Beendigung der Franzosenherrschaft zu Anfang dieses Jahrhunderts empfahl die damals niedergesetzte Reformdeputation (die sogenannten Zwanziger), unter Festhaltung an der bisherigen Zusammensetzung der Erbgeessenen Bürgerschaft, eine Abstimmung in derselben nach Virilstimmen; doch blieb dieser Wunsch unberücksichtigt. Auf denselben, bescheidenen Abänderungsvorschlag beschränkten sich auch noch — mit ebensowenig Erfolg — die Vorkämpfer der durch den großen Brand von 1842 hervorgerufenen Reformbewegung (s. oben S. 13). Um so radikaler räumte dann wenige Jahre später der Verfassungsentwurf der Konstituante mit der Erbgeessenen Bürgerschaft auf. An ihre Stelle setzte man eine repräsentative Bürgerschaft, die, 300 Köpfe stark, alle zwei Jahre aus direkten, allgemeinen und geheimen Wahlen hervorgehen sollte.²

2. Zusammenfassung seit 1859.

§ 33.

Nachdem die Konstituantenverfassung von 1849 gescheitert war, entschied sich auch die nunmehr mit der Verfassungsrevision betraute Reunerkommission, wie nicht anders zu erwarten, für eine repräsentative Bürgerschaft. Ihren Vorschlägen im wesentlichen entsprechend, ward in der neuen Verfassung bestimmt: Die Bürgerschaft besteht aus 192 Mitgliedern. Von diesen sollen 84 aus direkten Wahlen aller Steuerzahler hervorgehen, 48 von und aus den Grundeigentümern der Stadt und der Vorstädte gewählt und endlich 60 von den verschiedenen Verwaltungsdeputationen und Gerichten deputiert werden. Die Mitglieder

¹ Im Jahre 1856 bemerkte der Senat: Worin die Gründe der am 27. März erfolgten Ablehnung des thunlichst nach den Ansichten der Bürgerschaft revidierten Entwurfes (der neuen Verfassung) bestanden, sei nicht zu ermitteln, und daß man diese Gründe nicht erfahren, sei ein Motiv mehr für die Abänderung der bestehenden Einrichtungen.

² Konstituantenverfassung, Art. 47 u. 60.

v. Melle, Hamburg. Staatsrecht.

der Bürgerschaft werden auf 6 Jahre gewählt; alle 3 Jahre tritt eine halbschichtige Erneuerung der Versammlung ein.

Diese Bestimmungen gelten — mit einzelnen, bei der Verfassungsrevision von 1879 beliebten Änderungen — noch heute. Die betreffenden Änderungen bestehen darin, daß die Bürgerschaft jetzt 160 Mitglieder zählt, von denen 80 von den Steuerzahlern, 40 von den Grundeigentümern und 40 von den sog. Notabeln (d. h. den jetzigen oder früheren bürgerlichen Mitgliedern der Verwaltungsbehörden und den jetzigen oder früheren Mitgliedern der Gerichte) gewählt werden.¹

3. Wahlbestimmungen.

§ 34.

Für sämtliche Wahlen zur Bürgerschaft gelten folgende Bestimmungen:

a. Aktives Wahlrecht. Von demselben sind ausgeschlossen:

1. Diejenigen, welche nicht Hamburger Bürger sind.²

2. Diejenigen, welche noch nicht das 25. Lebensjahr vollendet haben.

3. Diejenigen, welche keine Einkommensteuer bezahlen oder zur Zeit der Ausschreibung der Wahlen mit der Zahlung derselben im Rückstande sind.

4. Diejenigen, welche entmündigt sind.

5. Diejenigen, „über deren Vermögen das Konkursverfahren eröffnet ist, bis sie von allen Ansprüchen ihrer Gläubiger befreit sind.“³

¹ Verf. von 1879, Art. 28—30 u. 38. — In Lübeck besteht die Bürgerschaft aus 120 Mitgliedern („Vertretern“), von denen alle 2 Jahre ein Drittel durch allgemeine, direkte Wahlen neu gewählt wird. In Bremen hat die Bürgerschaft 150 Mitglieder („Vertreter“). Dieselben werden von 8 Wählergruppen gewählt, und zwar 14 Vertreter von den Studierenden, 42 von den Teilnehmern des Kaufmannskongresses, 22 von den Teilnehmern des Gewerbekongresses, 44 von den übrigen Bewohnern der Stadt Bremen, 4 von den Bewohnern von Begejaß, 8 von den Bewohnern von Bremerhaven, 8 von denjenigen Landleuten, welche wenigstens 3 Hektare Land selbst bewirtschaften, und endlich 8 von den übrigen Bewohnern des Landgebiets. Die Wahl erfolgt auf 6 Jahre; alle 3 Jahre scheidet, wie in Hamburg, die Hälfte der Mitglieder aus. (Vgl. Lüb. Verf., Art. 19 ff., Bremer Bürgerchaftsgesetz von 1875, § 1—8.)

² Verf. Art. 29 u. 30. (Vgl. oben § 11.)

³ Ebenso Lübecker Verf., Art. 21. Im Reichstagswahlgesetz (§ 3) aber wird das Wahlrecht nur für die Dauer des Konkursverfahrens entzogen.

Ein Gemeinschuldner erlangt demnach sein Wahlrecht nur wieder, wenn er seine Gläubiger entweder voll oder auf Grund eines Zwangsvergleichs teilweise befriedigt hat, oder wenn sämtliche Gläubiger auf die ihnen noch zustehenden Forderungen rechtsgültig verzichtet haben, oder endlich, wenn ihre Forderungen verjährt sind. In anderen Fällen nämlich ist er auch nach Aufhebung des Konkursverfahrens von Rechtsansprüchen seiner Gläubiger nicht befreit.¹

6. Diejenigen, denen durch strafrechtliches Urteil die bürgerlichen Ehrenrechte entzogen sind, während des dafür festgesetzten Zeitraums.

7. Diejenigen, welche sich in Straf- oder Untersuchungshaft befinden.²

8. Dazu kommen endlich noch die zum aktiven Heere Gehörenden, sowie diejenigen, welche nicht in die endgültig festgestellte Wählerliste eingetragen sind.³ Diese sind nach der Unterscheidung Labands nicht quoad jus, sondern nur quoad exercitium vom Wählen ausgeschlossen.

b. Passives Wahlrecht. Wählbar zur Bürgerschaft sind diejenigen, welche das aktive Wahlrecht besitzen (s. oben), sofern dieselben das dreißigste Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Jahren ihren Wohnsitz oder Geschäftsbetrieb im hamburgischen Staate haben.⁴

Nicht wählbar sind die Mitglieder des Senats sowie besoldete öffentliche Angestellte, deren amtliche oder dienstliche Funktionen ihren ausschließlichen Geschäftsberuf bilden.⁵ Eine Ausnahme von der letzteren Bestimmung ist jedoch gemacht zu Gunsten der rechtsgelehrten Richter und der Geistlichen aller Konfessionen.⁶

¹ Reichs-Konkursordnung § 152.

² Verf. Art. 31, Reichsstrafgesetzbuch § 34, No. 4.

³ Abs. 4, Reichsmilitärgesetz § 49 u. 38, Bürgerchaftswahlgesetz von 1880 § 15.

⁴ Verf. Art. 32. Die Vollendung des 30. Lebensjahres ist auch in Preußen, Sachsen und anderen Bundesstaaten Voraussetzung der Wählbarkeit; in Bremen jedoch nur die des 25. (Bürgerchaftsgesetz § 1) und in Lübeck sogar nur die des 21. (Verf. Art. 20 u. 21, Bürgerrechtsgesetz von 1870, Art. 1.)

⁵ Die Bürgerschaft hat sich mit Recht dahin ausgesprochen, daß zu diesen nicht wählbaren Beamten auch die Sekretäre der Handelskammer zu rechnen seien. (Vgl. Ausschußberichte der Bürgerschaft 1872, Nr. 35.)

⁶ Früher auch der Professoren des inzwischen aufgehobenen Akademischen Gymnasiums. (Verf. Art. 35 u. 36.) Ob die Geistlichen überhaupt im Sinne des gegenwärtigen hamburgischen Staatsrechts als öffentliche Angestellte anzusehen, mag zweifelhaft erscheinen.

Die Nichtzulassung von Beamten (resp. bestimmten Beamtenkategorien) zur Volksvertretung findet man auch in anderen Staaten, so z. B. in der französischen Republik, in Italien, England, der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Nordamerika.¹ Dagegen kann die ausnahmsweise Zulassung der richterlichen Beamten wohl als eine hamburgische Singularität bezeichnet werden.² Dieselbe erklärt sich teilweise aus der unabhängigeren Stellung der Richter, in erster Linie aber aus der historischen Entwicklung.

Bis 1879 war unter der Gesamtheit der hamburgischen Richter das Laienelement überwiegend. Wie in die Verwaltungsdeputationen, so wurden auch in die Gerichte Kaufleute oder andere Bürger zeitweise delegiert, und da es neben diesen nicht rechtsgelehrten Richtern — zumal so lange dem Senat noch ein wesentlicher Teil der Rechtssprechung zustand — nur eine ganz geringe Zahl eigentlicher Berufsrichter gab, so galt das Richteramt allgemein, wie die analoge Teilnahme der Bürger an der Verwaltung, als ein Ehrenamt. Dies hat sich jetzt wesentlich geändert. Die Gerichte sind, von wenigen Ausnahmen abgesehen, ausschließlich mit rechtsgelehrten Berufsrichtern besetzt, deren Amt kein Ehrenamt ist. Dessenungeachtet hat man den Richtern die Wählbarkeit zur Bürgerschaft belassen, weil gegen dieselbe nie ernstliche Bedenken erhoben, und weil die Richter sich — zumal andere Beamte nicht gewählt werden können — als ein wünschenswertes, ja notwendiges Element in der Volksvertretung erwiesen haben.

c. Wahlverfahren. Alle drei Jahre tritt die Hälfte der durch jeden der drei Wahlkörper (Steuerzahler, Grundeigentümer, Notable) auf je 6 Jahre gewählten Mitglieder der Bürgerschaft aus. Spätestens 6 Wochen vor dem Termine der hiernach alle 3 Jahre vorzunehmenden teilweisen (halbschichtigen) Erneuerung der Bürgerschaft wird der Senat die neuen Wahlen anordnen. (Die Anordnung soll jedenfalls so zeitig

¹ Vgl. Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, S. 80 f., und Gareis, Allgem. Staatsrecht, a. a. O., S. 71.

² In England sind gerade die besoldeten Richter, zusammen mit den Steuerbeamten und den Klerikern der Regierungsämter, allein nicht wählbar zum Parlament. In Italien sind, neben anderen höheren Beamten, von den Richtern nur die Mitglieder des Kassationshofes von der Nichtwählbarkeit der Beamten ausgeschlossen.

erfolgen, daß die Wahlen noch vor dem Erneuerungstermin vollendet sein können.)

Der Senat wird ferner bei einer eintretenden Vakanz eine Neuwahl ausschreiben. Die letztere erfolgt jedoch nur für den noch übrigen Teil derjenigen Zeit, für welche der Ausgeschiedene gewählt war. Die Wahl kann, namentlich in den letzten sechs Monaten vor dem Termine der halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft, für einige Zeit ausgesetzt werden, wenn Senat und Bürgerschaft darüber einverstanden sind.¹

Die oberste Leitung und Beaufsichtigung des Wahlgeschäfts ist der Central-Wahlkommission übertragen. Dieselbe besteht aus zwei Delegierten des Senats, zwei Delegierten des Bürgerausschusses und den fünf unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählten Mitgliedern der Steuerdeputation.²

Die Central-Wahlkommission hat für die Feststellung der Wählerlisten zu sorgen.³ Die Listen werden im statistischen Bureau der Steuer-Deputation entworfen und der Central-Wahlkommission zugestellt, welche dieselben spätestens drei Tage vor dem Wahltag unter öffentlicher Bekanntmachung, daß und wo dies geschehen, auf acht Tage zu jedermanns Einsicht auslegen läßt.⁴ Einsprachen gegen die ausgelegten Listen sind nur zulässig, wenn sie spätestens zwei Werktage nach

¹ Verf. Art. 38, 40 u. 43. — In Bremen erfolgt die Bestimmung der Wahltermine durch die „Deputation für die Vertreterwahlen“. (Wahlordnung, unter 1.) In Lübeck sind für die regelmäßigen Wahlen, welche successive in den verschiedenen Bezirken vorgenommen werden, bestimmte Tage im Juni festgesetzt. Die Reihenfolge, in welcher die einzelnen Bezirke zu wählen haben, wird vom Bürgerausschuß durch das Los bestimmt. Zu der Wahlversammlung eines jeden Bezirks beruft der Wortführer der Bürgerschaft die Wähler durch das Amtsblatt. (Verf. Art. 30.)

² Bürgerchaftswahlgesetz § 6 u. 7. — In Bremen besteht die „Deputation für die Vertreterwahlen“ aus 3 oder 4 Mitgliedern des Senats und 12 Mitgliedern der Bürgerschaft. (Deputationsgesetz § 22.) In Lübeck giebt es eine analoge Central-Wahlkommission nicht.

³ Für jeden Wahlbezirk, bezw. für jede Abtheilung eines Wahlbezirks sind besondere Listen anzulegen.

⁴ Soweit die Einsichtnahme in die Wählerlisten und die Sicherheit derselben dadurch nicht beeinträchtigt wird, ist es gestattet, von den Wählerlisten Abschrift zu nehmen. — In Lübeck wird vom Wortführer der Bürgerschaft bekannt gemacht, wann und wo die (vom Stadt- und Landamt angefertigten) Listen ausgelegt werden. (Wahlverordnung § 2.)

dem Schlusse der Auslegungszeit der Listen (unter Beifügung der erforderlichen Beweisstücke) bei der Central-Wahlkommission eingebracht werden.¹ Über die rechtzeitig eingegangenen Einsprachen hat die Kommission innerhalb acht Tage nach Ablauf der Frist für Anbringung der Einsprachen endgültig zu entscheiden. Den Beteiligten ist die Entscheidung schriftlich mitzuteilen.² Wenn die Kommission über alle Einsprachen Beschluß gefaßt und die Liste dementsprechend berichtigt hat, so ist die letztere von dem Vorsitzenden der Kommission „als abgeschlossen“ zu unterzeichnen. Für jede neue Wahl sind neue Wählerlisten aufzustellen, wenn nicht die Central-Wahlkommission bei Nachwahlen, welche innerhalb eines Jahres nach Abschluß der Wählerliste stattfinden, die Auslegung der früheren Wählerliste für ausreichend erklärt.³

Nachdem der Wahltag vom Senate bestimmt worden, erfolgt die öffentliche Aufforderung zu den Wahlen durch die Central-Wahlkommission. Dieselbe macht zugleich bekannt, wo und während welcher Zeit die Stimmzettel abzugeben sind.⁴ Mit der speciellen Leitung des Wahlverfahrens wird je eine Wahlkommission für die einzelnen Wahlbezirke oder Abteilungen derselben, resp. (bei den Notabelnwahlen) für alle Wahlen der betr. Kategorie betraut.⁵ Die Wahlhandlung dauert von 9 Uhr morgens bis 6 Uhr nachmittags. Sie und die Ermittlung des Wahlergebnisses sind öffentlich. Während der Wahl dürfen im Wahllokal weder Diskussionen stattfinden noch Ansprachen gehalten, noch Beschlüsse gefaßt werden (abgesehen von den Diskussionen und Beschlüssen der Wahlkommission, welche durch die Leitung des Wahlgeschäftes bedingt sind).⁶

¹ Die Central-Wahlkommission hat bei Auslegung der Wählerlisten eine öffentliche Bekanntmachung darüber zu erlassen, bis zu welchem Tage Einsprache gegen die Wählerliste zulässig und wo solche anzubringen ist.

² Analog in Bremen. Doch steht hier dem, der aus der Liste gestrichen, resp. in dieselbe nicht aufgenommen ist, gegen die betr. Entscheidung der Wahldeputation der Rechtsweg offen. (Wahlordnung, unter 4.) In Lübeck sind Einsprachen gegen die Listen an den Wortführer des Bürgerausschusses zu richten, und ist dann von diesem, resp. vom Bürgerausschuß über dieselben zu entscheiden. (Wahlverordnung § 3.)

³ Bürgerchaftswahlgesetz § 13—15.

⁴ Wahlgesetz § 18.

⁵ Wahlgesetz § 9 u. 10. S. unten § 35.

⁶ Wahlgesetz § 19 u. 20.

Die Wahlen erfolgen mittelst Stimmzettels. Jeder Wähler hat seinen Stimmzettel¹, nachdem derselbe (von einem Mitgliede der Wahlkommission) gestempelt worden², persönlich in den verschlossenen Zettelbehälter zu legen. Der Zettel muß von weißem Papier, ohne äußere Kennzeichen und derart zusammengefaltet sein, daß der auf ihm verzeichnete Name verdeckt ist.³ Nach geschlossener Annahme der Wahlzettel hat die Wahlkommission den versiegelten Zettelbehälter zu öffnen und das Wahlergebnis festzustellen. Über die gesamte Wahlhandlung ist ein Protokoll aufzunehmen, welches von sämtlichen anwesenden Mitgliedern der Wahlkommission zu unterzeichnen ist.⁴

Die Wahl erfolgt durch relative Stimmenmehrheit.⁵ Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los, welches durch den Vorsitzenden der Central-Wahlkommission gezogen wird.⁶

Die Wahlprotokolle (nebst allen dazu gehörigen Schriftstücken, einschließlich der versiegelten Stimmzettel) sind von der Wahlkommission der Central-Wahlkommission „förderfamst“ einzureichen, jedenfalls aber

¹ Vor Abgabe des Stimmzettels hat der Wähler seinen Namen den anwesenden Kommissaren anzugeben. Auch hat er, falls er denselben nicht persönlich bekannt ist, sich über seine Person auszuweisen.

² Die Stempelung, welche die Abgabe mehrerer zusammengefalteter Wahlzettel verhindern soll, ist auch in Lübeck vorgeschrieben. (Wahlverordnung § 13.)

³ Die Wahlkommission hat in der amtlichen Wählerliste bei dem Namen jedes Wählers, der seine Stimme abgegeben hat, einen betr. Vermerk zu machen. Sie hat ferner eine Gegenliste zu führen, in welche der Name jedes Wählers, der seine Stimme abgegeben hat, nach der Reihenfolge des Erscheinens aufzunehmen ist.

⁴ Wahlgesetz § 21—24.

⁵ In Bremen ist absolute Majorität erforderlich, wodurch eventuell die Notwendigkeit einer Stichwahl eintritt. (Wahlordnung, unter 12.)

⁶ Wahlgesetz § 25, Bekanntmachung des Senats vom 10. Mai 1889.

Wenn auf einem Stimmzettel ein Name unleserlich geschrieben oder die von dem Wähler gemeinte Person nicht genügend erkennbar ist, so gilt dieser Name als nicht geschrieben.

Wenn auf einem Stimmzettel mehr als die vorschriftsmäßige Anzahl von Namen stehen, so gelten nur die voranstehenden.

Wenn auf einem Stimmzettel derselbe Name zweimal steht, so gilt derselbe nur einmal.

Wenn ein Stimmzettel weniger Namen enthält, als er enthalten sollte, so macht dieser Mangel denselben nicht ungültig.

Stimmzettel, welche keinen oder keinen lesbaren Namen enthalten, sind ungültig und werden bei Ermittlung des Wahlergebnisses nicht mitgezählt.

so zeitig, daß sie spätestens im Laufe des zweiten Tages nach dem Wahltag in deren Hände gelangen. Die Central-Wahlkommission hat die Ergebnisse der Wahlen spätestens am Tage nach Empfang der Wahlprotokolle (nebst den dazu gehörigen Schriftstücken) dem Senate mitzuteilen und öffentlich bekannt zu machen.¹

Wenn die Wahl eine Person trifft, welche schon an einem früheren Tage gewählt war, so ist die zweite Wahl ungültig. Findet die Doppelwahl an demselben Tage statt, so hat sich der Gewählte innerhalb dreier Tage darüber zu entscheiden, welche Wahl er annehmen will, widrigenfalls die Central-Wahlkommission die Entscheidung zu treffen hat.²

§ 35.

Die vorstehenden Bestimmungen gelten für alle Bürgerschaftswahlen. Daneben kommen für die einzelnen Kategorien von Wahlen (Steuerzahler-, Grundeigentümer- und Notabelnwahlen³) noch die folgenden in Betracht.

A. Erste Kategorie.

Wahlen der Steuerzahler (sog. allgemeine Wahlen). Durch dieselben werden alle drei Jahre 40 Mitglieder der Bürgerschaft gewählt. Für diese Wahlen wird das hamburgische Staatsgebiet in 40 Wahlbezirke eingeteilt.⁴

B. Zweite Kategorie.

Grundeigentümerwahlen. Durch dieselben werden alle drei Jahre je 20 Mitglieder der Bürgerschaft gewählt. Wahlberechtigt sind diejenigen Bürger, welche Eigentümer von innerhalb der Stadt, der Vorstadt oder der Vororte belegenen Grundstücken sind.⁵ Der Besitz

¹ Wahlgesetz § 26. — In Lübeck erfolgt die Bekanntmachung durch den Wortführer der Bürgerschaft, welcher auch den Gewählten ihre Wahl schriftlich anzeigt. (Verf. Art. 32.)

² Wahlgesetz § 27.

³ Beim Vorliegen der betr. Voraussetzungen kann ein Bürger in allen drei Kategorien wahlberechtigt sein und demgemäß dreimal ein Wahlrecht ausüben.

⁴ Wahlgesetz § 4.

⁵ Verf. Art. 30. Den Betreffenden muß das Grundstück in den öffentlichen Hypothekenbüchern eigentümlich zugeschrieben sein, und zwar ohne Klauseln und Bestimmungen, welche ergeben, daß das Eigentum in Wirklichkeit einem andern zusteht. (Wahlgesetz, § 3.)

mehrerer Grundstücke giebt nur ein einmaliges Wahlrecht. Von mehreren Miteigentümern eines Grundstücks kann nur einer das Wahlrecht ausüben. Die Miteigentümer haben der Central-Wahlkommission anzuzeigen, welcher von ihnen als zur Ausübung des Wahlrechts berechtigt in die Wählerliste eingetragen werden soll.¹

Für die Grundeigentümerwahlen werden die Stadt, die Vorstadt St. Pauli und die Vororte in 20 Wahlbezirke geteilt. —

A und B. — Ferner ist für die Wahlen der ersten und zweiten Kategorie (A und B, Steuerzahler und Grundeigentümer) gemeinschaftlich noch das Folgende bestimmt:

Jeder Wahlberechtigte ist in die Liste desjenigen Wahlbezirks einzutragen, in welchem er seine regelmäßige Wohnung, oder wenn diese außerhalb des hamburgischen Staatsgebiets liegt, sein gewöhnliches Geschäftslokal hat.²

Örtlich sehr ausgedehnte Bezirke des Landgebiets (einschließlich der Vororte) sind unter Berücksichtigung der Zahl der Wähler und ihrer Wohnungen in Abteilungen zu zerlegen.³

Die Central-Wahlkommission bildet für jeden Bezirk in der Stadt und der Vorstadt eine Bezirkskommission, welche aus zwei Steuerschätzungsbürgern⁴ und vier auf deren Vorschlag von der Central-Wahlkommission zu bestimmenden wahlberechtigten Bürgern respektive wahlberechtigten Grundeigentümern des betr. Bezirkes besteht. Auch für das Landgebiet (einschließlich der Vororte) sind von der Central-Wahlkommission Bezirkskommissionen resp. (soweit die Bezirke dort in Abteilungen zerlegt sind) Abteilungskommissionen zu ernennen. Die Zusammensetzung derselben aber ist — sowohl was die Zahl wie was die Qualifikation der Mitglieder anlangt — nicht bestimmt vorgeschrieben. Die Central-Wahlkommission soll in dieser Beziehung auf die Lokalverhältnisse Rücksicht nehmen. Hervorgehoben

¹ Wahlgesetz, § 3, Abs. 2.

² Wahlgesetz, § 4. Wahlberechtigte Grundeigentümer, welche innerhalb der Bezirke für die Grundeigentümerwahlen weder Wohnung noch Geschäftslokal haben, werden auf ihren Antrag in die Wählerlisten eines Bezirkes eingetragen, in welchem sie mit Grundeigentum angesetzt sind,

³ Wahlgesetz § 8.

⁴ S. unten § 57 a.

ist nur, daß vorzugsweise Mitglieder der Gemeindevorstände zuzuziehen sind.¹

In den Bezirks- und Abtheilungskommissionen ist zur Vornahme einer amtlichen Handlung die Gegenwart von wenigstens drei Mitgliedern erforderlich. Den Vorsitz führt der dem Amts- resp. Lebensalter nach älteste Steuerschätzungsbürger in der Kommission, resp. (wenn kein Steuerschätzungsbürger in der Kommission sitzt) ein von der Central-Wahlkommission zu bestimmendes Mitglied.²

Bei den alle drei Jahre stattfindenden Wahlen für die halbschichtige Erneuerung der Bürgerschaft wählt immer nur die eine Hälfte der Wahlbezirke, der dann nach drei Jahren die andere Hälfte folgt. In jedem Bezirke hat der Wähler so viele Personen namhaft zu machen, wie der Bezirk Abgeordnete wählt (in der Regel zwei, zuweilen auch drei oder einen). Die allgemeinen Wahlen finden zuerst — alle an einem Tage — die Grundeigentümerwahlen einige Tage später — ebenfalls an einem Tage — statt.³

C. Dritte Kategorie.

Notabelnwahlen. Alle drei Jahre werden 20 Mitglieder der Bürgerschaft gewählt von denjenigen Bürgern, welche Richter, Handelsrichter, Mitglieder der Vormundschaftsbehörde, bürgerliche Mitglieder der Verwaltungsbehörden oder Mitglieder der Handels- oder Gewerbekammer sind oder gewesen sind.⁴ Ein specielles Verzeichniß der hier nur generell aufgeführten Behörden ist in der Anlage C zum Wahlgesetz von 1880 zusammengestellt, doch ist dasselbe später noch ergänzt worden.⁵ Die kurze Bezeichnung der Wähler dieser

¹ Wahlgesetz § 9.

² Wahlgesetz § 12 und 11. Der Vorsitzende kann in Behinderungsfällen den Vorsitz einem anderen übertragen. In seiner Abwesenheit oder auf sein Verlangen wählt die Kommission seinen Stellvertreter.

³ Wahlgesetz § 17 und 18.

⁴ Verf. Art. 30. Die Teilnahme der rechtsgelehrten Richter an den Notabelnwahlen erklärt sich aus denselben Gründen wie ihre Wählbarkeit zur Bürgerschaft (s. oben S. 116). Die Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts gehören übrigens als nicht ausschließlich hamburgische Richter nicht zu den Notabeln. (Vgl. Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1886, S. 190.)

⁵ Vgl. Gesetze vom 17. Dezember 1886 und 21. Dezember 1888. Seit mehreren Jahren besteht eine Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft darüber, ob gewisse nicht unter Mitwirkung der Bürgerschaft

Kategorie als „Notable“ hat sich eingebürgert, wird aber offiziell nie gebraucht.

gewählte nichtsenatorische Mitglieder der Oberschulbehörde und des Medizinalkollegiums zu den im Art. 30 der Verfassung aufgeführten „bürgerlichen Mitgliedern der Verwaltungsbehörden“ zu rechnen sind (Auschußberichte der Bürgerschaft 1886, Nr. 8 und Nr. 44 und 1888 Nr. 54, Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1886, S. 190 und 1887, S. 302). Bürgerliche Mitglieder der Verwaltungsbehörden sind unbestrittenermaßen nicht die senatorischen Mitglieder, andererseits aber weder alle nichtsenatorischen, noch nur die unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählten Mitglieder. Im Art. 81 der Verfassung heißt es: „Die bürgerlichen Mitglieder der Deputationen bekleiden ihr Amt während einer durch das Gesetz zu bestimmenden Anzahl von Jahren und verwalten dasselbe unentgeltlich. Die Wahl dieser Mitglieder ist durch Art. 52 geregelt“. Der Art. 52 der Verf. aber sagt: „Die Bürgerschaft erwählt für die sämtlichen Verwaltungsbehörden die bürgerlichen Mitglieder, welche nicht von einem anderen Kollegium deputiert sind, aus einem — Wahlaussatz u. s. w.“

Nach diesen Bestimmungen gehören zu den bürgerlichen Deputationsmitgliedern, neben den unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählten, auch solche, die von einem anderen Kollegium deputiert sind. Ob alle von einem anderen Kollegium (abgesehen natürlich vom Senat) deputierten, mag bei der wenig glücklichen Fassung des Art. 52 der Verfassung nicht unzweifelhaft erscheinen. In Ermangelung weiterer, erläuternder oder einschränkender Bestimmungen wird indes diese Frage zu bejahen sein. Der betreffende bürgerchaftliche Ausschuß war 1886 derselben Ansicht, meinte dagegen 1888, es könne kaum bezweifelt werden, daß im Art. 52 der Verfassung bei dem Wort „Kollegium“ nur an eine andere staatliche Verwaltungsbehörde gedacht worden sei. Ein genügender Nachweis für die letztere Behauptung wird sich jedoch nicht erbringen lassen. Auch hat sich der bürgerchaftliche Ausschuß 1886 für seine damalige weitergehende Interpretation mit Recht darauf berufen, daß im Art. 52 der Verfassung gewiß nicht ohne Grund statt der sonst naheliegenden Bezeichnungen „Behörde“ oder „Verwaltungsbehörde“ oder „Deputation“ das umfassendere Wort „Kollegium“ gewählt sei. Übrigens haben der betreffende bürgerchaftliche Ausschuß und die ihm zustimmende Bürgerschaft der erwähnten späteren Einschränkung des Begriffs „Kollegium“ in ihren an den Senat gerichteten Anträgen eine praktische Folge nicht gegeben. Nach diesen, durchaus korrekten Anträgen würden zu den bürgerlichen Mitgliedern der Oberschulbehörde gehören: 1) die unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählten Mitglieder; 2) die beiden Deputierten des Ministeriums (d. h. des Predigerkollegiums der evangelisch-lutherischen Kirche) und 3) die beiden Deputierten der Schulsynode (dagegen nicht die vom Senat ernannten Vertreter des höheren Schulwesens, die beiden Schulräte und der Seminarbibliothekar). Im Medizinalkollegium würden ferner bürgerliche Mitglieder nur sein: die schon ohnehin zu den Notabeln gehörigen Delegierten des Armenkollegiums und der Gefängnis-Deputation (dagegen nicht die Physici, der ärztliche Direktor des Allgemeinen Krankenhauses, die vom Senat aus einem von allen hamburgischen Ärzten aufgestellten Aussatz ernannten ärztlichen Mitglieder und die vom Senat nach gutachtlicher Äußerung des Medizinal-Kollegiums, resp. auf

Bei den Notabelnwahlen bilden alle Wähler nur einen Wahlkörper; es fällt also eine Bezirkseinteilung weg, und es giebt demgemäß auch nur eine Wahlkommission. Die Central-Wahlkommission bildet diese aus zwei von ihren Mitgliedern und vier von den letzteren vorgeschlagenen Notabeln. Den Vorsitz führt ein von der Central-Wahlkommission zu bestimmendes Mitglied.¹

Die Notabelnwahlen finden in der Regel einige Tage nach den Grundeigentümerwahlen statt.

4. Wahlprüfung.

§ 36.

Über die Gültigkeit der Wahlen entscheidet die Bürgerschaft.² Dieselbe wählt nach ihrer Einberufung (s. oben S. 84) einen Ausschuß

Vorschlag der Oberschulbehörde ernannten Assessoren für Pharmacie und Chemie). Ob die den Aufsatz für die ärztlichen Mitglieder aufstellende (nur bei dieser Gelegenheit zusammentretende und in keiner Weise organisierte) Gesamtheit der Ärzte als Kollegium aufzufassen, kann dahingestellt bleiben, weil die Gesamtheit der Ärzte nicht eins ihrer Mitglieder deputiert, sondern nur drei ihrer Mitglieder für die Ernennung durch den Senat präsentiert. — Gegenüber der bisherigen Stellungnahme des Senats in dieser Angelegenheit ist endlich noch zu bemerken, daß der Senat mit Unrecht den Wortlaut der Anl. C des Wahlgesetzes und der §§ 2 und 4 des Verwaltungsgesetzes urgirt. Abgesehen von anderen Gründen (vgl. Ausschußberichte der Bürgerschaft 1888, Nr. 54) könnten die angezogenen, allerdings nicht ganz korrekt gefaßten Bestimmungen gegenüber denjenigen der Verfassung nicht ins Gewicht fallen.

Nicht wahlberechtigt in der Kategorie C sind ferner — was bisher noch nicht hervorgehoben — die in der Anlage C des Wahlgesetzes aufgeführten Mitglieder der Armenkollegien der Vororte; denn diese werden weder unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählt, noch von einem Kollegium deputiert. Auch fallen die diesen Armenkollegien unterstellten Armeninstitute nicht unter den Begriff der öffentlichen milden Stiftungen, von denen in dem (1888 aufgehobenen) Abj. 2 des Art. 52 der Verfassung die Rede war (s. unten § 55).

Übersehen ist andererseits bisher, daß sich auch in der Kommission für die Verwaltung der Kunsthalle neben senatorischen Mitgliedern, dem Direktor der Kunsthalle und den Deputierten des Kunstvereins (welcher letztere nicht als Kollegium angesehen werden kann), zwei unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählte, bürgerliche Mitglieder befinden. Es würde demnach in das Behördenverzeichnis der Anlage C des Wahlgesetzes noch die Kommission für die Verwaltung der Kunsthalle aufzunehmen sein.

¹ Wahlgesetz § 10 u. 11. Über die Vertretung des Vorsitzenden u. gelten dieselben Bestimmungen wie für die anderen Wahlkommissionen (s. oben S. 122, Anm. 2).

² Verf. Art. 37.

von 10 Mitgliedern zur Prüfung der Wahlen.¹ Dieser Ausschuß bleibt auch nach Konstituierung der Bürgerschaft (s. unten § 42) in Wirksamkeit. Der Ausschuß teilt sich in zwei Abteilungen. Jede derselben prüft zunächst die Akten über die Wahlen der zu der anderen Abteilung gehörenden Mitglieder. Nachdem diese Prüfung beschafft ist, verteilt der Ausschuß die übrigen ihm von dem provisorischen Präsidenten der Bürgerschaft überwiesenen Wahlakten zur Prüfung und Beschlußfassung unter seine beiden Abteilungen.² Die Beschlußfassung über „zweifelhafte und beanstandete“ Wahlen erfolgt jedoch durch die vereinigten beiden Abteilungen des Ausschusses. Das Ergebnis seiner Arbeit legt der Ausschuß in einem von den Berichterstattern der beiden Abteilungen zu unterzeichnenden Berichte der Bürgerschaft vor. Der Ausschuß kann indes schon dann einen (ersten) Bericht erstatten, wenn die Hälfte der ihm überwiesenen Wahlen von ihm geprüft und unbeanstandet geblieben ist. Nach erfolgter Berichterstattung des Ausschusses beschließt die Bürgerschaft über die Gültigkeit derjenigen Wahlen, welche entweder vom Ausschusse oder von einzelnen Mitgliedern der Bürgerschaft beanstandet sind. Die nicht in dieser Weise beanstandeten Wahlen sind

¹ Der provisorische Vorstand legt zu diesem Zwecke einen Aufsatß von 20 Namen vor, an den jedoch die Bürgerschaft bei der Wahl nicht gebunden ist.

² Die mit einem Vermerk der Wahlkommission bei denjenigen Wählern, welche gewählt haben, versehenen amtlichen Wählerlisten und die von den Wahlkommissionen geführten Gegenlisten (s. oben S. 119, Anm. 4) bilden die Grundlage für die Prüfung der Gültigkeit der Wahlen. Der Wahlprüfungsausschuß hat auch die Wahlberechtigung der Wähler zu prüfen, und er hat davon auszugehen, daß eine Wahl ungültig ist, wenn so viele Nichtwahlberechtigte mitgestimmt haben, daß dies von Einfluß auf das Wahlergebnis gewesen sein kann. Entstehen hinsichtlich der Wahlberechtigung von Wählern Zweifel, so ist der Ausschuß befugt, von den betr. Wählern die erforderlichen Nachweise zu verlangen. Auch kann er bei den Behörden die behüfige Erkundigung einziehen. (Wahlgesetz § 23). Für den Wahlprüfungsausschuß (gewöhnlich Legitimationsausschuß genannt) gelten ferner im allgemeinen die Bestimmungen der Geschäftsordnung der Bürgerschaft über Ausschüsse (§ 17—24). S. unten § 46.

In Bremen findet keine allgemeine Wahlprüfung statt. Es gelten dort folgende Bestimmungen: „Das Bürgeramt hat vor derjenigen Versammlung der Bürgerschaft, in welcher neu gewählte Mitglieder zum ersten Male zu erscheinen berechtigt sind, das Namensverzeichnis der Gewählten unter Vergleichung der Wählerlisten zu revidieren, diejenigen Fälle, wo der Name eines Gewählten in diesen Listen fehlt, zu untersuchen und über das Resultat dieser Untersuchung der Bürgerschaft zu berichten, welche dann über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der

gültig, ohne daß es eines besonderen Beschlusses der Bürgerschaft darüber bedürfte.¹

So lange die Wahl eines Mitgliedes von der Bürgerschaft nicht für ungültig erklärt ist, hat dasselbe in der Versammlung Sitz und Stimme. Jedoch darf derjenige, dessen Wahl beanstandet wird, bei der Beratung und Abstimmung der Bürgerschaft über seine Wahl nicht gegenwärtig sein.²

5. Verpflichtung zur Annahme der Wahl.

§ 37.

Die in die Bürgerschaft Gewählten sind zur Annahme der Wahl verpflichtet. Zur Ablehnung derselben sind nur berechtigt:

- a. Ehemalige Mitglieder des Senats,
- b. Geistliche aller Konfessionen³,
- c. Diejenigen, welche während der letzten 6 Jahre der Bürgerschaft angehört haben.⁴

Wahl zu entscheiden hat." (Geschäftsordnung § 69). „Beschwerden über die Ungültigkeit einer Wahl wegen eines bei dem Gewählten zutreffenden Mangels einer gesetzlich zur Wählbarkeit erforderlichen Eigenschaft können, sofern sie nicht bereits bei der Wahldeputation angebracht und von derselben verworfen sein sollten, bei der Bürgerschaft erhoben werden." (§ 70). „Die Anfechtung einer Wahl wegen gesetzwidriger Wahlumtriebe oder wegen Ungesetzmäßigkeit der Wahlhandlung selbst geschieht vor der Bürgerschaft" (§ 71). Die Anfechtung der Gültigkeit einer Wahl (§ 70, 71) kann nicht später als in der Sitzung der Bürgerschaft geschehen, in welcher der Gewählte zum ersten Male zu erscheinen berechtigt ist. Der Antrag muß schriftlich eingereicht und von mindestens 5 Mitgliedern unterstützt sein. Über denselben entscheidet nach vorausgegangener kommissarischer Untersuchung die Bürgerschaft mittelst geheimer Abstimmung. Vorher kann der Beteiligte selbst oder durch ein bevollmächtigtes Bürgerschaftsmitglied seine Gründe gegen den Antrag vortragen (§ 72 u. 73, Bürgerchaftsgesetz § 12).

¹ Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 4—6.

² Geschäftsordnung § 7.

³ Früher auch die Professoren des Akademischen Gymnasiums (s. oben S. 115, Anm. 6).

⁴ Verf. Art. 35, 36 u. 34. Ist ein zur Ablehnung Berechtigter gewählt so hat derselbe, falls er die Wahl nicht annehmen will, innerhalb drei Tage, nachdem er von der auf ihn gefallen Wahl amtliche Kenntnis erhalten hat, die Central-Wahlkommission, unter Anführung der ihm zustehenden Ablehnungsgründe, hiervon in Kenntnis zu setzen, widrigenfalls er sein Ablehnungsrecht verliert. (Bürgerchaftswahlgesetz, § 27, Abs. 2.)

Abgesehen von diesen drei Ausnahmefällen, zieht eine Weigerung, die Wahl anzunehmen, in gleicher Weise resp. mit den gleichen Einschränkungen wie die Nichtannahme einer Wahl in den Senat (siehe oben § 22), den Verlust des Bürgerrechts, sowie der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen nach sich.¹ Eine Befreiung von dieser Konsequenz der Annahmeverweigerung, sowie die Entlassung eines bereits eingetretenen Mitgliedes der Bürgerschaft kann nur durch Beschluß der Bürgerschaft erfolgen.²

Der hiernach in Hamburg bestehende Zwang zur Übernahme und Fortführung eines Abgeordnetenmandates ist etwas recht Ungewöhnliches, für das sich eine Analogie wohl nur in zwei deutschen Staaten (Sachsen-Altenburg und Meuß ä. L.), sowie in Norwegen findet.³ Der betreffende Zwang ist übrigens, im Gegensatz zu dem Amtszwang bei den Mitgliedern des Senats und der sog. Deputationen (s. unten § 55), eigentlich nur ein moralischer. Wenn ein zum Mitglied der Bürgerschaft Gewählter an den Sitzungen und Arbeiten derselben nicht teilnimmt, so kann man ihm nichts anhaben, es sei denn, daß er von vornherein ausdrücklich erklärte, er wolle die Wahl nicht annehmen. Im allgemeinen wird freilich nur selten jemand gegen seinen Willen zum Bürgerschaftsmitglied gewählt werden. Immerhin aber kann dies doch vorkommen, und ferner ist es jedenfalls wiederholt vorgekommen, daß Mitglieder der Bürgerschaft sich im Laufe der sechsjährigen Mandatszeit den Pflichten ihres Mandates einfach entziehen. Einem solchen pflichtwidrigen Verhalten von Mitgliedern der Volksvertretung würde sich, wenn die Möglichkeit einer Mandatsniederlegung existierte, wahrscheinlich leichter entgegenwirken lassen.

¹ Verf. Art. 34. In der Verfassung von 1860 lautete der betr. Passus: „Der Gewählte ist zur Annahme der Wahl verpflichtet bei Verlust der staatsbürgerlichen Rechte und des Rechtes, in Stadt oder Gebiet ein bürgerliches Gewerbe zu betreiben, für die Dauer der nächsten 10 Jahre.“ (Ähnlich Konstituantenverfassung Art. 54.)

² Verf. Art. 34.

³ Vgl. G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, § 102, Anm. 1, und Aichele u. g Staatsrecht von Schweden und Norwegen, 1886, S. 138. — In Lübeck und Bremen giebt es einen solchen Zwang nicht (Lüb. Verf. Art. 28, Brem. Verf. § 41). In Sachsen ist ein Austritt aus der Kammer während einer Session nur mit Genehmigung der Kammer gestattet (Wahlgesetz § 8).

II. Allgemeine Stellung der Bürgerschaft.

§ 38.

1. Die Bürgerschaft ist formell die Mitinhaberin der höchsten Staatsgewalt. Sie ist jedoch (wie oben § 13 f. des weiteren ausgeführt) thatsächlich auf eine Teilnahme an der Gesetzgebung und gewisse, meist auch in den anderen deutschen Bundesstaaten den an der Gesetzgebung teilnehmenden Volksvertretungen eingeräumte Befugnisse beschränkt. (S. das Nähere unten § 40 f.).¹

2. Besondere Ehrenrechte stehen der Bürgerschaft nicht zu. Die Repräsentation des Staates ist allein Sache des Senats.

3. Die Bürgerschaft ist, wie der Senat und jede andere gesetzgebende Versammlung, durch den § 106 des Reichsstrafgesetzbuchs geschützt gegen eine Vergewaltigung (Auseinanderspaltung; Nötigung zur Fassung oder Unterlassung von Beschlüssen; gewaltsame Entfernung von Mitgliedern; durch Gewalt oder durch Bedrohung mit einer strafbaren Handlung bewirkte Verhinderung von Mitgliedern, sich an den Ort der Versammlung zu begeben oder zu stimmen). Vgl. oben S. 76.

4. Eine Beleidigung der Bürgerschaft ist, wie die jeder anderen deutschen gesetzgebenden Versammlung, kein Antragsdelikt. Dieselbe darf jedoch nur mit Ermächtigung der Bürgerschaft verfolgt werden.²

¹ Grotefend sagt von den Bürgerschaften der Hansestädte: „Die politische Personifikation der Unterthanen der drei Republiken ist die Bürgerschaft. Diese ist die fingierte Gesamtheit der Unterthanen und vertritt dieselben ganz in der Weise, wie die Ständeversammlung das politische Organ der Unterthanen in den Monarchien ist. Es sind die Gesamtrechte der Unterthanen dem Staate gegenüber, welche auch die Bürgerschaft in den Republiken zu vertreten hat. — Diese Gesamtrechte sind aber genau dieselben, welche den Unterthanen der monarchischen Staaten eignen, eben weil der Begriff der Unterthanenschaft in beiden Arten der Staaten ein völlig gleicher ist. Vor allem gehört darum die Anteilnahme an der Gesetzgebung zu dem Wirkungskreise der Bürgerschaft, aber auch die Beteiligung an der Staatsregierung (namentlich an der Finanzverwaltung) steht der Bürgerschaft zu, welche die Ständeversammlung in den Monarchien geltend machen kann.“ (Das Deutsche Staatsrecht der Gegenwart, 1863, S. 768.)

² Strafgesetzbuch § 197.

5. „Das Organ der Versammlung in ihren äußeren Beziehungen“ ist der Präsident der Bürgerschaft, der in Behinderungsfällen durch einen der beiden Vicepräsidenten vertreten wird.¹

6. Die Bürgerschaft ist berechtigt — unter Berücksichtigung der betreffenden Bestimmungen der Verfassung sowie auch sonstiger Gesetze — ihre Geschäftsordnung selbständig festzustellen.² Sie prüft die Legitimation ihrer Mitglieder (s. oben § 36), sie wählt ihren Präsidenten sowie die anderen Mitglieder ihres Vorstandes, und sie übt eine Disciplinargewalt über ihre Mitglieder sowie die Sitzungspolizei in ihren Versammlungen aus³ (s. unten S. 148 ff.).

III. Stellung und Verpflichtungen der Bürgerschaftsmitglieder.

§ 39.

1. Die einzelnen Mitglieder der Bürgerschaft sind, wie bereits erwähnt, zur Annahme des ihnen, abgesehen von Ersatzwahlen, auf 6 Jahre übertragenen Mandates verpflichtet (s. oben § 37). Vor Beendigung der Mandatszeit erlischt ihr Mandat nur, wenn sie die Wählbarkeit zur Bürgerschaft verlieren (s. oben S. 115), oder wenn sie

¹ Geschäftsordnung § 12.

² Nach der Verfassung von 1860 (Art. 62) ward die Geschäftsordnung durch Gesetz festgestellt. — Eine selbständige Feststellung der Geschäftsordnung steht auch den Kammern in Preußen, Bayern und anderen deutschen Bundesstaaten zu, sowie auch den Bürgerschaften von Bremen und Lübeck. (Bremer Verf. § 55, Lübb. Art. 48.) In Bremen ist noch bestimmt, daß die Geschäftsordnung dem Senat behufs Geltendmachung seines Einspruchsrechts gegen etwaige verfassungs- oder gesetzwidrige Bestimmungen mitzuteilen sei. — H. Schulze sagt: „Die Abfassung der Geschäftsordnung wird nach neuerer staatsrechtlicher Auffassung als ein Akt der kollegialen Autonomie jedes Hauses (der Volksvertretung) angesehen. Natürlich bezieht sich dieses Recht der Autonomie nur auf die inneren Verhältnisse jedes Hauses, während alle Bestimmungen, welche den Verkehr mit dem anderen Hause oder mit der Staatsregierung betreffen, nur durch Übereinkunft mit diesen Faktoren geregelt werden können.“ (Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 482.)

Die Geschäftsordnung der Bürgerschaft bleibt in Kraft, bis sie von der Bürgerschaft abgeändert wird, und bedarf demnach nach einer Erneuerung der Bürgerschaft keiner neuen Bestätigung. (Vgl. Wolffson, a. a. O., S. 17.)

³ H. Schulze nennt diese Rechte, im Gegensatz zu den politischen, die Kollegialrechte der Volksvertretung.

ausnahmsweise von der Bürgerschaft entlassen werden.¹ Diäten oder anderweitige Entschädigungen erhalten sie nicht.²

Es handelt sich demnach bei der Thätigkeit der Bürgerschaftsmitglieder um eine unentgeltlich zu leistende Bürgerpflicht. Die Bezeichnung Amt resp. Ehrenamt dürfte jedoch hier, wie bei anderen Volksvertretungen, richtiger nicht angewandt werden³; denn unter amtlichen Befugnissen pflegt man Regierungs- oder Verwaltungsbefugnisse innerhalb eines bestimmten Amts- oder Geschäftskreises zu verstehen, und mit dem Amte ist ferner durchweg eine besondere juristische oder politische Verantwortlichkeit verbunden, die bei Volksvertretungen und speciell auch bei der Bürgerschaft ausgeschlossen ist.⁴ Jedenfalls sind die Mitglieder der Bürgerschaft weder im Sinne des hamburgischen

¹ Verf. Art. 34 u. 42. Über die Folgen einer Nichtannahme des Mandats s. oben § 37 u. 22. — Gesuche um Entlassung aus der Bürgerschaft sind an den Präsidenten derselben zu richten. Dieser veranlaßt zunächst einen Bericht des Wahlprüfungsausschusses, und, wenn dieser eingegangen, entscheidet die Bürgerschaft nach einmaliger Beratung durch einfache Stimmenmehrheit. Von dem Ergebnisse der Abstimmung wird dem Präsidenten des Senats Anzeige gemacht. (Geschäftsordnung § 67.)

² Im Art. 44 der Verfassung heißt es: „Die Mitglieder der Bürgerschaft verwalten ihr Amt unentgeltlich.“ Mit dieser Verfassungsbestimmung würde eine etwaige Vergütung derjenigen Auslagen, welche den in Cuxhaven und Bergedorf wohnhaften Bürgerschaftsmitgliedern durch die notwendigen Eisenbahnfahrten nach Hamburg erwachsen, wohl nicht unvereinbar erscheinen können.

³ Die Verfassung thut dies im Art. 44. Auch H. Schulze spricht in seinem Deutschen und Preussischen Staatsrecht von einem öffentlichen Amt der Volksvertreter. Die meisten Staatsrechtslehrer aber vermeiden — vermutlich nicht ohne Grund — diese Ausdrucksweise. Grotendorf sagt: „Wenn die Funktionen der Bürgerschaftsmitglieder ein „Amt“ derselben genannt werden, so ist damit wohl dem republikanischen Principe Rechnung getragen (?), eine besondere rechtliche Bedeutung ist indes damit nicht bezeichnet.“ (Das Deutsche Staatsrecht der Gegenwart, S. 776.)

⁴ Verf. Art. 48. Vgl. auch Reichsstrafgesetzbuch § 11. — Gareis sagt in seinem „Allgem. Staatsrecht“ (a. a. O., S. 59): „Dem Staatshaupt und den unter ihm stehenden Organen, d. i. der Regierung, obliegt die Aktion, die Leitung, die Führung, und damit ist die Thätigkeit der Regierung als ununterbrochen, stetig und als ein- und ergreifender bezeichnet als die der Volksvertretung; dies kommt nicht bloß im Staatsnotrecht zum Ausdruck, sondern auch darin, daß zwar die Regierung der Volksvertretung verantwortlich gemacht werden kann, nicht aber die Volksvertretung der Regierung: die Genehmigungs- und Zustimmungrechte entziehen sich einer juristischen Verantwortlichkeit, sind aber eben doch nur Genehmigungs- und Zustimmungrechte.“

Staatsrechts noch in dem der Reichsgesetzgebung, insbesondere des Strafgesetzbuchs, als Beamte zu betrachten.

Es ist üblich von einem „Mandat“ der Volksvertreter zu sprechen, vielleicht weil man das Wort „Amt“ zu vermeiden sucht. Doch ist, wie oft genug hervorgehoben, eine analoge Anwendung der Grundsätze über das civilrechtliche Mandatsverhältnis nicht zulässig. Insbesondere steht der Gewählte seinen Wählern gegenüber vollkommen unabhängig und selbständig da. Dies ist auch in der hamburgischen Verfassung zum Ausdruck gelangt, indem es dort im Art. 33 heißt: „Kein Mitglied der Bürgerschaft kann hinsichtlich seines Verhaltens in derselben gültige Verpflichtungen gegen seine Wähler übernehmen; ebensowenig können einem Mitgliede der Bürgerschaft von seinen Wählern bindende Vorschriften erteilt werden“. Weiter aber vertritt auch jedes Mitglied der Bürgerschaft nicht nur seine Wähler, sondern die gesamte Bevölkerung. Der in die Bürgerschaft Gewählte ist nicht Bezirks-, Grundeigentümer- oder Notabelnanwalt, sondern er ist Volksvertreter, d. h. er hat, einerlei von wem er gewählt worden, alle berechtigten Interessen der Bevölkerung in gleicher Weise zu berücksichtigen. In der hamburgischen Verfassung ist dies nicht, wie in vielen anderen Verfassungen¹, ausdrücklich hervorgehoben; es versteht sich aber von selbst, da es sich ohne weiteres aus dem Begriff und Charakter der Volksvertretung ergibt.²

2. Die Mitglieder der Bürgerschaft sind verpflichtet, in den Sitzungen der Bürgerschaft zu erscheinen. In Behinderungsfällen ist dem Präsidenten schriftlich Anzeige zu machen.³ Die Beobachtung dieser Bestimmungen läßt sich jedoch nicht erzwingen; sie ist thatsächlich dem Pflicht- und Taftgefühl des Einzelnen überlassen. (Vgl. oben S. 127.)⁴

¹ So in der Reichs- und preussischen Verfassung und auch in der von Lübeck (Art. 26) und Bremen (§ 44).

² Vgl. H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 457 f. — Den in den meisten deutschen Staaten üblichen Abgeordneteneid haben die Mitglieder der Hamburger, wie auch die der Bremer und Lübecker Bürgerschaft nicht zu leisten.

³ Geschäftsordnung § 26. Vgl. ferner unten S. 168 bei Anm. 4 u. S. 183 Anm. 3, sowie § 106 des Strafgesetzbuchs (s. oben § 38, 3). — In der Bremer Geschäftsordnung (§ 21) ist bestimmt: „Ein Urlaub von mehr als 6 Wochen ist von der Bürgerschaft zu bewilligen.“

⁴ In der alten Geschäftsordnung (von 1859, § 37) hieß es: „Eine beharrliche Weigerung, die den Mitgliedern der Bürgerschaft obliegenden Verpflichtungen

3. Die Mitglieder der Bürgerschaft sind verpflichtet, über das in geheimen Sitzungen Verhandelte Verschwiegenheit zu bewahren.¹ (Bezüglich der Vertrauensmänner für die Senatswahlen s. oben § 19, bezüglich der Mitglieder einer Entscheidungsdeputation s. unten § 48.

4. Jedes Mitglied der Bürgerschaft untersteht in dieser der ordnungsmäßigen Disciplin des Vorsitzenden resp. des Hauses.² Außerhalb der Bürgerschaft aber kann es für seine Äußerungen wie für seine Abstimmungen in derselben oder ihren Ausschüssen nicht in Anspruch genommen werden.³ Entsprechend den in anderen Staaten für die Volksvertreter geltenden Bestimmungen, ist also den Mitgliedern der Bürgerschaft in dieser eine nur durch das Haus selbst, nicht durch irgendwelches Gesetz beschränkte Redefreiheit eingeräumt.⁴

zu erfüllen, hat dasselbe Präjudiz zur Folge, wie die Verweigerung der Annahme der Wahl. Zu einem solchen Beschluß der Bürgerschaft ist eine Majorität von 128 Stimmen erforderlich.“ — Im Bremer Bürgerschaftsgesetz von 1875 ist bestimmt (§ 15): „Das Recht zur Teilnahme an der Bürgerschaft kann demjenigen entzogen werden, welcher sich beharrlich weigert, den ihm als Mitglied der Bürgerschaft gesetzlich oder in Gemäßheit der Geschäftsordnung obliegenden Verbindlichkeiten nachzukommen, oder der Pflicht zur Geheimhaltung eines Gegenstandes zuwiderhandelt, oder die der Versammlung oder seiner Stellung schuldige Achtung gröblich verletzt. Die Entscheidung darüber, ob ein solcher Fall vorliege, steht der Bürgerschaft zu. Das Bürgeramt ist verpflichtet, sobald von wenigstens 30 Vertretern (d. h. Bürgerschaftsmitgliedern) darauf angetragen wird, die Bürgerschaft zu einer solchen Beschlußnahme zu veranlassen. Vorab ist indes dem Beteiligten davon Anzeige zu machen, und steht es demselben frei, selbst oder durch einen Bevollmächtigten, der zugleich zu den Vertretern gehört, seine Gegengründe in der Versammlung vorzutragen.“ — Ähnliche Bestimmungen gelten auch in anderen deutschen Staaten (z. B. Bayern, Sachsen und Hessen).

¹ In Bremen und Lübeck ist dies ausdrücklich vorgeschrieben (Bremer Geschäftsordnung § 25, Lübecker § 15), in Hamburg nicht; doch bedarf es einer besonderen Bestimmung darüber auch nicht.

² Verf. Art. 48, Abs. 2. („Die Bürgerschaft hat, nach Maßgabe der Geschäftsordnung, wegen Ordnungswidrigkeiten oder Pflichtverletzungen gegen ihre Mitglieder auf disciplinarischem Wege zu verfahren“), Geschäftsordnung § 30. Vgl. unten § 43.

³ Verf. Art. 48, Abs. 1, Reichsstrafgesetzbuch § 11.

⁴ Das Vorbild der dahingehenden Bestimmungen aller neueren Verfassungen war die nur altenglisches Recht bestätigende »Bill of rights« von 1689, a. 9: »that the freedom of speech and debates or proceedings in parliament ought not to be impeached or questioned in any court or place out of parliament« (vgl. H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 485. — Eine Konsequenz der parlamentarischen Redefreiheit ist der § 12 des Reichsstrafgesetzbuches: „Wahrheits-

5. Die civilprozessualische Haft ist gegen die Mitglieder der Bürgerschaft, wie gegen die Mitglieder jeder anderen deutschen gesetzgebenden Versammlung, während der Sitzungsperiode¹ unstatthaft, sofern nicht die Versammlung die Vollstreckung derselben genehmigt. Die begonnene Haft wird für die Dauer der Sitzungsperiode unterbrochen, wenn die Versammlung die Freilassung verlangt.²

6. Den Mitgliedern des Reichstages, des preussischen Landtages und anderer Volksvertretungen stehen auch besondere Privilegien in betreff der strafprozessualischen Verhaftung und Untersuchung zu.³ Den Mitgliedern der Bürgerschaft sind jedoch solche nicht eingeräumt.⁴

7. Die Mitglieder der Bürgerschaft (wie die Mitglieder jeder anderen deutschen gesetzgebenden Versammlung) sind auf Grund der Reichsgesetzgebung befugt, die Berufung zum Amte eines Schöffen oder Geschworenen oder eines Beisizers im Seeamte abzulehnen.⁵ Ferner sind sie landesgesetzlich befugt, die Wahl zum nichtrichterlichen Mitgliede der Schätzungskommission für Expropriationsfachen und zu einem (Land-) Gemeindeamte abzulehnen.⁶

getreue Berichte über Verhandlungen eines Landtags oder einer Kammer eines zum Reich gehörigen Staats bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei“.

¹ Die Sitzungsperiode beginnt mit dem auf Grund der Einberufung des Senats erfolgenden Zusammentreten der Bürgerschaft und dauert von da bis zum Ende der Legislaturperiode (s. oben S. 46).

² Civilprozeß-Ordnung § 785 f., 812 u. 355, Abs. 2.

³ Reichs-Verf. Art. 31: „Ohne Genehmigung des Reichstags kann kein Mitglied desselben während der Sitzungsperiode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, außer, wenn es bei Ausübung der That oder im Laufe des nächstfolgenden Tages ergriffen wird. — Auf Verlangen des Reichstags wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied desselben und jede Untersuchungshaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben.“ (Übereinstimmend Preuß. Verf. Art. 84.)

⁴ Die Reichsgesetzgebung hat nur bestimmt, daß „die landesgesetzlichen Bestimmungen über die Voraussetzungen, unter denen gegen Mitglieder einer gesetzgebenden Versammlung während der Dauer einer Sitzungsperiode eine Strafverfolgung eingeleitet oder fortgesetzt werden kann“, — durch die Strafprozeßordnung unberührt bleiben sollen (Einführungsgesetz zur Strafprozeßordnung § 6). Es kommen also hier nur landesgesetzliche Vorschriften in Betracht.

⁵ Gerichtsverfassungsgesetz § 35 und § 85, Abs. 2; Seeunfallsgesetz von 1877, § 10.

⁶ Hamb. Expropriationsgesetz von 1886, § 16, Abs. 6, und Gerichtsverfassungsgesetz § 35; Landgemeindeordnung von 1871, Art. 21, e.

8. Dieselben sind (wie die Mitglieder jeder anderen deutschen gesetzgebenden Versammlung) als Zeugen oder Sachverständige während der Sitzungsperiode und ihres Aufenthalts am Orte der Versammlung an diesem Orte zu vernehmen. Zu einer Abweichung von dieser Bestimmung bedarf es der Genehmigung der Bürgerschaft.¹

IV. Zuständigkeit der Bürgerschaft.

§ 40.

Senat und Bürgerschaft sind die beiden, als solche² durchaus gleichberechtigten gesetzgebenden Körper. Ein Gesetz (im formellen Sinne) beruht also immer auf einem übereinstimmenden Beschluß von Senat und Bürgerschaft.³ Die Initiative dazu (das Vorschlagsrecht) steht beiden in gleicher Weise zu.⁴

Gegenstände der Gesetzgebung, d. h. Gegenstände, bezüglich derer eine Genehmigung von Senat und Bürgerschaft erforderlich ist, sind nach der Verfassung die folgenden:⁵

1. „Die Erlassung, authentische Auslegung, Abänderung und Aufhebung von Gesetzen über Gegenstände des öffentlichen und des Privatrechts.“

Unberührt durch diese allgemeine Bestimmung bleibt natürlich das dem Senat in der Verfassung eingeräumte Verordnungsrecht (s. oben S. 88 ff.). Gesetze im materiellen Sinne können somit in bestimmten Fällen in Gestalt von sog. Rechtsverordnungen (d. h. allgemeine Rechtsregeln enthaltenden Verordnungen) von dem Senate allein erlassen werden. Außerdem ist der Bürgerausschuß (nach Art. 60 No. 2 der

¹ Civilprozeßordnung § 347 und 367; Strafprozeßordnung § 49 und 72, Seeunfallsgesetz § 19. (In betreff der Sitzungsperiode s. oben S. 46.)

² Aber auch nur als solche, s. oben S. 39 ff.

³ Verf. Art. 61. Das Gesetz „beruht“ nur auf diesem übereinstimmenden Beschluß. Zu seiner Entstehung ist außer demselben noch die Ausfertigung und Verkündung (jedoch nicht eine Sanktion) seitens des Senats erforderlich S. oben S. 85 ff.

⁴ Verf. Art. 61, Abs. 2 (Vgl. jedoch unten unter 3 u. 11). Ebenso steht die Initiative in fast allen konstitutionellen Staaten nicht nur der Regierung, sondern auch der Volksvertretung zu. — Nach der alten hamburgischen Verfassung aber hatte die Bürgerschaft so gut wie gar keine Initiative (s. oben S. 10).

⁵ Verfassung Art. 62 (s. oben S. 42 f.). — In den wesentlicheren Punkten übereinstimmend: Lüb. Verf. Art. 50 und 51, Brem. Verf. § 58.

Verfassung) befugt, auf Antrag des Senats in dringlichen Fällen gesetzliche Verfügungen von geringerer Bedeutung bis zur künftigen Zustimmung der Bürgerschaft mitzugenehmigen.¹

Ferner können durch die Reichsgesetzgebung jederzeit Bestimmungen hamburgischer Gesetze, einschließlich der Verfassung, abgeändert oder aufgehoben sowie neue, auch für Hamburg verbindliche Rechtsregeln aufgestellt werden. Auch kann die Reichsgesetzgebung den Senat mit dem einseitigen Erlaß von, sie nach bestimmten Richtungen hin ergänzenden, Rechtsregeln betrauen, einerlei ob für die letzteren nach hamburgischem Staatsrecht eine Mitgenehmigung der Bürgerschaft erforderlich wäre oder nicht. (S. oben S. 90 f.)

Die Aufhebung oder Abänderung von Bestimmungen der hamburgischen Verfassung ist — sofern sie nicht durch die Reichsgesetzgebung oder eine dieselbe ergänzende Rechtsverordnung oder provisorisch auf Grund des dem Senate zustehenden Staatsnotrechts (s. oben S. 91 ff.) erfolgt — an besondere erschwerende Bedingungen geknüpft. Diese Bedingungen betreffen jedoch nur die Behandlung der betreffenden Vorlage in der Bürgerschaft (s. unten S. 159).

2. „Die Auflegung, Prolongierung, Veränderung oder Aufhebung von Steuern und Abgaben.“

Auch hier greift die Reichsgesetzgebung beschränkend ein. Nach der Reichsverfassung (Art. 4 No. 2) unterliegen nämlich die für die Zwecke des Reichs zu verwendenden Steuern der Gesetzgebung des Reichs. Die Auswahl der betreffenden Steuern ist der Reichsgesetzgebung überlassen. Außerdem wird die einzelstaatliche Steuergesetzgebung noch durch die Bestimmungen des Reichsgesetzes wegen Beseitigung der Doppelbesteuerung (vom 13. Mai 1870) beschränkt.

Einer Prolongierung von Steuern bedarf es natürlich nur dann, wenn dieselben nur für bestimmte Zeit bewilligt worden.²

3. Feststellung des Staatshaushaltes. Im Art. 62 der Verfassung ist dieselbe bezeichnet als „Genehmigung des vom Senate

¹ Nach dem Worte „Zustimmung“ ist wohl zu ergänzen: „oder Nichtzustimmung“.

² Alljährlich werden auf ein weiteres Jahr prolongiert: die gesetzlichen Bestimmungen über die Einkommensteuer, die Stempelabgabe, die Erbschaftsabgabe, die Abgabe von den öffentlichen Vergnügungen und die Immobilienabgabe.

(mit den Specialstats) der Bürgerschaft vorzulegenden Voranschläge der gesamten Einnahmen und Ausgaben des Staates für das nächste Jahr, im ganzen und in den einzelnen Teilen, sowie etwaige Nachbewilligungen".¹ Diese Fassung ist keine besonders glückliche; denn man könnte aus dem Wortlaute vielleicht folgern, daß der Bürgerschaft nur eine Genehmigung oder Nichtgenehmigung des Gesamtbudgets oder seiner einzelnen Positionen zustehen. Gemeint aber ist jedenfalls, daß die Bürgerschaft, wie andere Volksvertretungen, auch befugt sein soll, Abänderungs- oder Ergänzungsanträge zu dem ihr vorgelegten Budgetentwurf zu machen.²

Das moderne Budgetrecht³ hat sich aus dem Steuerbewilligungsrecht entwickelt und ist, wie dieses, auf dem Kontinent englischem Muster nachgebildet, jedoch — von einzelnen Ausnahmen abgesehen — mit einer wesentlichen Abweichung. In England nämlich hat man stets an dem Grundsatz festgehalten, daß die gesetzlich feststehenden Einnahmen und Ausgaben nicht Gegenstand parlamentarischer Bewilligung seien. Es kommen also dort nur diejenigen Positionen des Budgets zur Kognition des Parlaments, welche den Charakter von sog. beweglichen Einnahmen oder Ausgaben besitzen. In den meisten Staaten des Kontinents aber hat man diese naturgemäße Einschränkung des parlamentarischen Budgetrechts — vermutlich zuerst aus Unkenntnis des englischen Staatsrechts — nicht mit übernommen, und ist man dann vielfach zu der seltsamen Auffassung gelangt, die

¹ Hervorzuheben ist noch, daß der Bürgerausschuß (an Stelle der Bürgerschaft) befugt ist, im Budget nicht aufgeführte Ausgaben bis zu dem bei Bewilligung des Budgets für unvorhergesehene Ausgaben festgestellten Gesamtbeträge mitzugenehmigen (Verf. Art. 60, No. 1).

² Klarer und einfacher ist die Bestimmung der Reichsverfassung (Art. 69), daß der Reichshaushaltsetat durch ein Gesetz festzustellen sei. Laband hebt jedoch mit Recht hervor, daß der Etat, da er keine Rechtsätze enthalte, sondern nur ein Voranschlag über die zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben sei, nicht im materiellen, sondern nur im formellen Sinne als ein Gesetz bezeichnet werden könne. Seine Festsetzung erfolge im Wege der Gesetzgebung (in Marquard, sen's Handbuch des öffentl. Rechts, Bd. 2, §166b. 1, S. 204. Vgl. ferner Gneist Gesetz und Budget, 1879, S. 166 und die dort citierten Schriftsteller). — Von einer Initiative der Volksvertretung kann hier jedoch (abgesehen von Ergänzungsanträgen) nicht die Rede sein.

³ Vgl. G. Meier, Staatsrecht, § 204, Gneist, Gesetz und Budget, S. 85 ff., G. Seidler, Budget und Budgetrecht, 1885, S. 150 ff.

Volkvertretung habe bezüglich aller Steuern und Ausgaben das Recht, dieselben alljährlich je nach ihrem Gutdünken zu bewilligen oder zu verweigern.

Auch in Hamburg giebt es eine der obenerwähnten englischen analoge Einschränkung des Budgetrechtes nicht. Es findet demnach eine formelle Teilung des Budgets in einen gesetzlich feststehenden und einen beweglichen Teil nicht statt. Materiell aber ist dessenungeachtet ein Unterschied zwischen gesetzlich feststehenden und beweglichen Einnahmen und Ausgaben zu machen. Die Genehmigung der ersteren ist ein rein formeller Akt, der von der Bürgerschaft nicht verweigert werden kann, da es ihr nicht zusteht, einseitig bestehende Gesetze aufzuheben. Nur wenn Senat und Bürgerschaft über solche Aufhebung einverstanden sind, kann dieselbe wie durch ein Specialgesetz, so auch durch das Budgetgesetz erfolgen.¹

¹ G. Meher sagt (a. a. O., § 205): „Für die gesetzlich feststehenden Einnahmen und Ausgaben enthält das Budget lediglich eine Deklaration; sie können vom Landtage nicht verweigert werden, weil diesem nicht das Recht zusteht, einseitig die bestehenden Gesetze aufzuheben. Nur die beweglichen Einnahmen und Ausgaben unterliegen der freien Bewilligung seitens des Landtages“. Vgl. ferner Laband, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, a. a. O., S. 207.

In Lübeck ist bestimmt, daß die durch die Verfassung festgestellten oder durch besondere Rat- und Bürgereschlüsse bereits bewilligten Einnahmen und Ausgaben bei Gelegenheit der Prüfung des Staatsbudgets einseitig weder vom Senat noch von der Bürgerschaft abgelehnt werden dürfen. Die betreffenden Behörden sind ausdrücklich ermächtigt, derartige Positionen des Budgets zur Ausführung zu bringen, auch wenn im übrigen über das letztere noch keine Einigung zwischen Senat und Bürgerschaft zustande gekommen ist. Der Mitgenehmigung der Bürgerschaft unterliegt also das Staatsbudget in seiner Gesamtheit nur insofern, als die Bürgerschaft berechtigt ist, bei jeder einzelnen Position zu prüfen, ob dieselbe auf Grund von im Wege der Gesetzgebung erlassenen Bestimmungen in das Budget eingestellt ist. Ergiebt sich bei dieser Prüfung bezüglich einer Position eine Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft, und bleibt diese bis zum Schlusse des Jahres unausgeglichen, so muß zwar von der Ausführung der betr. Position Abstand genommen werden; doch soll dann sofort nach Maßgabe der Verfassung eine Entscheidungsdeputation eingesetzt werden (s. unten § 48, 3), welche über die Streitfrage zu beschließen hat (Verf. Art. 51, 3, Bekanntmachung, die zwischen Senat und Bürgerschaft in Beziehung auf das Budgetbewilligungsrecht geschlossene Vereinbarung betreffend, von 1852, wieder publiziert als Anhang der Verfassung von 1875, und Müggemann, Lübk. Staatsrecht, a. a. O., S. 53). Ähnlich (abgesehen von der für Entscheidung von Differenzen vorgesehenen Instanz)

Das Etatsjahr fällt in Hamburg mit dem Kalenderjahr zusammen.¹ Ist das Budgetgesetz nicht rechtzeitig zu stande gekommen, so findet für das erste Quartal des Jahres eine vorläufige Bewilligung in folgender Weise statt. Es wird von Senat und Bürgerschaft beschlossen: „die Finanzdeputation zu ermächtigen, die für die Staatsverwaltung erforderlichen Ausgaben, soweit dieselben nicht schon anderweitig durch Senats- und Bürgerschafts-Beschlüsse feststehen², einstweilen bis zum vierten Teile der in dem vom Senat vorgelegten Budget dafür ausgesetzten Summen aus der Staatskasse zu bestreiten, jedoch unter dem Vorbehalt, daß hierunter keine Neubauten oder sonstige neue Anlagen

Verfassung von Schaumburg-Lippe Art. 34—36. — Hervorzuheben ist noch, daß in der Lübecker Verfassung (Art. 51, 4) bestimmt ist: „Die Bürgerschaft darf 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 ausgesetzten Geldmittel nicht versagen. Sie kann indessen im ersten Falle vom Senate eine Darlegung der mit der Gesamtsumme bestrittenen Zahlungen begehren.“

Ferner hat nach der Bremer Verfassung (§ 57, 9) der Senat die freie Verfügung „über eine bestimmte Summe zu öffentlichen oder anderen gemeinnützigen Zwecken in Gemäßheit näherer gesetzlicher Bestimmung.“ Im Senatsgesetz von 1875 ist im Anschluß daran bestimmt (§ 37—41): „Die betreffende Summe beträgt jährlich 20,000 M. Dieselbe kann nicht zu Gehaltsverbesserungen oder fortlaufenden Gratifikationen von Beamten verwandt werden. Der Senat giebt Ende jedes Jahres der Finanzdeputation eine Übersicht der gemachten Verwendungen. Was von der Summe im Jahre nicht verwandt ist, verbleibt der Generalkasse. Die vorstehenden Bestimmungen werden alle 5 Jahre einer Revision unterzogen.“

¹ Nach § 17 des hamburgischen Verwaltungsgesetzes hat der Vorstand einer jeden Verwaltungsabteilung (s. unten § 54) die Specialbudgets derselben für das folgende Jahr (nachdem sie betreffenden Falls von den kompetenten Deputationen genehmigt und von dem Vorsitzenden und einem anderen Mitgliede dieser Deputationen unterzeichnet sind) im Laufe des Juli dem Senate einzuliefern. Der Senat überweist dieselben an die Finanzdeputation, welche ihm dann vor Ende September den Entwurf des Generalbudgets einzureichen hat. Nach einer Durchberatung im Senat erfolgt darauf die Budgetvorlage an die Bürgerschaft.

Mit der Verwendung einer im Budget bewilligten Ausgabe muß spätestens bis zum 30. Juni des auf das Budgetjahr folgenden Jahres begonnen werden, widrigenfalls die Bewilligung erlischt (Verwaltungsgesetz § 18).

² Bemerkenswert ist, daß in diesem üblichen provisorischen Bewilligungsbeschuß die durch Senats- und Bürgerschaftsbeschuß „feststehenden“ Ausgaben nicht mit bewilligt werden. Es ist dies ein weiterer Beweis dafür, daß die gesetzlich feststehenden Positionen des Budgets nicht von der Bürgerschaft verweigert werden können.

und keine mit festen Gehalten auszustattende neue Anstellungen oder Erhöhungen bisher bezogener Gehalte zu begreifen seien, — sowie andererseits unter der Erklärung, daß bei solchen Ausgaben, welche sich ihrer Natur nach nicht gleichmäßig über das Jahr verteilen, sondern vorzugsweise oder gänzlich in bestimmten Monaten zur Verwendung kommen müssen (insbesondere auch bei dem Artikel „Unvorhergesehene Ausgaben“) eine Überschreitung der bewilligten Quote je nach Bedürfnis statthaft sei.“

4) Die Bewilligung von Staatsanleihen.¹

5) Die Veräußerung von Staatsgut, welche den Betrag von M. 5000 übersteigt und nicht schon im regelmäßigen Gange der Verwaltung liegt.²

6) Grenzregulierungen. Dieselben werden wohl nicht anders als durch einen Staatsvertrag erfolgen können. Für letzteren aber ist ohnedies die Zustimmung der Bürgerschaft erforderlich. (S. unter 11.) Abgesehen von dem Fall einer „bloßen Grenzregulierung“ kann eine Gebietsveräußerung nur auf dem Wege der Verfassungsänderung erfolgen.³ (S. unten S. 159.)

7) Die Enteignung (Expropriation) von Privateigentum

Daß die gesetzgebenden Körper in jedem einzelnen Falle darüber zu entscheiden haben, ob von dem Expropriationsrecht des Staates Gebrauch zu machen, ist eine Eigentümlichkeit, welche das Staatsrecht der drei Hansestädte mit dem von England und den Vereinigten Staaten gemein hat.⁴ In anderen Staaten ist diese Entscheidung durchweg in die Hände eines Regierungsorgans gelegt.

¹ In der Verfassung heißt es inkorrekt „Abschließung“ von Staatsanleihen. Die Abschließung setzt zwar die Bewilligung im Wege der Gesetzgebung voraus, sie selbst aber kann nur Sache der Verwaltung sein. (Vergl. auch Wolffson, a. a. D., S. 20.)

² Zur Mitgenehmigung einer Veräußerung, welche den Betrag von 5000 M. nicht übersteigt, ist der Bürgerschaft beauftragt (Verf. Art. 60, No. 1). — Die Vermietung oder Verpachtung von Staatsgrund, auch auf längere Dauer, ist allein Sache der Verwaltung. (Ausführliche Berichte der Bürgerschaft 1879, No. 50; Wolffson, a. a. D., S. 20.)

³ Verf. Art. 2.

⁴ Vgl. Lüb. Verf. Art. 50, VIII, Bremer Expropriationsgesetz von 1843; Bluntschli, Allgem. Staatslehre, 5. Aufl., S. 294 f; G. Meher, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 1, S. 266. Bluntschli erklärt die Entscheidung

Auch in den Hansestädten sind übrigens, wie in anderen Staaten, allgemeine gesetzliche Regeln darüber erlassen, für Anlagen welcher Art eine Expropriation überhaupt zulässig sein soll.¹ Die Gesetzgebung aber, welche jene allgemeinen Regeln erlassen hat, ist wenigstens formell berechtigt, sich über eine Anwendung derselben im einzelnen Falle hinwegzusetzen. Wie sie ein einfaches Gesetz (im Gegensatz zu einer besonders geschützten Verfassungsbestimmung) jederzeit aufheben kann, so ist sie auch nicht gehindert, für einen einzelnen Fall eine Ausnahme von demselben zu beschließen. Auch ist nicht erforderlich, daß sie ausdrücklich erklärt, es solle eine solche Ausnahme gemacht werden; vielmehr ist der betr. Beschluß, einerlei, ob er mit den allgemeinen Regeln des Expropriationsgesetzes in Widerspruch steht oder nicht, zweifellos rechtsgültig.

Andererseits wäre es freilich gewiß nicht rationell, sich ohne zwingenden Grund über die allgemeinen Regeln des Expropriationsgesetzes hinwegzusetzen; denn dieselben sollen ja, wie in anderen Staaten, die Richtschnur für die Entscheidung im einzelnen Fall bilden.

8. Die Erteilung ausschließlicher Privilegien.²

9. Die Zulassung neuer religiöser Gemeinden und die

durch ein Regierungsorgan für im Princip richtiger. Sache der Regierung — so argumentiert er mit Recht — sei es, im einzelnen Falle das anzuordnen, was das öffentliche Wohl erfordere. Auch komme der Regierung in höherem Maße die Fähigkeit zu, die Zweckmäßigkeit der Mittel zu beurteilen. Nur müßten die Formen des Verfahrens Garantien dafür bieten, daß nicht bloße Willkür und Laune entscheide.

¹ Hamb. Expropriationsgesetz vom 5. Mai 1886, § 1. S. unten § 70.

² Der etwas dunkle Begriff der „ausschließlichen Privilegien“ stammt aus der alten Verfassung. Nach Art. V des Hauptrezesses von 1712 stand dem Räte zu: „Concessio Privilegiorum, jedoch dergestalt, daß in den bisher bereits vorgekommenen Privilegien, mit Oberalten oder Collegiis Civicis, auf gleiche Art, wie solches bisher gebräuchlich gewesen, in neuen Vorfällen aber, da in illo genere vorhin noch kein Privilegium Einem oder Mehrern privative, mit Ausschließung aller Andern, zu geben wäre, mit der Erbgesessenen Bürgerschaft selbst behörige Communication gepflogen und sonst nach dem Reglement der Rempster und Brüderschaften verfahren werde.“ Daß zu den ausschließlichen Privilegien nicht die Ehrentitel gehören, ist schon oben (S. 77. Anm.) hervorgehoben. — Auch in Lübeck ist zur Erteilung von Privilegien, in Bremen zur Erteilung, Abänderung oder Aufhebung gewerblicher Privilegien die Mitgenehmigung der Bürgerschaft erforderlich (Lüb. Verf. Art. 50, VI; Brem., § 58, d).

Abänderung der Konzessionen für die bereits zugelassenen. Nach Art. 96, Abs. 2 der Verfassung sollte über die Bedingungen für die Bildung neuer religiöser Gemeinschaften ein Gesetz erlassen werden; doch ist dies bisher nicht geschehen. Nach einem Gesetz von 1860 ist aber „bis auf weiteres“ zur Erteilung einer „Konzession“ zur Bildung einer neuen „religiösen Kongregation“, wie zur Abänderung der erteilten Konzessionen, ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich.¹

10. Die Gewährung einer Amnestie.²

11. „Staatsverträge.“ Im Art. 22, Abs. 2 der Verfassung heißt es: „Der Senat schließt die Staatsverträge, hat aber vor Ratifizierung, d. h. vor dem definitiven Abschluß³ derselben, die Zustimmung der Bürgerschaft einzuholen.“ Hiermit stimmt nicht ganz überein, daß nach Art. 62 der Verfassung die Ratifikation selbst Gegenstand der Gesetzgebung sein soll. Tatsächlich kommt freilich beides auf dasselbe hinaus: die Ratifikation erfolgt nur, wenn Senat und Bürgerschaft über den Vertrag einverstanden sind. Rechtlich aber ist es nicht gleichbedeutend, ob die Ratifikation durch den Senat nach von ihm eingeholter Zustimmung der Bürgerschaft, oder ob sie durch Senat und Bürgerschaft erfolgt. Daß das letztere mit der staatsrechtlichen Stellung des Senats, welcher den Staat nach außen hin

¹ Gesetz vom 28. Sept. 1860, betreffend Aufhebung der dem Kollegium der Sechziger hinsichtlich der Bildung neuer religiöser Gemeinschaften erteilten Vollmacht. — Auch in Bremen und Lübeck ist die Anerkennung neuer Religionsgemeinschaften resp. die Gestattung eines öffentlichen Gottesdienstes derselben von einer Mitgenehmigung der Bürgerschaft abhängig (Brem. Verf. § 57, d; Lüb. Verf. Art. 50, V).

² Die Amnestie bezieht sich auf eine ganze Kategorie von strafbaren Handlungen. „Sie ist eine Verbindung von Begnadigung und Abolition (Nieder-
schlagung der Untersuchung) in einer größeren Ausdehnung und ohne weiteres Eingehen auf einzelne Fälle und begreift im Zweifel nicht nur die Erlassung der Strafe, sondern auch sämtlicher rechtlicher Folgen der Anschuldigung und Verurteilung in sich; sie bezeichnet ein vollständiges Vergessen des Geschehenen, *lex oblivionis*“ (F. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 570).

³ Ratifikation ist der vollgültige völkerrechtliche Vertragsabschluß. Sie besteht in der Ausstellung einer den (von den Bevollmächtigten festgestellten) Vertragsentwurf genehmigenden Urkunde seitens der Regierung. Vgl. F. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Buch 2, S. 329; Bulmerincq, Völkerrecht, in Marquardsen's Handbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 1, Halbband 2, S. 303; Heffter-Heffden Völkerrecht, 8. Ausgabe, 1888, S. 194.

allein zu vertreten hat, unvereinbar sein würde, liegt auf der Hand. Die Ausstellung der Ratifikationsurkunde kann immer nur Sache des Staatshauptes, der Regierung sein, und die sich daraus ergebende ausschließliche Befugnis des Senats ist denn auch im Art. 22, Abs. 2 der hamburgischen Verfassung aufs klarste zum Ausdruck gelangt. Die erwähnte Bestimmung des Art. 62 der Verfassung muß daher dahin interpretiert respektive korrigiert werden, daß die im Wege der Gesetzgebung erfolgte Genehmigung eines Staatsvertrages eine notwendige Vorbedingung für die Ratifikation desselben seitens des Senats ist.¹

Richtiger aber ist es wohl noch, hier — Laband folgend — statt von einem der Gesetzgebung analogen Akte von einer einfachen Genehmigung der Volksvertretung zu einer Handlung der Regierung zu reden.² Jedenfalls unterscheidet sich die fragliche Genehmigung seitens der Bürgerschaft insofern von dem sonstigen Anteil der letzteren an der Gesetzgebung, als hier der Bürgerschaft keine Initiative zusteht und auch kein Amendierungsrecht. Der ihr fertig vorgelegte, mit dem anderen Kontrahenten bereits vorläufig festgestellte Vertrag kann von ihr der Natur der Sache nach nur angenommen oder abgelehnt werden.

Ähnlich verhält es sich auch in einem anderen Falle, welchen Laband gleichfalls unter den besonderen Begriff der „Genehmigung“

¹ Nach erfolgter Mitgenehmigung der Bürgerschaft ist jedoch der Senat zur Ratifikation verpflichtet.

Wolffson sagt, der Senat habe zu allen Staatsverträgen „die Ratifikation der Bürgerschaft vorzubehalten“ (a. a. O., S. 14). Daß die Bürgerschaft nicht mitratifiziert, geschweige denn allein ratifiziert, sondern nur zustimmt, ist schon oben hervorgehoben. Außerdem aber pflegt der Senat nicht die Zustimmung der Bürgerschaft vorzubehalten, sondern seine eigene Zustimmung dem anderen Kontrahenten gegenüber erst nach eingeholter Zustimmung der Bürgerschaft zu erklären.

² Laband, a. a. O., Bd. 1, S. 278 ff. Derselbe sagt (S. 280): „Man muß es der traditionellen Darstellung des konstitutionellen Staatsrechts zum Vorwurf machen, daß sie bei Erörterung der Kompetenz der Volksvertretung neben der Gesetzgebung die Form der Genehmigung ganz außer Betracht läßt, und zwar umsomehr, als der Bereich der Anwendung dieser Form ein sehr bedeutender ist. Es beruht dies offenbar darauf, daß in politischer Beziehung beide Formen beinahe gleichwertig erscheinen.“

seitens der Volksvertretung rubriziert, nämlich, wenn der Senat eine im Falle eines Krieges oder Aufruhrs auf Grund Art. 102 der Verfassung von ihm erlassene, gewisse verfassungsmäßige oder gesetzliche Bestimmungen zeitweilig aufhebende Notverordnung, der ihm verfassungsmäßig obliegenden Verpflichtung gemäß, der Bürgerschaft zur „Zustimmung“ vorlegt. (S. oben S. 91.) Auch hier kann von einer Initiative der Bürgerschaft natürlich nicht die Rede sein, und ebenso wenig von einer Amendierung der Verordnung.¹

§ 41.

1. Von der einfachen Genehmigung, wie von der Teilnahme an der Gesetzgebung verschieden ist ein der Volksvertretung in bestimmten Fällen eingeräumtes Recht der Kenntniserlangung und der Prüfung.²

Für Hamburg kommt hier der Art. 63 der Verfassung in Betracht, demzufolge der Senat nach Ablauf eines jeden Rechnungsjahres baldthunlichst die Abrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des verflossenen Jahres der Bürgerschaft zur Prüfung vorzulegen hat.³ Aus der Fassung dieses Artikels ergibt sich von

¹ In Bezug auf einen analogen Fall des Reichsstaatsrechts sagt Laband (a. a. O., S. 281, Anm. 1): „Die Genehmigung muß pure erteilt werden. Genehmigung einer solchen Verordnung unter Abänderung derselben gilt als Verwerfung, verbunden mit der Aufstellung eines neuen Gesetzentwurfes. Es ergibt sich dies aus dem formalen Charakter der Genehmigung. Vgl. Stenographische Berichte des Reichstags von 1874/75, S. 123 f., 139, 141.“ — Die Erteilung der Genehmigung macht die Notverordnung nicht zum Gesetz (s. oben S. 92, Anm. 3).

² Vgl. Laband, a. a. O., S. 282.

³ Nach § 17 des Verwaltungsgesetzes hat der Vorstand einer jeden Verwaltungsabteilung die Jahresabrechnungen derselben für das vergangene Jahr (nachdem sie betreffenden Falls von den kompetenten Deputationen genehmigt und von dem Vorsitzenden und von einem anderen Mitgliede dieser Deputationen unterzeichnet sind) bis zu einem vom Senate für jede einzelne Behörde festzustellenden Termine dem Senate einzuliefern. Der Senat verweist dieselben an die Finanzdeputation, welche ihm sodann die Generalabrechnung vor Ende März des zweiten auf das Budgetjahr folgenden Jahres einzureichen hat. Sobald dem Senat die Generalabrechnung übergeben ist, legt er dieselbe der Bürgerschaft zur Prüfung vor. Mit der Generalabrechnung übergibt die Finanzdeputation dem Senat, gleichfalls zur Mitteilung an die Bürgerschaft, eine ungefähre Schätzung

selbst, daß die Bürgerschaft zu der betreffenden Prüfung nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet ist. In dem analogen Art. 72 der Reichsverfassung heißt es, daß die Rechnungslegung „zur Entlastung“ zu erfolgen, d. h. mit anderen Worten, daß der Reichstag Decharge zu erteilen habe. Ob zu solcher Dechargeerteilung auch nach hamburgischem Staatsrecht die Bürgerschaft berechtigt und verpflichtet erscheinen kann, mag für zweifelhaft erachtet werden. Jedenfalls wird sie das Resultat der ihr obliegenden Prüfung durch einen Beschluß festzustellen haben, und thatsächlich geschieht dies in der Form einer Genehmigung resp. teilweisen Beanstandung der ihr vorgelegten Staatshaushaltsabrechnung.¹

2. Weiter ist — nach Art. 65 der Verfassung — die Bürgerschaft berechtigt, vom Senate Auskunft über Staatsangelegenheiten zu verlangen. Die diesem Recht der Bürgerschaft korrespondierende Auskunftspflicht des Senats erstreckt sich jedoch nicht auf noch schwebende Verhandlungen in Reichs- oder auswärtigen Angelegenheiten.³

Ein in der Bürgerschaft gestellter Antrag auf Auskunftsersuchen an den Senat bedarf, wie jeder andere Antrag eines Bürgerschaftsmitgliedes, der Unterstützung von mindestens 15 Mitgliedern. Ist er genügend unterstützt, so hat der Präsident der Bürgerschaft zunächst eine Abschrift desselben dem Senate mitzuteilen.⁴ Dem Senat soll

des Gesamtergebnisses der budgetmäßigen Einnahmen und Ausgaben des letztverflossenen Rechnungsjahres. — Hinsichtlich solcher Ausgaben, welche außerhalb des Budgets bewilligt sind, hat der Vorstand der betreffenden Verwaltungsabteilung am Schlusse desjenigen Jahres, in welchem die Verwendung beendet ist, eine Generalabrechnung, bis dahin aber alljährlich Bericht über die bisherigen Verwendungen der von ihm zu erteilenden Jahresabrechnung hinzuzufügen.

¹ Außerdem pflegt der Senat seit einiger Zeit, auf Wunsch der Bürgerschaft, dieser ihm erstattete Jahresberichte der verschiedenen Verwaltungsbehörden mitzuteilen. Doch ist diese Mitteilung, wie auch der Senat wiederholt betont hat, eine ganz freiwillige. Von einer Genehmigung der Berichte seitens der Bürgerschaft kann daher nicht die Rede sein. Indes ist die Bürgerschaft nicht gehindert, Beratungen und Anträge an dieselben zu knüpfen.

³ Übereinstimmend Lüb. Verf. Art. 45. In Bremen giebt es analoge Bestimmungen nicht.

⁴ Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 62. — In Lübeck bedarf der Antrag nur einer Unterstützung von 5 Mitgliedern (Geschäftsordnung § 53 und 51).

hierdurch die Gelegenheit gegeben werden, eventuell freiwillig, noch ehe die Bürgerschaft über den Antrag auf Auskunftsersuchen beschlossen hat, die gewünschte Auskunft zu erteilen.¹ Geschieht letzteres nicht, so ist mit dem in der Bürgerschaft gestellten Antrage auf ein Auskunftsersuchen an den Senat wie mit anderen selbständigen Anträgen von Bürgerschaftsmitgliedern zu verfahren. (S. unten § 45, 6.)²

Beschließt die Bürgerschaft dann, ein Auskunftsersuchen an den Senat zu richten, so hat der letztere entweder schriftlich oder mündlich (durch Kommissare) eine Antwort zu erteilen. Ist das Auskunftsersuchen von der Bürgerschaft als dringlich bezeichnet, so hat der Senat bis zur nächsten Sitzung der Bürgerschaft zu antworten oder die Gründe anzugeben, welche ihn an Erteilung einer Auskunft überhaupt oder zur Zeit verhindern.³

Über eine Mitteilung, welche der Senat infolge eines in der Bürgerschaft gestellten Antrages auf Auskunftserteilung oder infolge eines Auskunftsersuchens der Bürgerschaft an diese gelangen läßt, kann eine Beratung und Beschlußnahme der Bürgerschaft nur dann stattfinden, wenn von einem Mitgliede derselben an die betreffende Mitteilung ein Antrag geknüpft wird, mit welchem sodann wie mit anderen selbständigen Anträgen von Bürgerschaftsmitgliedern zu verfahren ist. (S. unten § 45, 6.)⁴

3. Von einem in anderen Verfassungen (z. B. in der preussischen) der Volksvertretung zugestandenen Rechte, an sie gerichtete Petitionen oder Beschwerden der Regierung zu überweisen, ist in der hamburgischen

¹ Die betreffende Bestimmung der Geschäftsordnung der Bürgerschaft ist erlassen auf Grund des Art. 65 der Verfassung, in welchem es heißt: „Die Gegenstände, über welche Auskunft verlangt wird, sind vorher (d. h. vor dem Auskunftsverlangen) schriftlich dem Senate mitzuteilen, dem es sodann freisteht, die verlangte Auskunft (schriftlich oder mündlich durch Kommissarien) mitzuteilen“. — In Lübeck findet eine solche vorgängige Mitteilung eines Antrages auf Auskunftsersuchen an den Senat nicht statt.

² Geschäftsordnung § 62.

³ Verf. Art. 65.

⁴ Geschäftsordnung § 63. — In Lübeck ist bestimmt: „An eine Mitteilung, welche der Senat auf einen Antrag um Auskunftserteilung an die Bürgerschaft gelangen läßt, darf sich eine sofortige Besprechung des Gegenstandes anschließen, wenn ein hierauf gerichteter Antrag von mindestens 10 Mitgliedern unterstützt wird“ (Geschäftsordnung § 55).

Verfassung nicht die Rede. Doch steht es den Mitgliedern der Bürgerschaft frei, an Eingaben, welche von einem ihrer Mitglieder eingereicht werden oder von einer Behörde ausgehen, einen Antrag zu knüpfen. (S. unten S. 166.)¹

Zu erwähnen ist auch noch, daß der Bürgerausschuß — welcher verpflichtet ist, die Einhaltung der Verfassung und der auf das öffentliche Recht bezüglichen Gesetze zu überwachen (s. unten S. 193) — seiner Ansicht nach vorgekommene Verletzungen derselben — sofern Reklamationen beim Senate keinen Erfolg gehabt haben — der Bürgerschaft „zur Erwägung und eventuell zum Behuf der weiteren, im Wege des für die Gesetzgebung vorgeschriebenen Verfahrens einzuleitenden Maßregeln“ zur Anzeige zu bringen hat.²

4. Der Bürgerschaft soll nach Art. 53 der Verfassung zustehen: eine (gesetzlich näher festzustellende) „Teilnahme an der Geltendmachung der den Mitgliedern des Senats und der Behörden dem Staate gegenüber obliegenden Verantwortlichkeit dafür, daß durch ihre Amtsführung die Verfassung und die in anerkannter Gültigkeit stehenden Gesetze nicht verletzt werden.“³ Doch sind die zur Ausführung dieser Verfassungsbestimmung erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen bisher nicht erlassen.

5. Der Bürgerschaft steht in den folgenden Fällen eine Mitwirkung bei Wahlen zu Ehrenämtern zu:

a) Sie wählt, zusammen mit dem Senat, in einem komplizierten Wahlverfahren die Mitglieder des Senats. (S. oben § 19.)

b) Sie wählt aus einem ihr vorgelegten Aufsatze die meisten der

¹ Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 68 und 69, Verf. Art. 46. Abs. 4.

² Verf. Art. 60, No. 5 (s. unten S. 193 ff.). Die Bürgerschaft kann, wenn an die betreffende Anzeige des Bürgerausschusses seitens eines Bürgerschaftsmitgliedes ein von mindestens 15 Mitgliedern unterstützter Antrag geknüpft wird, über diesen Antrag beschließen. Kommt es zu einer Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft (s. unten § 48) darüber, ob eine Verwaltungsbehörde auf Grund § 26, 1 des Verwaltungsgesetzes (s. unten § 58) zum Erlaß einer Polizeiverordnung befugt gewesen, so ist die betreffende Polizeiverordnung auf beschließigen Beschluß der Bürgerschaft sofort vorläufig außer Kraft zu setzen (Verwaltungsgesetz § 26, letzter Abs.).

³ Vgl. auch Art. 27 der Verfassung. In den Fällen des Art. 53 der Verfassung soll auch der Senat das Begnadigungsrecht nur auf Antrag oder mit Zustimmung der Bürgerschaft ausüben können (Verf. Art. 24, Abs. 2).

sogenannten bürgerlichen Mitglieder der Verwaltungsdeputationen (vgl. oben S. 123, Anm.), die nicht rechtsgelehrten Mitglieder der Vormundschaftsbehörde und der mit der Entscheidung von Expropriationsstreitigkeiten betrauten Schätzungskommission, die Steuerschätzungsbürger und die Schulpfleger, — sowie ohne vorgelegten Aufsatz die sogenannten Vertrauensmänner, welche als Beisitzer des bei dem Amtsgericht Hamburg zu bildenden Ausschusses für Formierung der Schöffensliste und der Vorschlagsliste der Geschworenen zu fungieren haben.¹

6. Die Bürgerschaft wählt ferner aus ihrer Mitte die Mitglieder des Bürgerausschusses.²

7. Die Bürgerschaft entscheidet über Gesuche um Entlassung aus der Bürgerschaft und dem Bürgerausschusse, sowie aus dem Ehrenamte eines unter ihrer Mitwirkung gewählten bürgerlichen Deputationsmitgliedes, eines nicht rechtsgelehrten Mitgliedes der Vormundschaftsbehörde und eines nicht rechtsgelehrten Mitgliedes der Schätzungskommission.

Über Entlassungsgesuche von (nicht senatorischen) Deputationsmitgliedern, bei deren Wahl die Bürgerschaft nicht mitgewirkt hat, haben Senat und Bürgerschaft gemeinschaftlich zu entscheiden.³

¹ Verf. Art. 52, Vormundschaftsordnung von 1883, Art. 96, Abs. 4, Expropriationsgesetz von 1886 § 16, Verwaltungsgesetz § 34, Unterrichtsgesetz von 1870 § 7, Gerichtsverfassungsgesetz § 40 und hamburgisches Ausführungsgesetz dazu § 71. Vgl. ferner unten § 55 u. 57.

² Verf. Art. 54. Bezüglich der unter 5 und 6 erwähnten Wahlen, vgl. im allgemeinen unten S. 166.

³ Verf. Art. 34, 56 und 83, Vormundschaftsordnung Art. 97, Expropriationsgesetz § 16, Abs. 7, Verwaltungsgesetz § 6. — Im § 67 der Geschäftsordnung der Bürgerschaft heißt es: „Gesuche um Entlassung von einem Amte, zu welchem die Bürgerschaft gewählt hat, werden beim Senate angebracht und von diesem dem Präsidenten der Bürgerschaft zugestellt, welcher u. s. w. — Nach eingezogenem Auschußbericht entscheidet die Bürgerschaft nach einmaliger Beratung u. s. w.“ Dieser Paragraph ist nicht ganz korrekt gefaßt. Statt „Gesuche um Entlassung von einem Amte, zu welchem die Bürgerschaft gewählt hat“ müßte es heißen: „Gesuche um Entlassung aus einem Amte, aus welchem die Bürgerschaft zu entlassen berechtigt ist“; denn die Bürgerschaft ist nicht in allen Fällen, in denen sie wählt resp. bei der Wahl mitwirkt, auch zur Entlassung berechtigt. Bezüglich der Schulpfleger ist im § 7, Abs. 4 des Unterrichtsgesetzes von 1870 ausdrücklich erklärt: „Entlassungsgesuche sind bei der Oberschulbehörde anzubringen und von derselben in ihrer Gesamtheit zu entscheiden.“ (Die letzten Worte, von „und“ an, sind durch Gesetz vom 11. Februar 1874 hinzugefügt.) Die Schätzungsbürger waren früher jedenfalls von der Bürgerschaft zu entlassen, da dem oben citierten § 67 der Geschäftsordnung der Bürgerschaft der § 81 der alten, im Wege

V. Konstituierung und Geschäftsordnung der Bürgerschaft.

A. Konstituierung.

§ 42.

Die vom Senat (nach der alle drei Jahre erfolgenden halbschichtigen Erneuerung) einberufene Bürgerschaft tritt unter dem Vorsitz des ältesten der anwesenden Mitglieder (des Alterspräsidenten) zusammen.¹ Der Alterspräsident kann zwei Mitglieder zur Protokollführung berufen.

Die Anwesenden erwählen hierauf nach relativer Stimmenmehrheit (bei Stimmengleichheit entscheidet das Los) einen provisorischen Vorsitzenden, welcher gleich nach der Wahl den Vorsitz von dem Alterspräsidenten übernimmt. In gleicher Weise werden sodann in einer und derselben Wahlhandlung zwei provisorische Schriftführer erwählt. Nachdem dies geschehen, folgt die Wahl des aus 10 Mitgliedern bestehenden Wahlprüfungs-(Legitimations-)Ausschusses.² (Über dieselbe und die Funktionen des Ausschusses s. oben § 36.)

Nach Abstattung des ersten Berichtes des Wahlprüfungsausschusses — die erfolgen kann, wenn mindestens die Hälfte der ihm überwiesenen Wahlen von ihm geprüft und unbeanstandet geblieben ist — und nachdem die Bürgerschaft über die in jenem Berichte erörterten Wahlen, soweit sie vom Ausschusse oder von einzelnen Mitgliedern der Bürgerschaft beanstandet sind, Beschluß gefaßt hat, erfolgt die Konstituierung der Bürgerschaft durch die Wahl des definitiven Vorstandes.

Der Vorstand besteht aus dem Präsidenten, dem ersten und zweiten Vicepräsidenten und vier Schriftführern. Der Präsident und

der Gesetzgebung erlassenen Geschäftsordnung entsprach. Die jetzige, von der Bürgerschaft einseitig festgestellte Geschäftsordnung dagegen konnte eine solche, über ihre Sphäre hinausgehende Bestimmung nicht treffen. Bei dem Fehlen anderweitiger Bestimmungen mag es sich indes rechtfertigen lassen, wenn man bezüglich der Schätzungsbürger an der erwähnten Vorschrift der alten Geschäftsordnung, obwohl die letztere in optima forma aufgehoben ist, bis auf weiteres festhält.

¹ Im Deutschen Reichstage kann das Amt des Alterspräsidenten von dem dazu Berufenen auf das im Lebensalter ihm am nächsten stehende Mitglied übertragen werden (Geschäftsordnung § 1). In der Geschäftsordnung der Bürgerschaft findet sich eine analoge Bestimmung nicht.

² Geschäftsordnung § 1—4.

die beiden Vicepräsidenten werden in abgesonderten, mittelst Stimmzettel vorzunehmenden Wahlhandlungen mit absoluter Stimmenmehrheit der an der Wahl Teilnehmenden gewählt. (Haben bei einer Wahl zwei Wahlhandlungen keine absolute Stimmenmehrheit ergeben, so ist durch eine dritte Abstimmung zwischen den beiden Personen, welche bei der zweiten Wahlhandlung die meisten Stimmen hatten, zu wählen. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.) Die vier Schriftführer werden in einer und derselben Wahlhandlung mit relativer Stimmenmehrheit gewählt. (Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.)

Alle Mitglieder des Vorstandes werden auf ein Jahr gewählt. Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl giebt es nicht. Bezüglich der Schriftführer ist bestimmt, daß sie das Recht haben, nach sechsmonatlicher Amtsführung zurückzutreten. Die Präsidenten müssen (ungeachtet des anscheinend dagegen sprechenden Wortlauts des § 11 der Geschäftsordnung) nach allgemeinen parlamentarischen Grundsätzen zur jederzeitigen Niederlegung ihres Amtes befugt erscheinen.¹

B. Funktionen des Vorstandes.

§ 43.

1. Der Präsident ist das Organ der Versammlung in ihren äußeren Beziehungen² und vermittelt in dieser Eigenschaft insbesondere auch den Geschäftsverkehr zwischen der Bürgerschaft und dem Senat.³

¹ Geschäftsordnung § 6 u. 8—11. — In Bremen wird der „Geschäftsvorstand“ der Bürgerschaft (1 Präsident, 2 Vicepräsidenten und 4 Schriftführer) auf ein Jahr gewählt. Dem Geschäftsvorstande kann die Bürgerschaft einen aus ihrer Mitte für die Dauer seines Bürgerchaftsmandats gewählten besoldeten Archivar beordnen. Die Gewählten können die Wahl ablehnen und jederzeit ihre Entlassung verlangen (Verf. § 45). — In Lübeck erfolgt die Wahl des „Wortführers“ der Bürgerschaft und seiner beiden Stellvertreter 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 Amtsdauer nicht sofort wieder gewählt werden. Einer später zum zweiten Mal auf ihn gefallen Wahl muß er Folge leisten; jede fernere Wahl aber kann er ablehnen. Der (besoldete) Protokollführer und Archivar der Bürgerschaft wird auf 5 Jahre gewählt. (Verf. Art. 34 und 35.)

² Analog Bremer Geschäftsordnung § 13, Lübecker § 4.

³ Geschäftsordnung § 55, 62, 21, Abs. 2 u. 67, Abs. 1. In Bremen gehen alle Mitteilungen zwischen Senat und Bürgerschaft durch das Bürgeramt (dem übrigens der gesamte Geschäftsvorstand der Bürgerschaft angehört) Verf. § 47, b.

Er führt den Vorsitz in den Versammlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen, leitet die Verhandlungen und überwacht die Einhaltung der Geschäftsordnung. Er erteilt das Wort, stellt die Fragen zur Abstimmung und spricht das Ergebnis der letzteren aus.¹

Amendements, die nicht in wesentlicher Verbindung mit dem Hauptantrage stehen, sind von ihm nach gemachter Anzeige an die Versammlung zurückzuweisen.²

Ihm liegt die Erhaltung der Ruhe und Ordnung im Sitzungslokale ob. Er kann etwaige Ruhestörer von den Gallerien fortweisen und bei fortdauernder Ruhestörung die Gallerien räumen und die Sitzung bei verschlossenen Thüren fortsetzen lassen.³ Er kann ferner die Mitglieder des Hauses — jedoch nicht die Senatskommissare⁴ — zur Ordnung rufen resp., wenn sie in ihren Reden den Gegenstand der Verhandlungen verlassen, auf diesen zurückverweisen.

Dem zur Ordnung Gerufenen steht eine sofortige Berufung an die Versammlung frei, über welche diese ohne Diskussion entscheidet. Führt ein Redner nach erfolgter Zurückweisung auf die Sache oder nach erfolgtem Ordnungsrufe fort, in derselben Rede sich von dem Gegenstande

¹ Geschäftsordnung § 12 und 13. Er kann das Reden vom Plaze aus gestatten (§ 38) und entscheidet (vorbehältlich der Berufung an die Versammlung) darüber, inwiefern Schriftstücke oder Drucksachen von einem Mitgliede verlesen werden dürfen (§ 39, Abs. 2).

² Geschäftsordnung § 40.

³ Geschäftsordnung § 13 und 28. Als Ruhestörungen sind auch laute Äußerungen des Beifalls oder Mißfallens abseiten der Zuhörer zu betrachten (§ 28, Abs. 3).

⁴ Vgl. G. Meyer, Staatsrecht § 104, S. Schulze, Preuß. Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. 1, § 166. — (In der Verfassung von Preuß. a. L. (§ 83) heißt es bezüglich der Regierungsvertreter: „Der Disciplinargewalt des Vorsitzenden sind dieselben selbstverständlich nicht unterworfen.“) — Andererseits steht den Regierungsvertretern auch das Recht der parlamentarischen Redefreiheit nicht zu. — Im Grundgesetz von Sachsen-Meiningen (§ 22) heißt es: „Verletzt ein Mitglied des Herzogl. Staatsministeriums die Ordnung, so steht dem Landtage das Recht der Beschwerde bei dem Herzog zu.“ Ein derartiges Beschwerde-recht kann jedoch ohne ausdrückliche Bestimmung nicht als der Volksvertretung zustehend angenommen werden. In Ermangelung anderer Bestimmungen wird dem Vorsitzenden der Versammlung eventuell nichts anderes übrig bleiben, als die Sitzung zu schließen, wozu er im Interesse der Aufrechterhaltung der Ordnung jederzeit, auch wenn der Regierungsvertreter noch das Wort hat, berechtigt erscheinen muß.

zu entfernen oder gegen die Ordnung zu verstoßen, so kann die Versammlung auf Anfrage des Präsidenten beschließen, daß ihm das Wort über den vorliegenden Gegenstand genommen werden solle. Doch muß der Redner zuvor vom Präsidenten auf diese Folge aufmerksam gemacht worden sein. Eine Diskussion über die Anfrage des Präsidenten ist nicht zulässig.¹

Bei anhaltenden Ordnungsstörungen in der Versammlung selbst hat der Präsident erforderlichenfalls die Sitzung zu unterbrechen.²

Wenn der Präsident sich an der Beratung beteiligen will, muß er den Vorsitz abgeben.³

Auf Vorschlag des Präsidenten beschließt die Bürgerschaft vor Schluß jeder Sitzung über Zeit und Tagesordnung der nächsten Sitzung. Der Präsident ist jedoch befugt, auch andere Gegenstände, als beschlossen, auf die Tagesordnung zu setzen, und er kann auch von der Bürgerschaft befugt werden, mit Zustimmung des Vorstandes, Sitzungen anzuberaumen.⁴

Der Präsident kann erforderlichenfalls je für eine Sitzung Mitglieder zu Schriftführern bestellen.⁵

¹ Geschäftsordnung § 13 und 30. — Auch in Lübeck kann der (vom Vorsitzenden) zur Ordnung Gerufene einen Beschluß der Bürgerschaft darüber beantragen, ob der Ordnungsruf berechtigt war. Die Versammlung beschließt aber über solchen Antrag erst nach Erledigung der Tagesordnung. (Geschäftsordnung § 18.) In der Bremer Geschäftsordnung heißt es (§ 43): „Beschwerden über einen Ordnungsruf (des Präsidenten) müssen vor Ablauf von 2 Tagen schriftlich beim Bürgeramt eingebracht, von diesem auf die Tagesordnung der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung gestellt und nach vorhergehender Äußerung des Präsidenten ohne Diskussion entschieden werden“ (Analog Geschäftsordnung des Deutschen Reichstages § 60).

² Geschäftsordnung § 29. Nach der früheren Geschäftsordnung (von 1860, § 37) konnte, wie in manchen anderen deutschen Staaten (z. B. Braunschweig, Waldeck und auch Bremen) auch die Ausschließung von Mitgliedern erfolgen „wegen beharrlicher Weigerung, sich der Geschäftsordnung zu fügen“. Der Ausschluß mußte von der Versammlung durch eine Majorität von mindestens 128 Stimmen beschlossen werden. Außerdem konnte die Bürgerschaft mit einfacher Majorität einen vom Präsidenten zu erteilenden Verweis und eine sofortige Entfernung aus der Versammlung beschließen. — Bezüglich Bremens vgl. oben S. 132, Anm.

³ Geschäftsordnung § 13.

⁴ Geschäftsordnung § 31 und 25, Abs. 2 (s. unten S. 155). — In Bremen hat das Bürgeramt die Tagesordnung festzustellen. (Verf. § 47, c.)

⁵ Geschäftsordnung § 13.

Erklärungen einzelner Mitglieder über Beschlüsse oder sonstige Vorgänge in den Sitzungen sind ihm schriftlich außerhalb der Sitzung zuzustellen.¹ — Gesuche um Entlassung aus der Bürgerschaft sind an ihn zu richten. Ist ein Mitglied verhindert, an der Sitzung teilzunehmen, so hat es ihm schriftlich Anzeige davon zu machen.²

Die Beantwortung von Anfragen einzelner Mitglieder an den Vorstand bleibt dem Ermessen des Präsidenten überlassen.³

Der Präsident der Bürgerschaft ist als solcher zugleich Mitglied und Vorsitzender des Bürgerausschusses.⁴ Er ist ferner befugt, den Sitzungen aller bürgerchaftlichen Ausschüsse, jedoch (sofern er nicht zum Mitglied derselben erwählt ist) ohne Stimmberechtigung, beizuwohnen.⁵

2. Die beiden Vicepräsidenten der Bürgerschaft vertreten den Präsidenten in Behinderungsfällen.⁶

3. Die Schriftführer haben das Sitzungsprotokoll zu führen (s. unten S. 167) und die Redner-Anmeldungen entgegenzunehmen. Denselben liegt ferner bei Abstimmungen und Wahlen das Zählen der Stimmen resp. die Einsammlung der Stimm- oder Wahlzettel ob. Auch haben sie den bei namentlichen Abstimmungen sowie zur Konstatierung der Beschlußfähigkeit der Versammlung erforderlichen Namensaufruf vorzunehmen.⁷

¹ Geschäftsordnung § 36, Abs. 2.

² Geschäftsordnung § 67, Abs. 2 und § 26.

³ Geschäftsordnung § 64.

⁴ Verf. Art. 54, Abs. 2, Geschäftsordnung § 16.

⁵ Geschäftsordnung § 21, Abs. 1. Diese Bestimmung ist 1881 der Geschäftsordnung des preußischen Abgeordnetenhauses und des Reichstages entlehnt. (Über das Genehmigungsrecht des Präsidenten betreffend die Zuziehung des Sekretärs der Bürgerschaft zu den Sitzungen eines Ausschusses oder einer Senats- und Bürgerchafts-Kommission s. unten S. 154.)

⁶ Geschäftsordnung § 12. (Über die Vertretung des Präsidenten als Vorsitzenden des Bürgerausschusses s. unten § 52.)

In der Lübecker Geschäftsordnung heißt es noch (§ 4): „Der Wortführer und dessen Stellvertreter beschließen über die Ausgaben zur Deckung der Bedürfnisse der Bürgerschaft innerhalb des gesetzlich festzustellenden Voranschlags. Die Jahresrechnung der Bürgerschaft wird von dem Wortführer, nachdem dieselbe von dessen Stellvertretern nachgesehen worden ist, der Bürgerschaft vorgelegt.“

⁷ Geschäftsordnung § 14 u. 27.

4. Der Vorstand der Bürgerschaft in seiner Gesamtheit tritt an Bedeutung hinter dem Präsidenten sehr zurück.

Wird bei einer Abstimmung durch Aufstehen und Sitzenbleiben die Gegenprobe gemacht, so unterbleibt eine Zählung der Aufgestandenen und Sitzenden nur, wenn der ganze Vorstand sich über das Resultat der Gegenprobe einig ist.¹

Dem Vorstande steht es frei, bei Ausschuwahlen ihm geeignet erscheinende Mitglieder in Vorschlag zu bringen; die Bürgerschaft ist jedoch an diesen Vorschlag nicht gebunden. Auch steht ihm eventuell die Entscheidung darüber zu, ob ein Mitglied die Wahl in einen Ausschuß wegen seiner Mitgliedschaft in anderen Ausschüssen ablehnen kann.²

Anträge auf Abänderung der Geschäftsordnung sind, ehe sie zur Beratung gelangen, dem Vorstande behufs schriftlicher Berichterstattung zu überweisen.³

Der Vorstand ist die den Beamten der Bürgerschaft vorgesetzte Behörde. (S. § 44.)

C. Die Beamten der Bürgerschaft.

§ 44.

Die Beamten der Bürgerschaft unterscheiden sich insofern von den anderen Staatsbeamten, als sie allein nicht der Aufsicht des Senates unterstellt sind. Die Aufsicht über sie führt der Vorstand der Bürgerschaft. Derselbe kann als die ihnen vorgesetzte Behörde Ordnungsstrafen gegen sie verfügen (wogegen Beschwerde beim Bürgerausschuß zulässig ist) und das Disciplinarverfahren gegen sie eröffnen.⁴ Im übrigen gelten für sie die allgemeinen bezüglich der nicht richterlichen Staatsbeamten erlassenen Bestimmungen. (S. unten § 62.)

¹ Geschäftsordnung § 52, Abs. 5.

² Geschäftsordnung § 17, Abs. 2 u. 20, Abs. 3. (Vgl. unten S. 168, Anm. 5.)
Über die Unberaumung von Sitzungen durch den Präsidenten unter Zustimmung des Vorstandes s. unten S. 155.

³ Geschäftsordnung § 71.

⁴ Disciplinar- und Pensionsgesetz für die nicht richterlichen Beamten § 6, Abs. 2 u. 8, Abs. 3.

1. Der Sekretär der Bürgerschaft, welcher zugleich als Sekretär des Bürgerausschusses fungiert, wird vom Bürgerausschuß (durch absolute Stimmenmehrheit) gewählt und vom Präsidenten der Bürgerschaft in einer Sitzung des Bürgerausschusses vereidigt. Er muß die Befähigung zum hamburgischen Richteramte besitzen. (Siehe unten § 61.)¹

Dem Sekretär liegt, neben der Ausfertigung von Beschlüssen, die Protokollführung im Bürgerausschuß und in den Budget- und Abrechnungs-Ausschüssen der Bürgerschaft ob. Ihm können auch die Protokollführung in Special-Ausschüssen der Bürgerschaft und in Senats- und Bürgerschafts-Kommissionen, die Erstattung von Berichten in diesen und im Bürgerausschuß sowie sonstige Ausarbeitungen übertragen werden. Seine Mitwirkung in Specialausschüssen und in Senats- und Bürgerschafts-Kommissionen tritt jedoch nur ein, entweder auf Beschluß der Bürgerschaft, oder mit Genehmigung des Präsidenten der Bürgerschaft, sofern der betr. Ausschuß oder die betr. Senats- und Bürgerschafts-Kommission bei letzterem einen darauf bezüglichen Antrag stellt.²

Der Sekretär ist in den Sitzungen der Bürgerschaft anwesend, jedoch ohne Stimmberechtigung. Als Berichterstatter kann er auch das Wort ergreifen. Abgesehen davon ist ihm nur in den Specialausschüssen der Bürgerschaft, zu welchen er zugezogen wird, eine beratende Stimme eingeräumt.³

2. Die Kanzleibeamten werden vom Vorstande der Bürgerschaft mit absoluter Stimmenmehrheit ernannt.⁴

¹ Gesetz betr. den Beamtenetat der Bürgerschaft von 1881, § 1. Mit dem Amte des Sekretärs ist jedes andere öffentliche Amt, sowie die Ausübung der Rechtsanwaltschaft oder des Notariats unvereinbar. Der Sekretär darf ohne vorgängige, jederzeit widerrufliche Genehmigung des Vorstandes der Bürgerschaft keinerlei Nebenbeschäftigung, mit der eine fortlaufende Remuneration verbunden ist, übernehmen und kein Gewerbe betreiben. Dieselbe Genehmigung ist zu dem Eintritt in den Vorstand, Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer jeden auf Erwerb gerichteten Gesellschaft erforderlich. Sie darf nicht erteilt werden, wenn die Stelle mittelbar oder unmittelbar mit einer Remuneration verbunden ist (§ 3).

² Bürgerschaftsbeamtengesetz § 4, Abs. 1 und 2.

³ Bürgerschaftsbeamtengesetz § 4, Abs. 3, Geschäftsordnung § 38.

⁴ Bürgerschaftsbeamtengesetz § 7.

D. Sitzungen der Bürgerschaft.

§ 45.

1. Die Bürgerschaft wird mittelst ihrer Kanzlei zusammenberufen:¹

- a) auf Anordnung des Senats,
- b) auf Beschluß des Bürgerausschusses,
- c) auf ihren eigenen Beschluß,
- d) wenn seit ihrer letzten Sitzung mehr als volle drei Monate verflossen sind, auf das an den Präsidenten der Bürgerschaft gerichtete Verlangen von wenigstens 30 Mitgliedern.

In den Fällen b—d ist dem Senate zwei Werktage vor der Sitzung die Tagesordnung mitzuteilen.²

2. Die Bürgerschaft ist beschlußfähig, wenn mehr als 80 Mitglieder, d. h. mehr als die Hälfte der Mitglieder, anwesend sind. Ob dies der Fall, wird in Zweifelsfällen durch Zählen oder Namensaufruf konstatiert. Die Feststellung der Tagesordnung für die nächste Sitzung, die Genehmigung des Protokolls, eine Unterbrechung der Sitzung und eine Vertagung derselben können auch von einer nicht beschlußfähigen Versammlung beschlossen worden.³

¹ Über die von dieser Zusammenberufung zu unterscheidende Einberufung s. oben § 45 f. — Die Zusammenberufung erfolgt durch Mitteilung an die Mitglieder und durch öffentliche Bekanntmachung. (Geschäftsordnung § 25.)

² Verf. Art. 50. In der Geschäftsordnung der Bürgerschaft (§ 25, Abs. 2) ist ferner bestimmt: „Die Bürgerschaft befugt den Präsidenten, mit Zustimmung des Vorstandes Sitzungen anzuberaumen.“ Es handelt sich hier um eine generelle Ermächtigung seitens der Bürgerschaft auf Grund ihrer Befugnis unter c.

In der Lübecker Verfassung (Art. 37) sind für die Bürgerschaft bestimmte Sitzungstage im Jahr festgestellt (der dritte Montag in den Monaten März, Juli, September und Dezember). Außerdem muß die Bürgerschaft (durch ihren Wortführer) zusammenberufen werden auf Verlangen des Senats oder des Bürgerausschusses, und wenn mindestens 30 Mitglieder unter Darlegung des Zwecks schriftlich darauf antragen. Über die Zeit und den Ort der Versammlung hat der Wortführer sich mit dem für die Verhandlungen mit der Bürgerschaft bestellten Senatskommissar zu verständigen. — In Bremen finden Versammlungen der Bürgerschaft statt, so oft der Bürgerausschuß (Bürgeramt) es für nötig erachtet. Der letztere ist aber auf Verlangen des Senats und auf schriftlichen Antrag von mindestens 30 Bürgerschaftsmitgliedern zur Veranstaltung einer Versammlung verpflichtet (Verf. § 49).

³ Verf. Art. 45, Geschäftsordnung § 27.

Eine Abstimmung und eine Wahl sind ohne Rücksicht auf die Zahl der abgegebenen Stimmen gültig, wenn während derselben die Gegenwart einer beschlußfähigen Anzahl von Mitgliedern konstatiert ist.¹

3. Die Sitzungen sind öffentlich.² Ausnahmsweise tritt die Bürgerschaft, wenn entweder der Senat oder mindestens 10 ihrer Mitglieder es verlangen, in geheimer Sitzung zusammen, in welcher sie nach Anhörung des Antrages, für welchen die geheime Sitzung verlangt wird, zunächst beschließt, ob die Sitzung für die Behandlung des in Rede stehenden Gegenstandes eine geheime bleiben soll. — Einem Antrage des Senats auf geheime Sitzung muß die Bürgerschaft dann ohne weiteres Folge geben, wenn es sich um Reichs- oder auswärtige Angelegenheiten handelt, oder wenn der Bürgerausschuß dem Antrage des Senats auf geheime Sitzung beitrifft.³

Der Senat kann zu den Verhandlungen der Bürgerschaft aus seiner Mitte oder anderweitig zu ernennende Kommissarien abordnen, die zur Teilnahme an den Beratungen befugt sind. Auf Wunsch der Bürgerschaft ist der Senat zur Absendung von Kommissarien zu den Verhandlungen über Senatsanträge verpflichtet.⁴

4. Die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung in den Sitzungen ist Sache des Präsidenten. (S. oben S. 150 f.)

5. Die Reihenfolge der Verhandlungsgegenstände ergibt sich aus der (den Mitgliedern zugleich mit der Konvokation mitzuteilenden) Tagesordnung. (Über deren Feststellung s. oben S. 151.) Die

¹ Verf. Art. 45. Über die Beschlußfähigkeit bei einer Senatswahl s. oben S. 61. — Die Lübecker Bürgerschaft ist beschlußfähig, wenn „mindestens die Hälfte der jeweiligen Vertreter“ (d. h. Mitglieder) anwesend ist (Verf. Art. 40). — In Bremen, wo die Bürgerschaft aus 150 Mitgliedern besteht, ist nur die Anwesenheit von wenigstens 50 Mitgliedern erforderlich. Ferner ist bestimmt: „Ausnahmsweise kann 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. Beantragt der Senat, daß wegen Dringlichkeit des Gegenstandes diese Ausnahme eintrete, so ist demgemäß zu verfahren“ (Geschäftsordnung § 22 und 23).

² Deputationen werden weder in den Versammlungen der Bürgerschaft noch in den Sitzungen der Ausschüsse zugelassen (Verf. Art. 46, Abs. 3).

³ Verf. Art. 46, Abs. 1 und 2. — In Bremen und Lübeck kann der Senat stets den Ausschluß der Öffentlichkeit verlangen (Brem. Verf. § 51, Lü b. Art. 42).

⁴ Verf. Art. 64, 3 und 4.

Versammlung kann jedoch die Aussetzung der Verhandlung über die auf die Tagesordnung gesetzten Gegenstände oder eine andere Reihenfolge der Beratungen beschließen, und sie kann sich vor Erledigung der Tagesordnung vertagen.¹ — Anträge des Senats, welche derselbe als dringlich bezeichnet, sind vor allen anderen Gegenständen zur Verhandlung zu bringen. Ist ein solcher dringlicher Senatsantrag noch nicht zur Abstimmung gelangt, so kann eine Vertagung der Bürgerschaft nur auf den nächsten Werktag erfolgen.²

6. Anträge, Amendements und Anfragen.

Die Senatsanträge (mit Motiven) werden den Mitgliedern der Bürgerschaft gedruckt zugestellt.

Alle von Mitgliedern der Bürgerschaft ausgehenden selbständigen Anträge sind schriftlich beim Sekretariate einzureichen und werden, wenn sie mindestens von 15 Mitgliedern unterstützt sind,³ auf die Tagesordnung einer der nächsten Sitzungen gesetzt.⁴

¹ Geschäftsordnung § 31, Abs. 3, 32 und 34.

² Verf. Art. 45, Abs. 3. — In Lübeck sind alle Mitteilungen und Anträge des Senates auf der Tagesordnung den übrigen Verhandlungsgegenständen voranzustellen. Ohne Zustimmung der Senatskommissare dürfen Verhandlungen über Senatsanträge nicht durch anderweitige Geschäfte unterbrochen werden (Verf. Art. 46). Eine Abänderung der aufgestellten Tagesordnung ist, soweit sie Anträge des Senats betrifft, nur mit Zustimmung der Senatskommissare zulässig (Geschäftsordnung § 24). Auf alle Anträge des Senats muß in derselben Versammlung, in welcher sie gestellt sind, ein Beschluß gefaßt werden; doch kann auch zunächst die Überweisung an eine Kommission erfolgen (Verf. Art. 46). — In Bremen sollen „in der Regel“ die Mitteilungen des Senats den anderen Verhandlungsgegenständen vorgehen (Geschäftsordnung § 34).

³ In Bremen ist nur eine Unterstützung von 5 Mitgliedern erforderlich (Geschäftsordnung § 44). Ebenso in Lübeck bei Angelegenheiten, über welche die Bürgerschaft allein entscheidet. Sog. „Anregen“ zu Anträgen der Lübecker Bürgerschaft an den Senat müssen „nach gestellter Vorfrage“ von mindestens 10 Mitgliedern unterstützt werden. Die Versammlung berät und beschließt dann darüber, ob der Gegenstand zur näheren Erwägung an den Bürgerausschuß zu verweisen sei. Wird die Verweisung nicht beliebt, so ist damit der Antrag abgelehnt. Wird dagegen die Sache an den Bürgerausschuß verwiesen, und erklärt sich dieser gegen den Antrag, oder wird der letztere zwar von ihm empfohlen, aber sodann vom Senat abgelehnt, so hat die Bürgerschaft in ihrer nächsten Sitzung darüber zu beschließen, ob sie den Antrag an den Senat stellen will oder nicht (Lüb. Verf. Art. 44, Geschäftsordnung § 51).

⁴ Bei Anträgen, welche von mehreren Mitgliedern unterzeichnet sind, ist derjenige, dessen Name voransteht, als Antragsteller zu betrachten, sofern nicht ein

Vor Eröffnung einer Diskussion über dieselben kann jedoch von einem Mitgliede eine Entscheidung über die Vorfrage, ob sie in Betracht zu ziehen seien, verlangt werden. Geschieht dies, so erfolgt, nachdem dem Antragsteller Gelegenheit zur Begründung seines Antrages gegeben ist, ohne vorausgehende weitere Diskussion eine Abstimmung über die Vorfrage. Entscheidet sich dabei eine Majorität von wenigstens zwei Dritteln der Anwesenden für die Verneinung der Vorfrage, so ist der betreffende Antrag damit beseitigt.¹

Wird ein Antrag von dem Antragsteller zurückgezogen, jedoch sofort von einem anderen Mitgliede wieder aufgenommen, so ist in der Behandlung desselben in der begonnenen Weise fortzufahren. Ein vom Senat zurückgezogener Antrag, welcher von einem Mitgliede der Bürgerschaft aufgenommen wird, ist als selbständiger Antrag des letzteren zu behandeln.²

Jeder Antrag des Senats³ und jeder andere Antrag, welcher nicht durch die Vorfrage beseitigt worden, gilt nach einmaliger Beratung und Abstimmung nur dann als definitiv angenommen, wenn sich zwei Dritteile der Abstimmenden für die Annahme erklärt haben. Ist der Antrag mit einer kleineren Majorität angenommen, so muß er noch einer zweiten (an einem späteren Tage stattfindenden) Beratung und Abstimmung unterzogen werden.⁴ Bei der zweiten Abstimmung genügt dann zur definitiven Annahme des Antrages (auch in veränderter Fassung) eine einfache Majorität. Entscheidet sich dagegen bei der zweiten Abstimmung die Majorität gegen den Antrag, so ist

anderer Unterzeichner als Antragsteller benannt wird (Geschäftsordnung § 60). Ein Antrag unterliegt, sobald er genügend unterstützt ist, der weiteren geschäftlichen Behandlung auch dann, wenn inzwischen der Antragsteller aus der Bürgerschaft ausgeschieden sein sollte (§ 59). Anträge auf Abänderung der Geschäftsordnung der Bürgerschaft sind von mindestens 5 Mitgliedern zu stellen und werden, ehe sie zur Beratung gelangen, dem Vorstande zur schriftlichen Berichterstattung überwiesen (§ 71).

¹ Geschäftsordnung § 56 und 57; Verfassung, Art. 67.

² Geschäftsordnung § 58.

³ Anträge von Senats- und Bürgerschaftskommissionen sind wie Senatsanträge zu behandeln (Geschäftsordnung § 61, Abs. 3).

⁴ Wann die zweite Beratung und Abstimmung stattfinden soll, wird durch einfache Majorität der Anwesenden bestimmt (Verfassung Art. 68, Abs. 2).

derselbe definitiv abgelehnt, auch wenn er bei der ersten Abstimmung mit einfacher Majorität angenommen war.¹

Hat der Senat einem Antrage, über den die Bürgerschaft bereits definitiv beschlossen hat, nur mit Modifikationen zugestimmt, so genügt zur definitiven Annahme des modifizierten Antrages die Zustimmung seitens der einfachen Majorität der Versammlung, ohne daß eine zweite Beratung und Abstimmung erforderlich wäre.²

Einer besonderen Behandlung unterliegen in der Bürgerschaft — und zwar nur in ihr und nicht auch im Senate — die Anträge auf Abänderung der Verfassung, einerlei, ob dieselben vom Senate oder aus der Mitte der Bürgerschaft heraus gestellt werden. Erforderlich ist eine zweimalige Genehmigung in Anwesenheit von mindestens drei Vierteln sämtlicher Mitglieder der Bürgerschaft durch eine Drei-Viertels-Majorität der anwesenden Mitglieder. Die zweite Genehmigung darf frühestens 21 Tage nach der ersten erfolgen. Eine bei der ersten oder zweiten Abstimmung erfolgende Annahme durch eine geringere als die vorgeschriebene Majorität ist als Ablehnung anzusehen.³

¹ Verf. Art. 68, Abs. 1—3. Für die zweite Lesung bildet der Beschluß erster Lesung die Grundlage und, soweit nicht Abänderungen, insbesondere die Wiederherstellung der ursprünglichen Vorlage beantragt werden, alleinigen Gegenstand der Beratung und Beschlußfassung (Geschäftsordnung § 51). — Wolffson hebt (a. a. O., S. 19, Anm. 1) mit Recht hervor, daß der Abs. 3 des Art. 68 der Verfassung („Ein Antrag gilt für angenommen, wenn derselbe bei beiden Abstimmungen die einfache Majorität erhalten hat“) nicht ganz korrekt gefaßt sei. Ein Antrag habe in derjenigen Fassung für angenommen zu gelten, in welcher er bei der zweiten Abstimmung die einfache Majorität erhalten habe, auch wenn er in erster Abstimmung in anderer Gestalt angenommen gewesen. (Vgl. ferner Ausschußberichte der Bürgerschaft 1881, Nr. 6, 5, und den Artikel über Art. 68 der Verfassung in der Morgenausgabe der „Hamb. Nachrichten“ vom 25. Okt. 1890.)

² Verf. Art. 68, Abs. 4.

³ Verf. Art. 101. Wolffson fügt hinzu: „Die Anwesenheit einer geringeren Zahl als $\frac{3}{4}$ sämtlicher Mitglieder bei der ersten oder zweiten Abstimmung würde nur zu einer Vertagung der Beschlußfassung Veranlassung geben“ (a. a. O., S. 22). — Nach dem Entwurf der Konstituentenverfassung von 1849 war zu einer Verfassungsänderung eine Zustimmung der Wähler (ein sogenanntes Referendum) erforderlich. Die Verfassung von 1860 (Art. 123) schrieb für Verfassungsänderungen vor:

a. Einen im Wege der Gesetzgebung, und zwar von der Bürgerschaft durch Zwei-Drittel-Majorität aller Abgeordneten, gefaßten Beschluß.

Amendements, sowie Anträge, welche nur die Geschäftsbehandlung der zur Beratung gestellten Gegenstände betreffen, bedürfen keiner Unterstützung durch andere Mitglieder; auch können sie nicht durch die Vorfrage beseitigt werden. — Amendements können nicht nur bei der ersten, sondern auch bei der zweiten Beratung eines Antrages gestellt werden. Sie sind vor dem Schluß der Beratung schriftlich dem Präsidenten zu übergeben und von diesem baldthunlichst der Bürgerschaft mitzuteilen. Ein Amendment muß mit dem Hauptantrage in wesentlicher Verbindung stehen. Ist dies nicht der Fall, so ist dasselbe vom Vorsitzenden, nach gemachter Anzeige an die Versammlung, zurückzuweisen.¹

Anfragen einzelner Mitglieder an den Vorstand oder an die Ausschüsse oder an die zur Bürgerschaft gehörenden Mitglieder der Verwaltungsdeputationen bedürfen einer weiteren Förmlichkeit nicht. Doch bleibt die Beantwortung derselben dem Ermessen des Präsidenten bezw. des Vorsitzenden oder Berichterstatters des Ausschusses oder des befragten Deputationsmitgliedes überlassen. Eine Beratung darf sich — und zwar ohne Rücksicht darauf, ob eine Antwort erteilt

b. Die Bestätigung dieses Beschlusses durch die Bürgerschaft, entweder

1. durch Drei-Viertel-Majorität aller Abgeordneten nach ihrer, (d. h. der Bürgerschaft) in verfassungsmäßiger Zeit vollzogenen halbschichtigen Erneuerung oder

2. durch Zwei-Drittel-Majorität aller Abgeordneten nach ihrer (d. h. der Bürgerschaft) zu den verfassungsmäßigen Zeiten vollzogenen zweimaligen, je halbschichtigen Erneuerung. (Die Zwei-Drittel-Majorität genügte indessen nur dann, wenn auch nach der ersten halbschichtigen Erneuerung freilich keine Drei-Viertel-Majorität, wohl aber eine Zwei-Drittel-Majorität zugestimmt hatte) oder

3. nach ihrer (der Bürgerschaft) Integral-Erneuerung, (welche für diesen Fall durch Beschluß des Senats und der Bürgerschaft beliebt werden konnte) und nach Verlauf von 6 Monaten seit der Fassung des ersten Beschlusses durch Zwei-Drittel-Majorität aller Mitglieder der integral erneuerten Bürgerschaft.

Diese schwerfälligen Bestimmungen der Verfassung von 1860 wurden schon vor der Verfassungsrevision von 1879 — im Jahre 1869 — durch die jetzt geltenden einfacheren ersetzt. — In Lübeck erfolgt eine Verfassungsänderung einfach im Wege der Gesetzgebung (Verf. Art. 50). In Bremen ist neben einer wiederholten Genehmigung von Senat und Bürgerschaft durch die Majorität der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder eine Vorprüfung durch eine Deputation erforderlich (Verf. § 67, Sievers, Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 75).

¹ Geschäftsordnung § 61, Abs. 2 u. § 40. Vgl. auch § 45, Abs. 2. (S. unten S. 163.)

ist oder nicht — an die Anfrage bzw. die Antwort knüpfen, falls ein dahingehender Antrag gestellt und von mindestens einem Drittel der Anwesenden unterstützt wird.¹

7. Beratung. Der Präsident erteilt das Wort.² Senatskommissare können dasselbe jederzeit — vor allen anderen angemeldeten Rednern — erhalten, auch nach Schluß der Diskussion.³

Es darf kein Vortrag abgelesen werden (außer nicht gedruckten

¹ Geschäftsordnung § 64. Der zur Vorberatung der gegenwärtigen Geschäftsordnung niedergesezte bürgerchaftliche Ausschuß bemerkte: „Die Übung, Anfragen an die zur Bürgerschaft gehörenden Mitglieder der Verwaltungsdeputationen zu richten, hat sich aus dem Bedürfnis heraus im Laufe der Jahre neben der Geschäftsordnung gebildet“ (Ausschußberichte 1881 No. 6). Sie ward beibehalten, obwohl es nach der Verfassung von 1879 Deputierte der Verwaltungsdeputationen in der Bürgerschaft nicht mehr giebt. — In der Bremer Geschäftsordnung heißt es (§ 38): „Mitteilungen oder Anfragen über Gegenstände, welche zum Wirkungskreise einer Deputation oder eines sonstigen Ausschusses gehören, müssen vorab dem Bürgeramte eingereicht werden, damit dieses in den ihm geeignet erscheinenden Fällen einem Mitgliede des Ausschusses davon Kenntnis geben könne. Auch zu anderen Mitteilungen oder Anfragen über nicht zur Beratung stehende Gegenstände kann, wenn davon dem Präsidium vorher schriftliche Anzeige gemacht worden, ausnahmsweise das Wort verliehen werden. In beiden Fällen ist nach einer kurzen Motivierung und Beantwortung eine weitere Diskussion nicht gestattet, sofern nicht ein Antrag auf einen durch die Bürgerschaft zu fassenden Beschluß ordnungsgemäß gestellt und zugelassen ist.“

² Wer reden will, hat sich beim Beginn der Beratung oder während derselben bei einem Schriftführer zu melden; frühere Anmeldungen sind nicht zu berücksichtigen. — Die Reihenfolge der Anmeldungen bestimmt die Folge der Sprechenden, wobei jedoch, soweit möglich, zwischen denjenigen, welche für, und denjenigen, welche gegen den Antrag sprechen wollen, abzuwechseln ist. — Der Berichterstatter erhält auf Verlangen zuerst und zuletzt das Wort. (Geschäftsordnung § 38.) Der Berichterstatter der Minderheit eines Ausschusses erhält bei Beginn der Beratung nach, beim Schluß derselben vor dem Berichterstatter der Mehrheit des Ausschusses das Wort (§ 43). Das von den bürgerchaftlichen Mitgliedern einer Senats- und Bürgerschaftskommission mit der Berichterstattung beauftragte Mitglied derselben hat bei der Beratung über die Anträge der Kommission die Rechte des Berichterstatters für einen Ausschuß (§ 44). Bezüglich desjenigen, welcher ein Amendement gestellt hat, s. unten S. 162, Anm. 3. Gesprochen wird in der Regel von der Tribüne aus (§ 38). — In Bremen und Lübeck immer vom Plaze aus. Ferner sind in Bremen (nach englischer Sitte) alle Reden an den Präsidenten zu richten, und darf (abgesehen von etwaigen tatsächlichen Aufklärungen) kein Mitglied öfter als dreimal in derselben Sitzung über denselben Gegenstand das Wort erhalten (Geschäftsordnung § 42).

³ Verf. Art. 64, § 3.

oder nicht rechtzeitig verteilten Ausschußberichten und den Anträgen und Amendements). Inwiefern Schriftstücke oder Drucksachen von einem Mitgliede verlesen werden dürfen, entscheidet in jedem einzelnen Fall der Präsident, vorbehältlich der Berufung an die Versammlung.¹

Die Beratung kann zu jeder Zeit von der Versammlung für geschlossen erklärt werden. Wenn mindestens zehn Mitglieder den Schluß schriftlich beantragen, muß der Präsident über diesen Antrag abstimmen lassen, nachdem vorher die Liste der noch eingeschriebenen Redner verlesen worden. Eine bereits geschlossene Beratung kann durch Beschluß der Bürgerschaft wieder eröffnet werden. Hat ein Senatskommissar nach Schluß der Beratung das Wort erhalten, so gilt damit die Beratung als wieder eröffnet.²

Ist der Schluß der Beratung ausgesprochen, so erhält — abgesehen von den Senatskommissaren, die jederzeit das Wort verlangen können — nur noch der Antragsteller und nach ihm der Berichterstatter, vor diesen beiden aber noch — auf sein von mindestens 15 Mitgliedern unterstütztes Verlangen — derjenige das Wort, welcher über ein von ihm eingebrachtes Amendement noch nicht gehört ist.³

Eine begonnene Beratung kann auf Beschluß der Versammlung unterbrochen und, in gleicher Weise wie eine noch nicht begonnene, vertagt werden, ohne daß darum die Sitzung selbst vertagt zu werden braucht.⁴

Ist ein Antrag in Bezug auf die geschäftliche Behandlung des vorliegenden Gegenstandes (namentlich auf Aussetzung der Beratung oder auf Verweisung des Gegenstandes an einen Ausschuß) vor oder während der Beratung gestellt, so ist nach Schluß der letzteren zunächst über diesen Antrag zu beschließen und, sofern der gefaßte Beschluß dem nicht entgegensteht, alsdann die Beratung über den Gegenstand selbst wieder zu eröffnen.⁵

¹ Geschäftsordnung § 39.

² Geschäftsordnung § 41, Verf. Art. 64, § 3. — Analog Bremer Geschäftsordnung § 42, Lübecker § 45.

³ Geschäftsordnung § 42. Abgesehen von diesem besonderen Falle kann derjenige, welcher ein Amendement gestellt hat, zur Begründung desselben nur in der ordnungsmäßigen Reihenfolge der Redner zugelassen werden.

⁴ Geschäftsordnung § 41.

⁵ Geschäftsordnung § 45, Abs. 3.

Bei Vorlagen, welche aus mehreren einzelnen Bestimmungen oder Anträgen bestehen, findet zunächst eine allgemeine Beratung statt, welche auch die geschäftliche Behandlung des Gegenstandes mit umfaßt. Erst nach Schluß dieser allgemeinen Beratung wird in die Beratung der einzelnen Teile eingetreten, und zwar in der Weise, daß über jeden einzelnen Artikel, der Reihenfolge nach, die Beratung eröffnet und geschlossen und die Abstimmung vorgenommen wird. Auf Beschluß der Versammlung kann die in der Vorlage beobachtete Reihenfolge abgeändert, und kann auch die Beratung über mehrere Artikel verbunden, oder aber die Beratung über verschiedene zu demselben Artikel gestellte Amendements getrennt werden.¹

Bei größeren Gesetzesvorlagen, über welche ein Ausschußbericht erstattet ist, kann die Versammlung einen Zeitpunkt feststellen, bis zu welchem die einzelnen Mitglieder ihre Amendements oder Anträge auf Abstimmung über einzelne Teile des Gesetzes einzubringen haben. Nach Ablauf dieser Frist sind solche Anträge nur dann noch zulässig, wenn sie von mindestens 30 Mitgliedern unterstützt werden. Diejenigen Teile des Gesetzes, zu welchen keine Anträge vorliegen, werden in solchem Falle einer Beratung und Abstimmung nicht unterzogen, sondern gelten ohne weiteres als angenommen.²

Nach Schluß der Beratung — oder im Falle der Vertagung derselben am Schlusse der Sitzung — sind persönliche Bemerkungen gestattet.³

8. Abstimmung. Nach geschlossener Beratung stellt der Präsident die Frage, welche durch die Abstimmung zu entscheiden ist. Stehen sich mehrere Anträge gegenüber, so hat derselbe die Reihenfolge der Abstimmungen zu bezeichnen. Über die Fragestellung und die Reihenfolge der Abstimmungen kann das Wort verlangt werden und entscheidet auf Antrag die Versammlung.⁴

Anträge bezüglich der geschäftlichen Behandlung der Vorlage sind

¹ Geschäftsordnung § 45, Abs. 1.

² Geschäftsordnung § 45, Abs. 2.

³ Geschäftsordnung § 42, Abs. 2. Die Geschäftsordnung von 1859 kannte das Institut der persönlichen Bemerkungen nicht.

⁴ Geschäftsordnung § 46. — In der Lübecker Geschäftsordnung ist bestimmt: „Ein Antrag auf Übergang zur Tagesordnung gelangt vor der Frage, auf welche er sich bezieht, zunächst zur Abstimmung. Anträge auf Übergang zur Tagesordnung sind gegen Senatsanträge nicht zulässig.“ (§ 58 und 39).

vor Anträgen, welche die Sache selbst betreffen, Anträge auf Aussetzung des Beschlusses vor allen anderen zur Abstimmung zu bringen.¹

Bei Anträgen, welche aus mehreren einzelnen Teilen bestehen, findet nach beendeter Abstimmung über die einzelnen Teile eine Abstimmung über das Ganze statt. Dieselbe ist auf eine spätere Sitzung auszusetzen, falls die Vorlage durch die gefaßten Beschlüsse abgeändert ist und von 30 Mitgliedern die Vorlegung einer gedruckten Zusammenstellung der im Einzelnen gefaßten Beschlüsse verlangt wird.²

Die Annahme eines aus mehreren Paragraphen bestehenden Gesetzes durch eine allgemeine Abstimmung (ohne besondere Abstimmung über die einzelnen Paragraphen) ist nur dann zulässig, wenn ein mit der Prüfung des Gesetzes beauftragter Ausschuß durch einen, mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln seiner Mitglieder gefaßten Beschluß ein solches Verfahren empfiehlt, und die Bürgerschaft dasselbe mit einer Stimmenmehrheit von zwei Dritteln der Anwesenden beschließt.³

Ein Ausschußantrag, über welchen die Bürgerschaft noch nicht beschlossen hat, geht in der Abstimmung immer dem ursprünglichen Antrage vor. Wird derselbe verworfen, so ist auf den letzteren zurückzukommen. Liegt neben dem Antrage der Mehrheit eines Ausschusses noch ein Minderheits-Antrag vor, so kommt der Antrag der Minderheit des Ausschusses zuerst zur Abstimmung, wenn nicht das Verhältnis beider Anträge zu der ursprünglichen Vorlage eine andere Reihenfolge bedingt.⁴

Die Abstimmung muß, wenn mindestens zehn Mitglieder es verlangen, eine geheime sein. Der Antrag auf geheime Abstimmung muß vor Schluß der Beratung schriftlich eingebracht werden.⁵

¹ Geschäftsordnung § 47.

² Geschäftsordnung § 48.

³ Geschäftsordnung § 49.

⁴ Geschäftsordnung § 50.

⁵ Verf. Art. 47. Geschäftsordnung § 52, Abs. 1. (Die geheime Abstimmung erfolgt mit weißen und schwarzen Kugeln. Die ersteren sind von denen abzugeben, welche für, die letzteren von denen, welche gegen den Antrag stimmen wollen). — In der Bremer Geschäftsordnung heißt es (§ 53): „Über Anträge, welche für bestimmte Personen Gehaltserhöhungen, Zulagen, Gratifikationen, Wartegelder oder Pensionen überhaupt, oder die Größe oder Dauer derselben betreffen, muß eine geheime Abstimmung stattfinden, wenn dies von einem Mitgliede verlangt wird.“

Eine Abstimmung durch namentlichen Aufruf findet, falls nicht geheime Abstimmung einzutreten hat, dann statt, wenn dieselbe in einer vor Schluß der Beratung dem Vorsitzenden eingereichten schriftlichen Erklärung von 25 Mitgliedern verlangt wird. Eine namentliche Abstimmung über den Antrag auf Aussetzung der Beratung oder der Beschlußfassung oder auf Schluß der Debatte oder auf Vertagung ist nicht zulässig.¹

Eine Begründung des Antrags auf geheime oder namentliche Abstimmung und eine Beratung darüber ist unzulässig.²

Liegt ein Antrag auf geheime oder namentliche Abstimmung nicht vor, so erfolgt die Abstimmung durch Aufstehen und Sitzenbleiben. Erscheint hierbei dem Vorsitzenden das Ergebnis zweifelhaft, oder wird sofort nach Verkündung des Resultats von mindestens 10 Mitgliedern ein dahingehendes Verlangen gestellt, so wird die Gegenprobe gemacht. Ist über das Resultat der Gegenprobe nicht der ganze Vorstand einig, so werden die Aufgestandenen und die Sitzenden von den Schriftführern gezählt. Ergiebt auch diese Zählung kein unzweifelhaftes Resultat, so wird durch namentlichen Aufruf abgestimmt.³

Bei allen Abstimmungen entscheidet die einfache Stimmenmehrheit, wenn nicht durch die Verfassung oder die Geschäftsordnung ausdrücklich ein anderes bestimmt ist. Bei Stimmengleichheit gilt die durch die Abstimmung zu entscheidende Frage für verneint.⁴

An Abstimmungen über „Fragen der Kontrolle oder der Verantwortlichkeit“ nehmen die etwa in der Bürgerschaft sitzenden davon betroffenen Mitglieder der bezüglichen Verwaltungsdeputation oder die etwa darin sitzenden von der Sache betroffenen Beamten nicht teil.⁵

¹ Geschäftsordnung § 52, Abs. 2 und 3.

² Geschäftsordnung § 52, Abs. 4.

³ Geschäftsordnung § 52, Abs. 5.

⁴ Geschäftsordnung § 53 und 54.

⁵ Verf. Art. 53, Abs. 2. — In der Lübecker Geschäftsordnung heißt es (§ 63): „Wer bei einer zur Entscheidung stehenden, Privatverhältnisse betreffenden Frage persönlich beteiligt ist, darf an der Abstimmung nicht teilnehmen. In Zweifelsfällen entscheidet die Versammlung, ob eine derartige Beteiligung vorliegt.“

In Bremen votiert der Präsident nicht mit, doch kann er sich bei den Wahlen beteiligen (Geschäftsordnung § 52). Dasselbe war in der früheren Geschäftsordnung der hamb. Bürgerschaft (von 1859, § 59) bestimmt. Der zur Vorberatung der gegenwärtigen Geschäftsordnung niedergesetzte bürgerchaftliche

9. Wahlen und Entlassungen. Soweit nicht die Verfassung oder die Geschäftsordnung der Bürgerschaft abweichende Vorschriften enthält, erfolgen die von der Bürgerschaft vorzunehmenden Wahlen durch relative Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.¹

Gesuche um Entlassung aus einem Ehrenamte, aus welchem die Bürgerschaft zu entlassen befugt ist (s. oben S. 147), werden beim Senate eingebracht und von diesem dem Präsidenten der Bürgerschaft zugestellt, welcher dieselben an den Wahlprüfungsausschuß zur Berichterstattung verweist. Nach eingegangenem Bericht entscheidet die Bürgerschaft nach einmaliger Beratung durch einfache Stimmenmehrheit.²

10. Eingaben an die Bürgerschaft müssen schriftlich und, sofern sie nicht von Behörden ausgehen, immer durch ein Mitglied der Versammlung, welches sich dadurch mit ihrem Inhalt einverstanden erklärt, dem Präsidenten übermittelt werden.³ Der Präsident hat

Ausschuß erklärte sich gewiß mit Recht gegen solche Bestimmung (Ausschußberichte der Bürgerschaft 1881, No. 6); doch irrte er, wenn er meinte, daß dieselbe eine „sich nirgends sonst findende hamburgische Besonderheit“ sei. Abgesehen von Bremen, stimmt auch in Württemberg und in England der Vorsitzende nicht mit; nur bei Stimmengleichheit giebt er dort den Ausschlag, jedoch in England, alter Sitte gemäß, möglichst ohne dadurch eine definitive Entscheidung herbeizuführen. (Vgl. May, Das englische Parlament und sein Verfahren, übersetzt von Oppenheim, 2. Aufl., 1880. S. 357.)

In der Bremer Geschäftsordnung ist noch bestimmt: „Wer an der ersten Abstimmung über einen Antrag nicht teilgenommen hat, nimmt auch an der Gegenprobe oder der namentlichen Abstimmung nicht teil“ (§ 50), und in der Lübecker: „Wer sich der Abstimmung enthalten will, hat dies zu erklären, bevor zur Abstimmung geschritten wird“ (§ 62).

¹ Geschäftsordnung § 5. Alle in derselben Sitzung vorzunehmenden Wahlen von Ausschuß- und Deputationsmitgliedern können zu einer Wahlhandlung verbunden werden.

² Geschäftsordnung § 67. Von dem Ergebnisse der Abstimmung wird dem Präsidenten des Senats Anzeige gemacht.

³ Verf. Art. 46, Abs. 4. Diese verfassungsmäßige Einschränkung des sonst fast überall zugestandenen allgemeinen Petitionsrechtes an die Volksvertretung ist eine hamburgische Singularität, die, wenn man sie auch praktisch für wenig relevant erachten mag, wohl nicht genügend gerechtfertigt erscheinen kann.

Der Zusatz: „Sofern sie nicht von Behörden ausgehen“ ist eigentümlich. Ein Recht der hamburgischen Behörden, selbständig, ohne Genehmigung des ihnen vorgelegten Senats, Eingaben an die Bürgerschaft zu richten, kann jedenfalls aus demselben nicht gefolgert werden. (Bemerkt mag noch werden, daß der betreffende Zusatz im § 70 der Geschäftsordnung der Bürgerschaft unberücksichtigt gelassen ist.)

dann von dem Eingehen derselben in der nächsten Sitzung Anzeige zu machen.¹

Zu einer Beratung und Abstimmung in der Bürgerschaft kann eine Eingabe nur dann Veranlassung geben, wenn an dieselbe von einem Bürgerschaftsmitgliede ein Antrag geknüpft wird, welcher dann wie jeder andere Antrag eines Mitgliedes zu behandeln ist.²

11. Protokoll. Die Führung des Sitzungsprotokolls liegt den Schriftführern ob. Am Schluß jeder Sitzung wird das Protokoll verlesen. Etwaige Einwendungen gegen dasselbe sind gleich nach der Verlesung vorzubringen und sofort zu erledigen.³

E. Bürgerschaftliche Ausschüsse.

§ 46.

Die Bürgerschaft kann zur Prüfung und Vorberatung einzelner Gegenstände die Bildung besonderer Ausschüsse beschließen.⁴ Die Zahl

¹ Geschäftsordnung § 68. Anonyme Eingaben sowie Eingaben, welche der betreffenden Verfassungsbestimmung (Art. 76, Abs. 4) nicht entsprechen, bleiben unberücksichtigt (§ 70). Wolfson hebt noch hervor: Das Mitglied der Bürgerschaft, welches eine Eingabe übermittle, sei, da es sich dadurch mit dem Inhalt derselben einverstanden erkläre, auch disciplinär für diesen Inhalt verantwortlich (a. a. O., S. 19).

² Geschäftsordnung § 69. Eingaben in Bezug auf einen Gegenstand, zu dessen Prüfung ein Ausschuß besteht oder eingesetzt wird, kann der Präsident unter Zustimmung der Versammlung diesem Ausschusse zuweisen.

³ Geschäftsordnung § 36. Nach Feststellung des Protokolls ist dem Senate baldthunlichst eine Abschrift mitzuteilen. (Verf. Art. 49, Geschäftsordnung § 36.) — Analoge Bestimmungen in Lübeck (Geschäftsordnung § 20 u. 21). — In Bremen giebt es stenographische Verhandlungsberichte, die jedoch nur den wesentlichen Inhalt der Debatte wiedergeben. Dieselben werden drei Tage nach der Sitzung zur Kenntnissnahme der Mitglieder ausgelegt. Über Einwendungen entscheidet eventuell der Geschäftsvorstand. Offizielle Geltung hat jedoch nur das von den Schriftführern geführte Hauptprotokoll. Einwendungen gegen dasselbe sind bis zum Beginn der nächsten Sitzung einzureichen. (Geschäftsordnung § 27—32 u. 55.)

⁴ Natürlich kann sie dies aber nur innerhalb des Rahmens ihrer Kompetenz. Insbesondere steht es ihr, in Ermangelung dahingehender Bestimmungen, nicht zu, eine förmliche Untersuchung über bestimmte Vorgänge in der nicht ihr, sondern allein dem Senate unterstellten Verwaltung zu eröffnen. Wünscht sie sich über derartige Vorgänge zu orientieren, so hat sie das Mittel eines Auskunftsersuchens an den Senat.

der Mitglieder eines Ausschusses wird, soweit dieselbe nicht durch die Geschäftsordnung feststeht,¹ durch Beschluß der Versammlung bestimmt. Die Wahl erfolgt in einem Wahlgang durch relative Majorität.²

Tritt eine Vakanz in einem Ausschusse ein, so hat dieser selbst für jedes austretende Mitglied drei Mitglieder vorzuschlagen. Die Versammlung ist jedoch an diesen Vorschlag nicht gebunden.³

Jeder in einen Ausschuß Gewählte ist verpflichtet, die Wahl anzunehmen und regelmäßig den Sitzungen beizuwohnen.⁴ Wer jedoch Mitglied von zwei Ausschüssen (oder des Bürgerausschusses und eines Ausschusses) ist, kann die Wahl in einen dritten Ausschuß ablehnen.⁵

Der Ausschuß wird durch dasjenige seiner Mitglieder einberufen, welches bei der Wahl die meisten Stimmen erhalten hat (im Falle von Stimmengleichheit durch dasjenige, dessen Name nach alphabetischer Reihenfolge vorangeht). Er ist beschlußfähig, wenn zwei Drittel der Mitglieder anwesend sind.⁶

¹ Dies ist nur der Fall bezüglich des Wahlprüfungsausschusses, welcher aus 10 Mitgliedern bestehen muß. (Geschäftsordnung § 4.)

² Geschäftsordnung § 17. Dem Vorstande steht es frei, ihm geeignet scheinende Mitglieder vorzuschlagen. Die Versammlung ist jedoch an solchen Vorschlag nicht gebunden.

³ Geschäftsordnung § 18.

⁴ Die Beobachtung dieser Bestimmung läßt sich jedoch nicht erzwingen. Sie ist dem Pflichtgefühl des Einzelnen überlassen.

⁵ Geschäftsordnung § 20. Wer Mitglied mehrerer Ausschüsse ist, braucht, wenn er in den Bürgerausschuß gewählt wird, außerdem nur in einem Ausschusse zu bleiben und kann demgemäß die Entlassung aus dem resp. den anderen verlangen. — Der Mitgliedschaft in Ausschüssen steht die Mitgliedschaft in Senats- und Bürgerchafts-Kommissionen gleich. In Zweifelsfällen steht dem Vorstande die Entscheidung darüber zu, ob die Mitgliedschaft in dem Ausschusse, auf welche der Betreffende behufs Ablehnung einer ferneren Wahl sich beruft, als Entschuldigungsgrund anzusehen ist. — Zur Erläuterung des letzten Satzes (§ 20, Abs. 3) bemerkte der mit Vorberatung der Geschäftsordnung beauftragte bürgerchaftliche Ausschuß: „Diese Vorschrift empfiehlt sich aus dem Grunde, weil einzelne Ausschüsse thatsächlich Monate, oft Jahre lang ruhen, namentlich wenn in betreff einer umfassenden Gesetzesvorlage, die vom Ausschusse behandelt und dann in der Bürgerchaft durchberaten ist, eine Senatserwiderung aussteht, die der Natur der Sache nach auch im Schoße der Behörden eingehende Vorberatungen erforderlich macht.“ (Ausschußberichte 1881, No. 6.) — Über Entlassungsgesuche aus anderen Gründen entscheidet die Bürgerchaft.

⁶ Geschäftsordnung § 19, Abs. 1.

Der Ausschuß hat sofort aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen Schriftführer zu wählen¹ und sodann dem Präsidenten der Bürgerschaft, unter Namhaftmachung der Gewählten, von seiner Konstituierung Mitteilung zu machen.²

Die Sitzungen der Ausschüsse sind nicht öffentlich. Der Präsident der Bürgerschaft hat das Recht, denselben ohne Stimmberechtigung beizuwohnen. Ferner ist ein Antragsteller, auch wenn er nicht Mitglied des Ausschusses ist, berechtigt, in einer Sitzung des Ausschusses, welchem sein Antrag zur Begutachtung zugewiesen ist, diesen Antrag näher zu begründen. Im übrigen haben jedoch die nicht dem Ausschuß angehörigen Mitglieder der Bürgerschaft nur mit Genehmigung des Ausschusses Zutritt zu den Sitzungen desselben.³

Auf Verlangen des Senats ist Kommissaren desselben Gelegenheit zu geben, an einer Sitzung des Ausschusses teilzunehmen, sofern die Berichterstattung des Ausschusses dadurch nicht verzögert wird.⁴

Die Ausschüsse können sich wegen der zur Vorbereitung ihrer Arbeiten erforderlichen Auskunft direkt an den Senat oder an den Chef der betreffenden Verwaltungsbehörde wenden.⁵ Sie haben ferner

¹ Die Wahl erfolgt unter Beobachtung der für die Wahl des Präsidenten und der Schriftführer der Bürgerschaft gegebenen Bestimmungen. (S. oben S. 149.) Der Vorsitzende wird eventuell von dem Schriftführer vertreten, welcher letztere dann die Schriftführung einem anderen Mitgliede des Ausschusses überträgt. — Ein Schriftführer ist auch dann zu wählen, wenn der Sekretär der Bürgerschaft zur Führung des Protokolls hinzugezogen wird. (S. oben S. 154.) — In Bremen führt, wenn der Präsident der Bürgerschaft Mitglied des Ausschusses ist, dieser den Vorsitz. (Geschäftsordnung § 60.)

² Geschäftsordnung § 19, Abs. 2 u. 3. Der Präsident bringt die ihm geworbene Mitteilung in der nächsten Sitzung zur Kenntnis der Bürgerschaft und macht ferner dem Senat den Vorsitzenden des Ausschusses namhaft. (§ 19, Abs. 3 u. 21, Abs. 2.)

³ Geschäftsordnung § 21, Abs. 1. Über die Zuziehung des Sekretärs der Bürgerschaft (mit beratender Stimme) s. oben S. 154.

⁴ Geschäftsordnung § 21, Abs. 2.

⁵ Verf. Art. 51. Analog heißt es in der bayerischen Verfassung (Art. 33): „Die Kammern sowohl als die Ausschüsse haben innerhalb des Umfangs ihres Wirkungskreises das Recht, diejenigen Erläuterungen und Aufschlüsse, welche sie erforderlich erachten, von den einschlägigen Staatsministerien zu verlangen, und haben letztere solchem Ansinnen zu entsprechen. Unmittelbares Venehmen mit anderen Stellen und Behörden ist nicht gestattet.“

das Recht, solche Auskunft von jedem Staatsangehörigen in gleichem Umfange, in welchem derselbe sie öffentlichen Verwaltungsbehörden zu erteilen verpflichtet ist, zu verlangen.¹ Doch dürfen Beamte über die in ihren amtlichen Wirkungskreis fallenden Angelegenheiten nicht ohne Genehmigung des ihnen vorgesetzten Senatsmitgliedes Auskunft erteilen. Die betr. Genehmigung kann nur „aus besonderen Gründen“, über welche eventuell der Senat zu entscheiden hat, verweigert werden.²

Jeder Ausschuß kann Sachverständige behufs einer Auskunftserteilung zu seinen Sitzungen hinzuziehen.³

¹ Dasselbe Recht will H. Schulze (Preuß. Staatsrecht § 163) aus dem Art. 82 der preußischen Verfassung für die auf Grund desselben „zur Untersuchung von Thatfachen“ niedergelegten Kommissionen des Landtags herleiten. — Zu der Bestimmung im Art. 51 der hamburgischen Verfassung (Die Ausschüsse können von jedem Staatsangehörigen Auskunft in demselben Umfange verlangen, wie dieselbe öffentlichen Verwaltungsbehörden zu erteilen) bemerkt Wolffson (a. a. O., S. 19, Anm. 3): „Diese Bezeichnung findet ihre Erklärung im § 20 des Gesetzes betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege von 1879. Danach haben Verwaltungsbehörden das Recht, zur Feststellung der in ihren Geschäftskreis fallenden Thatfachen Vorladungen (und zwar bei einer Strafe bis zu M. 30) zu erlassen. Die speciell von der Feststellung des Thatbestandes vor Erlaß von Strafverfügungen handelnden Bestimmungen des § 6 desselben Gesetzes eignen sich weniger zu einer analogen Anwendung auf die Befugnisse der bürgerchaftlichen Ausschüsse.“ — Was zunächst den § 6 des sog. Verhältnisgesetzes betrifft, so kann derselbe hier gar nicht in Betracht kommen, denn er redet nicht von Befugnissen der Verwaltungsbehörden im allgemeinen, sondern von ganz besonderen Befugnissen bestimmter Verwaltungsbehörden (der in den §§ 4 u. 5 des Gesetzes genannten Behörden, d. h. der Polizeibehörden und derjenigen Verwaltungsbehörden, welchen die Ausführung der Gesetze über direkte oder indirekte Steuern obliegt). Weiter aber läßt sich aus der Bestimmung des Art. 51 der Verfassung, derzufolge jeder Staatsangehörige einem bürgerchaftlichen Ausschusse in demselben Umfange wie einer Verwaltungsbehörde Auskunft zu erteilen hat, wohl nicht folgern, daß der bürgerchaftliche Ausschuß „Vorladungen bei Strafe“ ergehen lassen kann. Ohne solche Befugnis mag das Recht, Auskunft zu verlangen, eventuell wesentlich erschwert oder gar vereitelt werden; diese Erwägung wird jedoch nicht eine fehlende gesetzliche Ermächtigung ersetzen können.

² Verf. Art. 51. Nach dieser Verfassungsbestimmung kann das die fragliche Genehmigung verweigernde Senatsmitglied nicht für verpflichtet erachtet werden die „besonderen Gründe“ der Verweigerung anzugeben. Ist der Ausschuß der Ansicht, daß solche Gründe nicht vorliegen, so kann er eine Entscheidung des Senats veranlassen. Tritt dann der Senat der Weigerung seines Mitgliedes bei — wobei er gleichfalls die Gründe seiner Entscheidung nicht anzugeben braucht — so muß der Ausschuß auf die Auskunft des betr. Beamten verzichten.

³ Geschäftsordnung § 21, Abs. 3.

Das Ergebnis der Beratung des Ausschusses ist durch einen von dem letzteren erwählten Berichterstatter der Bürgerschaft vorzulegen. Mit der Berichterstattung kann nicht nur ein Mitglied des Ausschusses beauftragt werden, sondern auch der Sekretär der Bürgerschaft, falls derselbe an den Sitzungen teilgenommen hat.

Erklärt eine Minderheit von mindestens einem Viertel der Ausschußmitglieder sich dem von der Mehrheit beschlossenen Gutachten nicht zustimmig, so kann dieselbe dem Hauptberichte ihr besonderes Gutachten beifügen und dasselbe als Minoritätsbericht durch einen besonderen Berichterstatter der Bürgerschaft vorlegen lassen. Jedoch darf die Berichterstattung hierdurch nicht verzögert werden.¹

Die Ausschußberichte werden gedruckt und wenigstens drei Tage, ehe sie in der Bürgerschaft zur Beratung kommen, allen Mitgliedern der Bürgerschaft zugestellt. Die Bürgerschaft kann jedoch beschließen, daß von der Drucklegung und Zustellung an die Mitglieder abzusehen, oder daß die dreitägige Frist zwischen der Zustellung des Berichts an die Mitglieder und der Beratung desselben abzukürzen ist.²

¹ Geschäftsordnung § 22 u. 23.

² Geschäftsordnung § 24.

Siebenter Abschnitt.

Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft. Erledigung von Meinungsverschiedenheiten.¹

I. Geschäftsgang.

§ 47.

1. Die gegenseitigen amtlichen Mitteilungen des Senats und der Bürgerschaft erfolgen schriftlich. Sie werden, insofern sie in öffentlicher Versammlung der Bürgerschaft beraten zu werden bestimmt sind, in der Regel dem Druck übergeben.²

2. Dem Senat ist, sofern er nicht selbst die Zusammenberufung der Bürgerschaft angeordnet hat, die Tagesordnung der letzteren zwei Werktage vor der Sitzung mitzuteilen; auch ist ihm von dem Sitzungsprotokoll der Bürgerschaft baldthunlichst eine Abschrift zuzustellen.³

¹ Von einem besonderen Abschnitt über die Gesetzgebung konnte abgesehen werden, da die betr. Ausführungen, soweit sie nicht in diesem Abschnitte mit enthalten, schon früher in anderem Zusammenhange gegeben sind. Vgl. über den Umfang der Gesetzgebung S. 42 ff. u. 134 ff., über Verfassungsänderungen S. 135 u. 159 und über die Verkündung der Gesetze S. 85 ff.

² Verf. Art. 64, § 2. — Analog Brem. Verf. § 63. In Lübeck werden die Anträge des Senats in der Versammlung der Bürgerschaft — zusammen mit dem stets vom Senat vorher einzuholenden Gutachten des Bürgerausschusses (s. unten Abschnitt 8) — von den Senatskommissaren dem Vorsitzenden der Bürgerschaft übergeben (Verf. Art. 68). Die vom Bürgerausschusse in seinem Gutachten empfohlenen Abänderungen oder Zusätze sind, wenn der Senat denselben nicht beigetreten ist, gleichzeitig mit den Senatsanträgen zur Beratung und Beschlußfassung der Bürgerschaft zu verstellen (Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 47).

³ Verf. Art. 50, Abs. 2 u. Art. 49. Außerdem hat der Präsident der Bürgerschaft dem Senat den Namen des zum Vorsitzenden eines Ausschusses Erwählten mitzuteilen (Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 21, Abs. 2).

3. Der Senat kann zu den Verhandlungen der Bürgerschaft aus seiner Mitte oder anderweitig zu ernennende Kommissare abordnen. Auf Wunsch der Bürgerschaft ist er zur Absendung von Kommissaren zu den Verhandlungen über Senatsanträge verpflichtet.¹ Auf Verlangen des Senats ist weiter Kommissaren derselben Gelegenheit zu geben, an der Sitzung eines bürgerchaftlichen Ausschusses teilzunehmen, vorausgesetzt, daß dadurch die Berichterstattung des Ausschusses nicht verzögert wird.²

4. Anträge des Senats können in der Bürgerschaft nicht durch die sog. Vorfrage beseitigt werden (s. oben S. 158). Als dringlich bezeichnete Senatsanträge sind vor allen andern Gegenständen zur Verhandlung zu bringen. Ist ein dringlicher Senatsantrag noch nicht zur Abstimmung gelangt, so kann eine Vertagung der Bürgerschaft nur auf den nächsten Werktag erfolgen.³ (Über die weitere Behandlung der Senatsanträge in der Bürgerschaft s. oben S. 158 f.)

Wenn ein Antrag des Senats von der Bürgerschaft nicht pure, sondern mit Modifikationen angenommen worden ist, und wenn dann der Senat beschließt, den bürgerchaftlichen Modifikationen seine Zustimmung zu erteilen, so wird schon durch einen diesen Beschluß des Senats kundgebende Mitteilung an den Bürgerausschuß auch formell ein übereinstimmender Senats- und Bürgerschafts-Beschluß hergestellt. Dasselbe abgekürzte Verfahren kann stattfinden, wenn der Senat einen selbständigen Antrag der Bürgerschaft unverändert genehmigen will.⁴

¹ Verf. Art. 64, § 3 u. 4. (Über die Rechte der Senatskommissare in der Bürgerschaft s. oben S. 150 u. 161.) — In Bremen kann nicht nur bei Senatsanträgen die Anwesenheit von Senatskommissaren verlangt werden (Gesetz betr. die Bürgerschaft v. 1875, § 22). In der Lübecker Verfassung (Art. 41) heißt es: „In den Versammlungen der Bürgerschaft sind Kommissare des Senats 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 Senats entscheiden kann.“ Der Vorsitzende der Bürgerschaft hat sich über Zeit und Ort der Versammlung mit dem für die Verhandlungen mit der Bürgerschaft bestellten Senatskommissar zu verständigen (Verf. Art. 37). Derselbe läßt ferner nach Eröffnung der Sitzungen den Kommissaren des Senats anzeigen, daß die Bürgerschaft versammelt, resp. daß die Versammlung als unvollzählig entlassen sei (Geschäftsordnung § 12).

² Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 21, Abs. 2.

³ Verf. Art. 45. (Bezüglich Lübeck's und Bremen's s. oben S. 157, Anm. 2.)

⁴ Verf. Art. 69, Abs. 1. — Daß ein abgelehnter Antrag stets wiederholt werden kann (Verf. Art. 69, Abs. 2), ist selbstverständlich. Das Gegenteil müßte

5. Über die Verpflichtung des Senats zur Auskunftserteilung an die Bürgerschaft und über die Berechtigung der bürgerchaftlichen Ausschüsse, sich wegen der zur Vorbereitung ihrer Arbeiten erforderlichen Auskunft direkt an den Senat zu wenden, s. oben S. 144 f. u. 169.

6. Gemeinschaftliche Versammlungen von Senat und Bürgerschaft sind nur für zwei Fälle vorgesehen resp. vorgeschrieben — für die Vereidigung eines neuernwählten Senatsmitgliedes und für die Auslosung und Vereidigung der Mitglieder einer Entscheidungs-Deputation.¹

Im ersteren Falle pflegt der den Vorsitz führende erste Bürgermeister eine Ansprache zu halten. Diskussionen aber, sowie Anträge und Abstimmungen sind der Natur der Sache nach ausgeschlossen. Die Anordnung der gemeinschaftlichen Versammlung ist Sache des Senats.

7. Zur Vorberatung, zur Erörterung und auch zur selbständigen Erledigung bestimmter Angelegenheiten können Senats- und Bürgerschafts-Kommissionen (auch „gemischte Kommissionen“ genannt) niedergesetzt werden, vorausgesetzt, daß Senat und Bürgerschaft damit einverstanden sind. Nachdem man sich über die Zahl der senatorischen und der bürgerchaftlichen Mitglieder der Kommission geeinigt hat, werden die ersteren vom Senat, die letzteren von der Bürgerschaft erwählt. Nach beendeter Beratung wird der Bericht der Kommission dem Senat eingereicht und von diesem der Bürgerschaft mitgeteilt. Anträge der Kommission werden in der Bürgerschaft wie Senatsanträge behandelt (s. oben S. 157 f.).²

ausdrücklich bestimmt sein, wie z. B. in Sachsen, wo ein ganz abgelehnter Regierungsantrag demselben Landtage „nur in verändertem Maße“ wieder vorgelegt werden kann (Verf. § 95).

¹ Verf. Art. 15 u. 72 f. Im zweiten Falle spricht die Verfassung nicht von einer gemeinschaftlichen „Versammlung“, sondern von einer gemeinschaftlichen „Sitzung“. — Zu unterscheiden von einer gemeinschaftlichen Versammlung ist ein gleichzeitiges Tagen von Senat und Bürgerschaft, wie es für den Fall einer Senatswahl (Art. 9, Abs. 13) vorgeschrieben ist. — Wenn es im Art. 64 heißt: „Die Versammlungen des Senats und der Bürgerschaft können unabhängig von einander stattfinden“, so erklärt sich diese — sofern nicht das Gegenteil ausdrücklich gesagt ist, selbstverständliche — Bestimmung wohl daraus, daß es nach der alten Verfassung keine selbständige Versammlung der Bürgerschaft, sondern nur einen Rat- und Bürgerkonvent gab.

² Im § 60 der Bremer Verf. heißt es: „Die Vorberatung und Begutachtung aller einer gemeinsamen Beschlußnahme (von Senat und Bürgerschaft)

Zu den Senats- und Bürgerschafts-Kommissionen sind auch die für die Wahl eines neuen Senatsmitgliedes zu bildenden Vertrauensmännerkommissionen zu zählen. Doch sind über Zusammensetzung, Wahl und Verfahren derselben besondere Vorschriften erlassen. (S. oben § 19.) Dasselbe gilt von der im § 48 zu besprechenden Vermittelungs- und Entscheidungs-Deputation.¹

unterworfenen Gegenstände, sowie die Ausführung beschlossener Maßregeln können an Deputationen verwiesen werden. Für Deputationen der ersteren Art kann der Senat statt seiner Mitglieder oder im Verein mit denselben auch rechtsgelehrte Mitglieder derjenigen Gerichte, welche in der Stadt Bremen ihren Sitz haben, zu seinen Kommissarien ernennen." In Bremen sind ferner auch die sog. Verwaltungsdeputationen einfache Senats- und Bürgerschafts-Ausschüsse. (Verf. § 60, Abs. 3, Deputationsgesetz von 1875, § 3; s. unten § 55.) — Auch in Lübeck giebt es Senats- und Bürgerschafts-Kommissionen. Die bürgerchaftlichen Mitglieder derselben wählt der Bürgerschaftsausschuß (Verf. Art. 72). Die zu Mitgliedern der Senats- und Bürgerschafts-Kommissionen Gewählten sind — abgesehen von bestimmten Ausnahmen (Alter über 65 Jahre u.) — zur Übernahme und Fortführung der ihnen dadurch übertragenen Funktionen verpflichtet, unter dem Präjudiz einer „vom Senat auszusprechenden“ Geldstrafe (nicht über 1000 M); Verordnung vom 21. Juni 1860).

¹ In einzelnen außergewöhnlichen Fällen (so im Juni 1866 und vor dem Zollanschluß Hamburgs) sind auch auf Antrag des Senats von der Bürgerschaft sog. Vertrauensmänner gewählt. Der Zweck dieser Maßregel war jedoch nur, dem Senat bei seinem Vorgehen in besonders wichtigen Angelegenheiten eine gewisse Fühlung mit der Bürgerschaft und der Bevölkerung überhaupt zu sichern.

In der Lübecker Verf. (Art. 52) heißt es: „Sollte bei Gelegenheit eines vom Staate abzuschließenden Vertrages oder bei einer anderen außerordentlichen Veranlassung der Senat und die Bürgerschaft der übereinstimmenden Ansicht sein, daß der Gegenstand aus Rücksicht auf notwendige Geheimhaltung sich so wenig zur Verhandlung mit dem Bürgerschaftsausschuß als mit der Bürgerschaft eigne, so ist eine Geheimkommission zu ernennen, welche die dem Bürgerschaftsausschuß wie der Bürgerschaft zustehenden Befugnisse auszuüben hat, insoweit nicht im einzelnen Falle von der Bürgerschaft die Vollmacht der Kommission beschränkt ist. Die Zahl der in eine solche Kommission zu wählenden Mitglieder wird von der Bürgerschaft bestimmt; eine Vermehrung derselben ist vorzunehmen, so oft es die Bürgerschaft, 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 Bürgerschaft ihre Zustimmung zu dem Vertrage nur dann ablehnen, wenn die Geheimkommission die Grenzen ihrer Befugnis überschritten hat, oder der Vertrag nicht der erteilten Instruktion gemäß abgeschlossen ist.“ Die Mitglieder der Geheimkommissionen ernennt der Bürgerschaftsausschuß (Verf.

II. Meinungsverschiedenheiten.

§ 48.

Überall, wo im Staatsleben eine Entscheidung von der Übereinstimmung verschiedener Faktoren abhängt, ist mit der Möglichkeit einer im einzelnen Fall nicht zu erzielenden Verständigung dieser Faktoren zu rechnen. Will man diese Möglichkeit und die eventuell aus ihr entstehenden Schwierigkeiten beseitigen, so giebt es nur zwei Wege: man muß entweder dem einen der mehreren Faktoren die schließliche Entscheidung einräumen, oder man muß eine über jenen Faktoren stehende Entscheidungsinanz schaffen.

Handelt es sich um eine Meinungsverschiedenheit zwischen den gesetzgebenden Faktoren, so lassen sich gegen beide Wege Bedenken erheben. In den meisten Staaten hat man es denn auch vorgezogen, keinen der beiden zu betreten. In Hamburg dagegen hat es seit dem 18. Jahrhundert eine besondere, unter bestimmten Voraussetzungen mit der Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft betraute Entscheidungsinanz gegeben.¹

Art. 72). Die Ernannten sind, abgesehen von bestimmten Ausnahmen (Alter über 65 Jahre ic.), zur Übernahme und Fortführung der betreffenden Funktionen verpflichtet, unter dem Präjudiz einer „vom Senat auszusprechenden“ Geldstrafe (nicht über 1000 \mathcal{A} ; Verordnung vom 21. Juni 1860).

¹ H. Schulze sagt in seinem Deutschen Staatsrecht (Bd. 1, S. 505) bezüglich der freien Städte: „Bei der Gleichstellung der beiden staatlichen Organe, des Senats und der Bürgerschaft, welchen „conjunctim und pro indiviso“ die höchste Staatsgewalt zukommt, muß ein verfassungsmäßiges Mittel gegeben sein, um im Falle einer unüberwindlichen Meinungsverschiedenheit in wichtigen Staatsfragen doch zu einem endgültigen Beschlusse zu gelangen.“ Daß es gerade in den freien Städten — im Gegensatz zu anderen Staaten — ein solches Mittel geben müsse, kann nicht als zutreffend bezeichnet werden. Der von H. Schulze auch bei dieser Gelegenheit wieder herangezogene Umstand, daß die Bürgerschaft die rein formelle Mitinhaberin der höchsten Staatsgewalt ist, kann hier nicht in Betracht kommen, weil der Bürgerschaft im wesentlichen nur die gleichen Rechte zustehen, wie den Volksvertretungen in anderen Staaten (s. oben S. 128 u. § 40 f.). Thatsächlich giebt es denn auch in Bremen keine Entscheidungsinanz für die nicht reine Rechtsfragen betreffenden Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft. Bei dem Fehlen einer Entscheidungsinanz muß eben in den freien

Aus der alten Verfassung ist in die gegenwärtige die sogenannte Entscheidungsdeputation, ein für den einzelnen Fall durch das Los bestimmter Ausschuß aus Senat und Bürgerschaft, übernommen.¹ Die Entscheidung reiner Rechtsfragen dagegen ist in der neuen Verfassung — im Gegensatz zu der alten — einem Gerichtshof übertragen, dem Oberappellationsgericht der freien Städte, an dessen Stelle später das Reichsgericht trat.² Außerdem ist noch in der neuen Verfassung ein sich an die Praxis zur Zeit der alten Verfassung anlehnendes, jetzt

Städten, wie in anderen Staaten, ein Konflikt thunlichst vermieden oder beigelegt werden. Richtig ist es freilich, wenn Wolffson (a. a. O., S. 20) hervorhebt, daß die sonst in konstitutionellen Staaten gegebenen Mittel einer Auflösung des Repräsentativkörpers oder eines Rücktritts der Regierung in den freien Städten nicht möglich seien; doch hat die Erfahrung, z. B. in Preußen und in Dänemark, gezeigt, daß auch diese Mittel bei einem ernstern Konflikt leicht versagen, — es sei denn, daß, wie in England, schließlich die Volksvertretung (nach dem Princip des Parlamentarismus) der ausschlaggebende Faktor ist. Die Sache liegt also in den freien Städten nicht so wesentlich anders als in anderen Staaten.

¹ Über die Entscheidungsdeputation der alten Verfassung vgl. Westphalen, a. a. O., Bd. 1, S. 175 ff. — Nach der Konstituantenverfassung von 1849 (Art. 75 ff.) sollte dem Rat der allein gesetzgebenden Bürgerschaft gegenüber nur ein suspensives Veto zustehen, das unter bestimmten Voraussetzungen durch einen wiederholten Beschluß der Bürgerschaft beseitigt werden konnte. (In der Bremer Verfassung von 1849 hieß es (§ 6): „Können Senat und Bürgerschaft bei Ausübung ihrer gemeinschaftlichen Wirksamkeit hinsichtlich der Zweckmäßigkeit einer das öffentliche Wohl betreffenden Maßregel zu einem übereinstimmenden Beschlusse nicht gelangen, so wird dieser Gegenstand an die Gesamtheit der Staatsbürger zur Entscheidung verwiesen.“) Nach den ersten von der sog. Reunerkommission aufgestellten Entwürfen der neuen hamburgischen Verfassung sollte bei Dissensen zwischen Senat und Bürgerschaft in erster Linie die — nach vorausgegangener Auflösung (sei es durch den Senat, sei es durch sich selbst) neu zusammentretende — Bürgerschaft entscheiden.

² Eine analoge richterliche resp. schiedsrichterliche Entscheidung rechtlicher Kontroversen zwischen Regierung und Volksvertretung ist auch in anderen Staaten vorgesehen. So, abgesehen von Lübeck und Bremen, in Sachsen (Verf. § 142 und 153), Oldenburg (Staatsgrundgesetz Art. 209), Braunschweig (Neue Landschaftsordnung § 231), Sachsen-Altenburg (Grundgesetz § 266.)

Im Art. 76, Abs. 2 der Reichsverfassung heißt es: „Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, hat auf Anrufen eines Teiles der Bundesrat gütlich auszugleichen oder, wenn das nicht gelingt, im Wege der Reichsgesetzgebung zur Erledigung zu bringen.“ Diese Bestimmung ist dem Obigen nach auf Hamburg nicht anwendbar.

aber bestimmter festgestelltes und obligatorisch gemachtes vorgängiges Vermittlungsverfahren vorgesehen.¹

Demgemäß gelten nunmehr die folgenden Bestimmungen:

1. Vermittlungsverfahren. Zeigt sich nach wiederholten Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft eine „beharrliche Meinungsverschiedenheit“,² so wird auf den Antrag des einen oder anderen Teils eine Vermittlungsdeputation niedergesetzt.³ Diese Deputation besteht zu einem Drittel aus Mitgliedern des Senats und zu zwei Dritteln aus Mitgliedern der Bürgerschaft. Die Gesamtzahl ihrer Mitglieder soll 9 betragen, sofern nicht etwa Senat und Bürgerschaft sich im einzelnen Falle über eine andere Zahl einigen. Die Deputation hat über etwaige in ihrer Mitte gestellte Vermittlungsvorschläge zu beraten und über das Resultat ihrer Beratungen demnächst zu berichten.⁴

¹ Auch in Braunschweig und Sachsen-Altenburg hat in den erwähnten Fällen zunächst ein Vermittlungsverfahren einzutreten. (Bezüglich Lübeck und Bremens s. unten Anm. 4.)

² Kommt es zu einer Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft darüber, ob eine Verwaltungsbehörde auf Grund von § 26, 1 des Verwaltungsgesetzes zum Erlaß einer Polizeiverordnung befugt gewesen (s. unten § 58), so ist die betr. Polizeiverordnung auf desfalligen Beschluß der Bürgerschaft sofort vorläufig außer Kraft zu setzen. (Verwaltungsgesetz § 26, letzter Absatz.)

³ Zuweilen greift man vorher noch zu dem — in der Verfassung nicht besonders vorgesehenen — Mittel einer sog. Besprechungskommission, d. h. einer gewöhnlichen, zur Erörterung der Differenz bestimmten Senats- und Bürgerschafts-Kommission (s. oben S. 174).

⁴ Verf. Art. 70. — Ein ähnliches Verfahren muß in Bremen und Lübeck — jedoch nur, wenn die Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft eine Rechtsfrage betrifft — stattfinden. In Bremen besteht die Vermittlungsdeputation aus 4 Mitgliedern des Senats und 6 Mitgliedern der Bürgerschaft. (Gesetz, die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft betr., § 2). In Lübeck besteht die „Vergleichskommission“ aus 3 Mitgliedern des Senats und 3 vom Bürgerausschuß gewählten Mitgliedern der Bürgerschaft. Die Kommission fordert den Senat und die Bürgerschaft auf, eine Darstellung der Streitfrage (mit Erörterung der rechtlichen Gründe und Gegenstände) einzureichen. Die eingegangenen Schriften werden dann dem andern Teil zur Beantwortung mitgeteilt. Nach Prüfung der beiderseitigen Darlegungen hat die Deputation über Vergleichsvorschläge zu beraten; über die Rechtsfrage aber hat sie sich (wie in Hamburg und Bremen) nicht auszusprechen. (Verf. Art. 74, Bekanntmachung, die Ausführung des Art. 74 der revidierten Verfassungsurkunde betreffend von 1851, wieder publiziert als Anhang der Verfassung von 1875.)

Notwendige Voraussetzungen für die Niederlegung einer Vermittlungsdeputation sind demnach: 1) wiederholte fruchtlose Verhandlungen über den fraglichen Gegenstand und 2) ein vom Senat oder von der Bürgerschaft gestellter Antrag betreffend Niederlegung der Deputation. Eine Genehmigung dieses Antrages seitens des anderen Theiles ist nicht erforderlich; und ferner ist es auch gleichgültig, auf welchen Gegenstand sich die Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft bezieht. Dieser Gegenstand braucht also weder ein dringender noch ein besonders wichtiger zu sein. Nähere Regeln über das Verfahren innerhalb der Deputation sind nicht gegeben. Etwaige Vermittlungsvorschläge, über welche dieselbe sich einigt, sind eben nur Vorschläge, deren Annahme nur durch Senat und Bürgerschaft erfolgen kann.

2. Entscheidung durch das Reichsgericht. Hat das Vermittlungsverfahren nicht zu einer Erledigung der Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft geführt, und betrifft diese Meinungsverschiedenheit „die Auslegung der Verfassung oder von Gesetzen oder ein von dem Senat oder der Bürgerschaft auf Grund der Verfassung oder eines Gesetzes behauptetes Recht,¹ oder die Frage, ob ein Mitglied des Senats oder der Behörden wegen Verletzung der Verfassung oder eines in anerkannter Gültigkeit stehenden Gesetzes zur gerichtlichen Verantwortung zu ziehen sei“,² so ist die Streitfrage dann durch das Reichsgericht zu entscheiden, wenn dies entweder vom Senat oder von der Bürgerschaft verlangt wird.³ Sind Senat und Bürgerschaft darüber verschiedener Ansicht, ob die fragliche Meinungsverschiedenheit eine solche ist, welche dem Vorstehenden nach der Kompetenz des Reichsgerichts unterliegt, so ist hierüber eine Entscheidung des Reichsgerichts einzuholen. Das Reichsgericht hat sich dabei jedoch

¹ Die Worte: „oder ein von dem Senat oder der Bürgerschaft — Recht“ sind nur eine weitere Ausführung des vorangestellten Begriffs der „streitigen Auslegung der Verfassung oder von Gesetzen.“

² Auch die Worte von: „oder die Frage“ an fallen wohl unter den Begriff der streitigen Verfassungs- oder Gesetzesauslegung.

³ Verf. Art. 71, 1. Reichsgesetz vom 14. März 1881 betr. die Zuständigkeit des Reichsgerichts für Streitfragen zwischen dem Senat und der Bürgerschaft der freien und Hansestadt Hamburg. (Reichsgesetzblatt 1881, S. 37.)

— auch wenn es sich für kompetent erklärt — zunächst noch eines Eingehens auf die Sache selbst zu enthalten.¹

Notwendige Voraussetzungen für einen Entscheidungsspruch des Reichsgerichts sind demnach: 1) wiederholte fruchtlose Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft über die betreffende Streitfrage, 2) ein resultatloses Vermittlungsverfahren (resultatlos, weil entweder die Vermittlungsdeputation keine Vermittlungsvorschläge gemacht hat, oder weil ihre Vorschläge nicht von Senat und Bürgerschaft genehmigt sind), 3) daß es sich bei der Meinungsverschiedenheit um eine Verfassungs- oder Gesetzesinterpretation — also um eine Rechtsfrage — handelt (Hierüber entscheidet eventuell das Reichsgericht. Ob die Frage eine dringende oder ob sie eine besonders wichtige ist oder nicht, ist gleichgültig.), und 4) daß der Senat oder die Bürgerschaft eine Entscheidung durch das Reichsgericht verlangt. Eine Zustimmung zu dem letzteren Verlangen seitens des anderen Teiles ist nicht erforderlich. Die Entscheidung des Reichsgerichts erledigt die Streitfrage definitiv.²

3. Entscheidung durch eine Entscheidungsdeputation. Betrifft eine Meinungsverschiedenheit, bezüglich derer ein Vermittlungsverfahren resultatlos geblieben ist, nicht die Auslegung der Verfassung oder von Gesetzen, und stimmen Senat und Bürgerschaft darin überein, daß die Entscheidung der betreffenden Frage ohne wesentlichen Nachteil für das Gemeinwesen nicht ausgesetzt werden dürfe, so ist die Meinungsverschiedenheit durch den Ausspruch einer Entscheidungsdeputation zu erledigen.³

¹ Verf. Art. 76.

² In analoger Weise entscheidet in Lübeck und Bremen über zwischen Senat und Bürgerschaft streitige Rechtsfragen das Hanseatische Oberlandesgericht in Hamburg. (Lüb. Verf. Art. 73 und 74, Bremer Verf. § 66, Abs. 2 und Bremer Gesetz betr. die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft.) — Zu einer Entscheidung durch das betr. Gericht ist es übrigens in Hamburg und, wie es scheint, auch in den beiden anderen Städten bisher nicht gekommen.

³ Verf. Art. 71, 2. Handelt es sich dabei um die Prolongation oder Erneuerung eines nur auf bestimmte Zeit bewilligten Gesetzes, und ist vor Ablauf dieser Zeit die Einsetzung einer Entscheidungsdeputation beschlossen, so ist das Gesetz „als bis zu der erfolgenden Entscheidung prolongiert“ anzusehen. — Auch zur Niederlegung einer Entscheidungsdeputation ist es bisher in Hamburg nicht gekommen.

a) Notwendige Voraussetzungen für die Niederlegung einer Entscheidungsdeputation sind demnach: 1) wiederholte fruchtlose Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft über die betreffende Streitfrage, 2) ein resultatloses Vermittlungsverfahren, 3) eine Meinungsverschiedenheit, bei der es sich nicht um eine Verfassungs- oder Gesetzesinterpretation handelt (Über das Vorhandensein dieser Voraussetzung entscheidet eventuell das Reichsgericht; s. oben S. 179), 4) Übereinstimmung zwischen Senat und Bürgerschaft darüber, daß die Entscheidung der betreffenden Frage ohne wesentlichen Nachteil für das Gemeinwesen nicht ausgesetzt werden dürfe. Ist der eine Teil — einerlei, ob mit Recht oder Unrecht — der Ansicht, daß die Entscheidung ausgesetzt werden könne, so ist die Niederlegung einer Entscheidungsdeputation nicht möglich.¹

b) Zusammensetzung. Die Entscheidungsdeputation besteht — im Gegensatz zu der Vermittlungsdeputation, in welcher die bürgerchaftlichen Mitglieder die Majorität bilden — aus einer gleichen Anzahl von Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft, und zwar „in der Regel“ aus je 8 Mitgliedern von jeder Seite. Mit beiderseitiger Zustimmung kann diese Zahl vermehrt oder vermindert werden.²

Die Mitglieder des Senats, welche der Deputation angehören sollen, werden durch das Los bestimmt. Doch findet die Auslosung derselben nur aus der Zahl der zur Zeit in Hamburg (d. h. auf hamburgischem Gebiet) befindlichen Senatsmitglieder statt.

Die bürgerchaftlichen Mitglieder der Deputation werden in folgender Weise bestimmt: Sämtliche in der betreffenden Versammlung der Bürgerschaft anwesende Mitglieder derselben werden durch das Los in so viele Abteilungen von möglichst gleicher Anzahl geteilt,

¹ Unter denselben Voraussetzungen findet auch in Lübeck die Niederlegung einer Entscheidungsdeputation statt (Verf. Art. 75). Nur ist hier nicht das Vorgehen eines Vermittlungsverfahrens vorgeschrieben; doch kann die Entscheidungsdeputation zunächst Vermittlungsvorschläge machen, denen übrigens zugleich die eventuelle (dann erst noch geheim bleibende Entscheidung) hinzuzufügen ist (Verf. Art. 84). — In Bremen fehlt das Institut der Entscheidungsdeputation ganz.

² Verf. Art. 72, Abs. 1. — In Lübeck besteht die Entscheidungsdeputation aus je 7 Mitgliedern von jeder Seite. (Verf. Art. 76.)

als bürgerchaftliche Mitglieder für die Deputation zu wählen sind (also in der Regel in 8 Abteilungen). Jede dieser Abteilungen wählt dann durch Stimmzettel aus ihrer Mitte mit absoluter Stimmenmehrheit ein Mitglied für die Deputation. Ist eine etwa vorhandene Stimmengleichheit durch eine abermalige Abstimmung nicht zu beseitigen, so entscheidet das Los.¹

Die Bildung der Entscheidungsdeputation (d. h. die Auslosung resp. Wahl der Mitglieder des Senats und der Bürgerchaft für dieselbe in der oben angegebenen Weise) erfolgt in einer vom Senat anzusetzenden gemeinschaftlichen Versammlung von Senat und Bürgerchaft. Das Los, um die Mitglieder des Senats für die Deputation zu bestimmen, wird dabei durch die jüngsten Mitglieder des Bürgerausschusses und andererseits das Los für die in der Bürgerchaft zu bildenden Wahlabteilungen durch die jüngsten Mitglieder des Senats gezogen.²

Die zu Mitgliedern der Entscheidungsdeputation Bestimmten sind verpflichtet, die ihnen damit übertragenen Funktionen zu übernehmen. Eine Weigerung zieht (unter den früher erwähnten Einschränkungen) den Verlust des Bürgerrechts sowie der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen nach sich.³ (S. oben § 22.)

c) Eid der Mitglieder der Deputation. In derselben gemeinschaftlichen Versammlung von Senat und Bürgerchaft, in welcher die Bildung der Entscheidungsdeputation erfolgt — oder, wenn nicht alle für die Deputation ausgelosten Senatsmitglieder in jener Versammlung anwesend sein sollten, in einer zu dem Zwecke vom Senat anzusetzenden anderen gemeinschaftlichen Versammlung — wird allen Mitgliedern der Deputation durch den ersten oder zweiten Bürgermeister, resp. durch das älteste nicht in der Deputation befindliche Senatsmitglied folgender Eid abgenommen:

¹ Verf. Art. 72, Abs. 2—4. — In Lübeck werden die senatorischen Mitglieder vom Senat, die bürgerchaftlichen von der Bürgerchaft in geheimer Abstimmung gewählt. (Verf. Art. 76.)

² Verf. Art. 72, Abs. 5. Unter den jüngsten Mitgliedern des Senats werden hier, wie herkömmlich, die dem Alters nach jüngsten, unter den jüngsten Mitgliedern des Bürgerausschusses dagegen wohl die dem Lebensalter nach jüngsten zu verstehen sein.

³ Verf. Art. 75. — Auch in Lübeck kann die Wahl in die Deputation nicht abgelehnt werden. (Verf. Art. 78.)

„Ich gelobe und schwöre zu Gott dem Allmächtigen, daß ich in der zwischen dem Senate und der Bürgerschaft wegen deren Meinungsverschiedenheit nicht erledigten Angelegenheit, zu deren Entscheidung ich verfassungsmäßig berufen bin, bei meiner Abstimmung und meinem Ausspruche nur das allgemeine Beste vor Augen haben, nur nach meinem besten Wissen und Gewissen handeln, mich weder durch Freundschaft noch durch Feindschaft gegen den Senat oder die Bürgerschaft oder die einzelnen Mitglieder derselben oder gegen sonst jemand, noch auch durch irgend eines Anderen Befehl, Autorität oder Überredung, geschweige denn durch meinen eigenen oder der Meinigen Privatvorteil, dabei leiten oder bestimmen lassen, vielmehr so, wie ich es nach meinem Gewissen dem Staate nützlich und vor Gott verantwortlich befinden werde, thun und handeln, und auch, sowohl was ich selbst, als was meine Mitdeputierten bei der uns zur Entscheidung aufgetragenen Sache votieren, thun und lassen werden, niemals irgend einem Menschen innerhalb oder außerhalb des Senats und der Bürgerschaft offenbaren, sondern solch alles als ein teuer Geheimnis mit in das Grab nehmen will. So wahr mir Gott helfe!“¹

d) Verfahren der Deputation. Die Deputation hat innerhalb 14 Tage nach ihrer Beeidigung in geheimer Sitzung durch einen mit absoluter Stimmenmehrheit zu fassenden Beschluß die streitige Sache endgültig zu entscheiden.²

Ihre Mitglieder sind verpflichtet, in den Sitzungen zu erscheinen.³ Bei dauernder Verhinderung eines Mitgliedes wird ein Ersatzmann beziehentlich vom Senat in der oben gedachten Weise ausgelost oder von der Bürgerschaft durch die betreffende Wahlabteilung, welche zu diesem Zwecke wieder zusammentritt, erwählt.⁴

¹ Verf. Art. 73. — Ein ähnlicher Eid ist auch in der Lübecker Verfassung (Art. 79) vorgeschrieben.

² Verf. Art. 74, Abs. 1. (Analog Lüb. Verf., Art 83.) — Wolffson bemerkt hierzu: „Daß die Deputation sich dem Beschlusse der einen oder anderen Körperschaft anzuschließen hat, schreibt die Verfassung nicht vor. Es ist also auch nicht ausgeschlossen, daß sie sich über eine andere Modalität, als die von der einen oder anderen ins Auge gefaßte, verständigt“ (a. a. O., S. 21).

³ Von dieser Verpflichtung befreien nur: ärztlich bescheinigte Krankheit, Trauerfälle und ähnliche Verhinderungsgründe, über deren Triftigkeit die anwesenden Mitglieder der Deputation entscheiden.

⁴ Verf. Art. 75, Abs. 1.

Den Vorsitz in der Deputation führt „das erste der dazu gehörigen Senatsmitglieder.“¹ Die Deputation ist nur beschlußfähig, wenn sie vollzählig versammelt ist. Keines ihrer Mitglieder darf sich bei der Abstimmung seiner Stimme enthalten.²

Sollte es der Deputation auch bei wiederholter Umfrage nicht gelingen, eine etwa entstandene Stimmengleichheit zu beseitigen, so wird eine Subdeputation von 5 Mitgliedern ausgelost, und zwar in der Art, daß alle Mitglieder der Deputation, ohne Unterschied, ob sie dem Senate oder der Bürgerschaft angehören, ins Los gebracht und daraus 5 Namen gezogen werden. Die Mehrheit der Subdeputation entscheidet dann endgültig über diejenigen Punkte, über welche in der Deputation Stimmengleichheit stattfand.³

Die Beschlüsse der Deputation resp. Subdeputation stehen in jeder Beziehung einem Senats- und Bürgerschafts-Beschlusse gleich. Jedoch dürfen sie eine Abänderung der Verfassung oder solcher gesetzlicher Bestimmungen, durch welche Rechte des Senats oder der Bürgerschaft festgestellt worden sind, nicht enthalten.⁴ Sie sind in zwei gleichlautenden Exemplaren niederzuschreiben, von allen Mitgliedern der Deputation resp. Subdeputation zu unterzeichnen und, nachdem das eine Exemplar dem Präsidenten des Senats, das andere dem Präsidenten der Bürgerschaft durch ein Mitglied der Deputation zugestellt worden, vom Senate innerhalb 14 Tage zu verkünden. Weder die Deputation resp. die Subdeputation noch irgend ein Mitglied derselben kann für die gefaßten Beschlüsse verantwortlich gemacht werden.⁵

¹ Verf. Art. 74, Abs. 1. Der Ausdruck ist nicht glücklich gewählt. Gemeint ist vermutlich der erste resp. der zweite Bürgermeister resp. das der Amtsdauer nach älteste Senatsmitglied.

² Verf. Art. 75, Abs. 2 u. 3.

³ Verf. Art. 74, Abs. 2. Auch die Subdeputation ist nur beschlußfähig, wenn sie vollzählig versammelt ist, und auch in ihr darf sich niemand bei der Abstimmung seiner Stimme enthalten. Überhaupt haben ihre Mitglieder naturgemäß dieselben Verpflichtungen wie die der Entscheidungsdeputation (Verf. Art. 75). — Auch in Lübeck ist für den Fall der Stimmengleichheit eine Subdeputation (Auschuß) vorgesehen. Dieselbe wird jedoch nicht ausgelost, sondern von der Entscheidungsdeputation aus ihrer Mitte gewählt. Sie besteht aus je 3 Mitgliedern des Senats und der Bürgerschaft (Verf. Art. 82).

⁴ In der Lübb. Verf. (Art. 75) heißt es: „Änderungen in der Staatsverfassung dürfen indessen niemals durch den Ausspruch einer solchen Kommission herbeigeführt werden.“

⁵ Verf. Art. 74, 71, Abs. 5, 77 u. 75, Abs. 4,

Daß sich gegen die vorstehend mitgetheilten Bestimmungen über die Erledigung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Bürgerschaft mancherlei Bedenken erheben lassen, ist klar. Die eventuelle Entscheidung von streitigen Rechtsfragen durch ein höheres oder höchstes Gericht mag vielleicht in mancher Beziehung nicht unpraktisch sein; sie kann aber insofern nicht empfehlenswert erscheinen, als sie für Fälle der fraglichen Art das Gericht den gesetzgebenden Gewalten überordnet. Ist, wie nach der hamburgischen Verfassung, die Entscheidung dem Reichsgerichte übertragen, so ist jenes Mißverhältnis weniger empfindlich, weil das Reichsgericht ein ganz außerhalb des hamburgischen Staatslebens stehender Faktor ist. Irrationell aber ist es gewiß, wenn das Hanseatische Oberlandesgericht zu Hamburg, welches den Senaten der drei Städte unterstellt ist, in Lübeck und Bremen die höchste Instanz für Verfassungsfragen bildet.

In den Bestimmungen über die Entscheidungsdeputation ist ferner dem Lose, oder mit anderen Worten dem Zufall, ein ziemlich großer Spielraum gewährt. Es mag das die Erledigung der Streitfragen unter Umständen erleichtern; doch es ist andererseits, wie schon oben (S. 64) ausgeführt, nicht unbedenklich, die Entscheidung über wichtige Dinge von ganz unberechenbaren Umständen abhängig zu machen. Rationeller als die hamburgischen müssen daher die Lübecker Bestimmungen erscheinen, denenzufolge die Mitglieder der Entscheidungs- und der Subdeputation nicht ausgelost, sondern einfach gewählt werden. Allerdings kann nach ihnen, wenn auch in der Subdeputation dauernd Stimmengleichheit herrscht, das ganze Entscheidungsverfahren erfolglos bleiben; doch wird dies meist einer brutalen Durchhauung des Knotens mit Hilfe des Loses vorzuziehen sein.

Achter Abschnitt.

Der Bürgerausschuß.

I. Im allgemeinen.

§ 49.

Der Bürgerausschuß ist ein ständiger Ausschuß der Bürgerschaft, dem, gewissermaßen in Vertretung derselben, aber unabhängig von ihr, eine Reihe besonderer Befugnisse zusteht. Man kann ihn als eine Umbildung der bürgerlichen Kirchenkollegien der alten Verfassung (s. oben S. 10) bezeichnen; doch unterscheidet er sich, sowohl was seine Funktionen, wie was seine Zusammensetzung und Wahl betrifft, sehr wesentlich von jenen.

Nach dem Entwurf der Konstituantenverfassung von 1849, auf den die Institution des Bürgerausschusses im wesentlichen zurückzuführen, sollte derselbe aus 30 auf je ein Jahr gewählten Mitgliedern bestehen. Er sollte, wie die Bürgerschaft öffentlich tagen und befugt sein: 1) an Stelle der Bürgerschaft außerordentliche Ausgaben und Veräußerungen von Staatsgut bis zu einem gewissen Werte mitzugenehmigen, 2) in dringlichen Fällen gesetzliche Verfügungen von geringerer Bedeutung bis zur Entscheidung durch die Bürgerschaft vorläufig zu beschließen, 3) vom Senat Auskunft über Staatsangelegenheiten zu verlangen und 4) die Zusammenberufung der Bürgerschaft zu veranlassen.¹

Von diesen Bestimmungen der Konstituante ging ein erheblicher Teil in die neue Verfassung über. Auch nach dieser wird der

¹ Konstituantenverfassung Art. 86 f. und 92 f.

Bürgerausschuß von der Bürgerschaft gewählt; doch ist seine Mitgliederzahl auf 20 herabgesetzt, und sind ferner seine Sitzungen nicht öffentlich. Seine Befugnisse sind im wesentlichen die von der Konstituante festgestellten. Doch ist er, wie die bürgerlichen Kollegien der alten Verfassung, verpflichtet, die Einhaltung der Verfassung und der auf das öffentliche Recht bezüglichen Gesetze zu überwachen.¹

II. Zusammensetzung und Wahl des Bürgerausschusses.

§ 50.

Der Bürgerausschuß besteht aus 20 Mitgliedern der Bürgerschaft, von denen jedoch nur fünf Rechtsgelehrte sein dürfen.

Der Präsident der Bürgerschaft ist als solcher Mitglied und Vorsitzender des Ausschusses. Die Wahl der übrigen 19 Mitglieder erfolgt durch die Bürgerschaft mittelst Stimmzettel, und zwar in der Weise, daß jedes anwesende Mitglied der Bürgerschaft eine Persönlichkeit bezeichnet. Wer die Stimmen von mindestens einem Viertel der Anwesenden erhält, ist damit gewählt. Nötigenfalls wird die Wahlhandlung so oft wiederholt, bis die Wahl von 19 Mitgliedern in der vorgedachten Weise erfolgt ist. Falls aber bei einer Wiederholung

¹ Zoepfl sagt nicht mit Unrecht vom Bürgerausschuß: „Seine Befugnisse vergleichen sich denen eines landständischen Ausschusses.“ (Deutsches Staatsrecht 5. Aufl., II. II, S. 463.) — Auch in Lübeck und Bremen giebt es neben der Bürgerschaft einen aus dieser gewählten Bürgerausschuß (in Bremen „Bürgeramt“ genannt). Doch sind die Funktionen dieser Körperschaft in den drei Städten in mancher Beziehung verschieden. In Lübeck hat der Bürgerausschuß, ähnlich wie in Hamburg, in bestimmten minder wichtigen Angelegenheiten die Bürgerschaft zu vertreten. Außerdem aber ist er, wie die alten bürgerlichen Kollegien Hamburgs, die obligatorische Vorberatungsinstanz für alle Anträge des Senats an 'die Bürgerschaft. Eine Überwachung der Einhaltung der Verfassung ist ihm jedoch nicht übertragen. In Bremen andrerseits ist dem Bürgeramt zwar jene Überwachungsbefugnis, aber nicht irgend welche Mitwirkung in der Gesetzgebung im weiteren Sinne an Stelle der Bürgerschaft eingeräumt. Ferner hat das Bürgeramt die ständige Leitung der Geschäfte der Bürgerschaft. Es beraumt die Plenarversammlungen an, stellt die Tagesordnung fest, übermittelt dem Senat die erforderlichen Anzeigen (über Sitzung, Tagesordnung etc.) sowie alle Mitteilungen der Bürgerschaft und nimmt für letztere alle Mitteilungen des Senats entgegen. (Lüb. Verf. Art. 69 f. Brem. § 47.)

mehr Personen, als noch erforderlich, die genügende Stimmenzahl erhalten haben, so entscheidet unter ihnen die größere Stimmenzahl und bei etwaiger Stimmengleichheit das Los.¹

Die in den Bürgerausschuß Gewählten sind verpflichtet, die ihnen durch die Wahl übertragenen Funktionen zu übernehmen und dieselben bis zu ihrem Austritt aus der Bürgerschaft weiterzuführen. Die Nichterfüllung dieser Pflicht zieht (unter den früher erwähnten Einschränkungen) den Verlust des Bürgerrechts, sowie der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen nach sich. (S. oben § 22.) Befreit von der betr. Pflicht ist jedoch, wer bereits einmal dem Bürgerausschuß angehört hat, und wer Mitglied eines Gerichts oder der Finanzdeputation ist.² Diejenigen Mitglieder des Ausschusses, welche aus der Bürgerschaft austreten, scheiden natürlich auch aus dem Bürgerausschuß aus, dessen Mitglieder sie eben nicht sein können, ohne der Bürgerschaft anzugehören. Werden sie jedoch wieder in die Bürgerschaft gewählt, so kann auch ihrer Wiederwahl in den Bürgerausschuß nichts entgegenstehen.³

¹ Verf. Art. 54. In gleicher Weise wird auch bei Ergänzungswahlen verfahren. — v. Kirchenheim sagt: „Die Art der Wahl zeigt den interessanten Versuch der Verwirklichung einer Minoritätenvertretung“ (Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, 1887, S. 271).

In Lübeck besteht der Bürgerausschuß aus 30 Mitgliedern, welche von und aus der Bürgerschaft auf zwei Jahre gewählt werden. Der Präsident (Vorführer) der Bürgerschaft und dessen Stellvertreter sind nicht wählbar (Verf. Art. 53). — In Bremen besteht das Bürgeramt aus dem Geschäftsvorstande (s. oben S. 149, Anm. 2) und 18 anderen Mitgliedern der Bürgerschaft, welche von Vertretern der einzelnen 8 Wahlklassen (s. oben S. 114, Anm. 1) getrennt gewählt werden, so daß jede dieser 8 Klassen auch im Bürgeramt vertreten ist (Verf. § 46, Bürgerchaftsgesetz § 17).

² Verf. Art. 56. — In Lübeck ist einfach bestimmt, daß eine Wahl in den Bürgerausschuß nicht abgelehnt werden könne (Verf. Art. 53). In Bremen kann derjenige die Wahl in das Bürgeramt ablehnen, welcher schon einmal mindestens 3 Jahre Mitglied des Bürgeramts gewesen, oder über 65 Jahre alt ist, oder ein Richteramt bekleidet, oder bereits zu drei ständigen (Senats- und Bürgerchafts-) Ausschüssen gehört (Bürgerchaftsgesetz § 17).

³ Verf. Art. 55. — In Bremen ist bestimmt: „Die Mitglieder des Bürgeramts, welche bei Ablauf des Zeitraums, für den sie in die Bürgerschaft gewählt sind, von neuem ein Mandat erhalten haben, bleiben bis zu erfolgter Wahl ihrer Nachfolger in Funktion (Geschäftsordnung der Bürgerschaft von 1879, § 5).

Mitglieder des Bürgerausschusses sind berechtigt, eine Wahl zum bürgerlichen Mitgliede einer Verwaltungsdeputation, zum Handelsrichter, zum nicht rechtsgelehrten Mitgliede der Vormundschaftsbehörde und der Schätzungskommission für Expropriationsstreitigkeiten, zum Mitgliede der Handels- und der Gewerbekammer und zum Schätzungsbürger abzulehnen.¹

III. Zuständigkeit des Bürgerausschusses.

§ 51.

1. Der Bürgerausschuß ist befugt, auf Antrag des Senats außerordentliche, im Budget nicht aufgeführte Ausgaben bis zu dem bei Beliebung des Budgets für unvorhergesehene Ausgaben festgestellten Gesamtbetrag, sowie solche, nicht schon im regelmäßigen Gange der Verwaltung liegende Veräußerungen von Staatsgut, welche den Betrag von M. 5000 nicht übersteigen, an Stelle der Bürgerschaft mitzugenehmigen.²

¹ Verf. Art. 84, Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 77, Vormundschaftsordnung von 1883, Art. 97, Expropriationsgesetz von 1886, § 16, Abs. 7, Gesetz betreffend die Handelskammer von 1880, § 6, Gesetz betreffend die Gewerbekammer von 1872, § 9, Verwaltungsgesetz § 34, Abs. 3.

² Verf. Art. 60, 1. — In Lübeck übt der Bürgerausschuß nach Art. 69 der Verfassung „die Befugnisse der Bürgerschaft aus, wenn es sich handelt:

1. um Geldbewilligungen, welche in dem einzelnen Falle oder, wenn in einem und demselben Kalenderjahr mehrmals für denselben Zweck beantragt, in ihrer Gesamtheit die Summe von M. 6000 einmaliger Ausgabe oder von M. 300 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 Wohlthätigkeitsanstalten und die Privatstiftungen, soweit damit nicht ein Erwerb oder Aufgeben von Hoheitsrechten verbunden ist und das Grundstück nicht einen höheren Wert hat als von M. 12000;

4. um Änderungen in der Verwaltung oder in der Benutzung des Eigentums des Staates, der evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden, der öffentlichen

Die fragliche Genehmigung steht, wenn sie gewährt worden, vollkommen einer Genehmigung der Bürgerschaft gleich. Sie bedarf also auch nicht etwa einer nachträglichen Bestätigung seitens der letzteren. Jedoch ist der Senat nicht verpflichtet, sich mit Anträgen der fraglichen Art an den Bürgerausschuß zu wenden. Er kann dieselben auch der Bürgerschaft vorlegen, und er kann letzteres auch dann thun, wenn der Bürgerausschuß seine Anträge abgelehnt hat. Die Möglichkeit der — naturgemäß in der Regel schnelleren — Prüfung und Beschlußfassung durch den Bürgerausschuß ist hier vor allem im Interesse einer Beschleunigung der Sache, zum Teil auch vielleicht zur Entlastung der Bürgerschaft gegeben.¹

2. Der Bürgerausschuß ist befugt, auf Antrag des Senats in dringlichen Fällen gesetzliche Verfügungen von geringerer Bedeutung „bis zur zukünftigen Zustimmung der Bürgerschaft“ an deren Stelle mitzugenehmigen.²

Die Genehmigung steht in diesen Fällen, wenn sie gewährt worden,

Wohltätigkeitsanstalten und der Privatstiftungen, wenn ein Wert von nicht mehr als M. 12000 in Frage steht;

5. um Verfügungen über Denkmäler der Kunst oder des Altertums;

6. um Entscheidungen, welche durch Beschluß des Senats und der Bürgerschaft dem Bürgerausschuße übertragen sind.“

In Bremen fehlen analoge Bestimmungen.

¹ Aus dem Wunsche einer Beschleunigung der Geschäftserledigung erklären sich auch die folgenden Bestimmungen des Art. 69 der Verfassung: „Wenn der Antrag des Senats von der Bürgerschaft nicht ohne weiteres, sondern nur mit Modifikationen oder Bedingungen angenommen worden ist, und der Senat beschließt, den letzteren seine Zustimmung zu erteilen, so kann dies durch eine einfache Mitteilung an den Bürgerausschuß geschehen, und dadurch der übereinstimmende Beschluß des Senats und der Bürgerschaft (Art. 61) herbeigeführt werden. Dasselbe abgekürzte Verfahren kann stattfinden, wenn der Senat einen selbständigen Antrag der Bürgerschaft unverändert genehmigen will.“

² Verf. Art. 60, 2. Wolffson sagt (a. a. O., S. 23): „Die Anwendung dieser ziemlich unklaren und unpräcisen Bestimmung setzt voraus, daß die Bürgerschaft im gegebenen Moment nicht zugänglich ist, namentlich also nicht in beschlußfähiger Anzahl zusammengebracht werden kann, ein Fall, der aber so selten eintreffen wird, wie die Dringlichkeit einer gesetzlichen Verfügung von geringer Bedeutung, auch bisher niemals eingetreten ist.“ — Der betreffende Passus ist (wenn auch nicht ganz wörtlich) dem Entwurf der Konstituantenverfassung (Art. 92) entnommen. In Lübeck und Bremen giebt es analoge Bestimmungen nicht.

nicht einer Genehmigung der Bürgerschaft gleich, sondern sie hat nur einen provisorischen Charakter. Sie gilt nur bis zu der baldthunlichst einzuholenden Entscheidung der Bürgerschaft.¹ Auch hier kann der Senat sich unter Umgehung des Bürgerausschusses direkt an die Bürgerschaft wenden; auch kann er nach einer Ablehnung durch den Bürgerausschuß denselben Antrag bei der Bürgerschaft wiederholen. Wie weit der die Kompetenz des Bürgerausschusses begründende Begriff der „gesetzlichen Verfügungen von geringerer Bedeutung“ reicht, kann natürlich unter Umständen zweifelhaft sein. Erachtet sich in einem bestimmten Falle der Bürgerausschuß für inkompetent, so wird dem Senate nichts übrig bleiben, als mit seinem Antrage an die Bürgerschaft zu gehen.²

3. Im Falle eines Krieges oder Aufruhrs kann der Senat allein, kraft seines Staatsnotrechts, gewisse verfassungsmäßige oder gesetzliche Bestimmungen (über Versammlungsrecht, Presse etc.) zeitweilig außer Kraft setzen. (S. oben S. 91 ff.) Nachdem dies geschehen, ist sofort eine Entscheidung der Bürgerschaft über die Aufrechterhaltung dieser provisorischen Maßregel herbeizuführen. Kommt jedoch die Bürgerschaft auf erfolgte Berufung nicht in beschlußfähiger Anzahl zusammen, so hat der Senat sich alsbald an den Bürgerausschuß zu wenden, der dann an Stelle der Bürgerschaft über die Frage der Aufrechterhaltung der provisorischen Maßregel des Senats zu entscheiden hat.³

¹ So werden die nicht eben glücklich gewählten Worte: „bis zur künftigen Zustimmung der Bürgerschaft“ zu interpretieren sein. Im Entwurf der Konstituantenverfassung (Art. 92) hieß es korrekter: „Der Bürgerausschuß ist befugt — bis zur Entscheidung durch die Bürgerschaft vorläufig zu beschließen.“

² Im Entwurf der Konstituantenverfassung (Art. 93) war bezüglich der hier erörterten Kompetenz des Bürgerausschusses bestimmt: „Wenn $\frac{1}{3}$ der anwesenden Mitglieder des Bürgerausschusses vor Eröffnung der Beratung die Zuständigkeit des Bürgerausschusses für den betreffenden Antrag in Frage stellt, so ist derselbe an die Bürgerschaft zu verweisen.“

³ Verf. Art. 102. Die provisorische Maßregel des Senats tritt jedoch 4 Wochen nach ihrer Verfügung von selbst außer Kraft, wenn sie nicht (wieder unter Beobachtung der obigen Bestimmungen) verlängert wird. — In Lübeck ist dem Senat eine analoge Ausübung des Staatsnotrechts nicht eingeräumt. In Bremen ist dies geschehen; doch kann eine Außerkraftsetzung der provisorischen Maßregel nur durch die Bürgerschaft oder durch Ablauf der vierwöchentlichen Frist erfolgen. (Verf. § 20.)

4. In einzelnen Gesetzen ist ausdrücklich bestimmt, daß zur Abänderung gewisser Bestimmungen, Tarife u. neben der Genehmigung des Senats die des Bürgerausschusses erforderlich resp. genügend sein solle.¹ Ferner ist bei Einführung der neuen Verfassung durch Rat- und Bürgerschuß vom 11. August 1859 (No. 13) bestimmt, daß, wo in früheren Gesetzen und Rat- und Bürgerschlüssen die Mitwirkung der Kollegien der Oberalten oder der Sechziger zu den Erlassen des Senats vorgeschrieben sei, an die Stelle dieser Kollegien der Bürgerausschuß trete.²

5. Der Senat bedarf zur Pensionierung eines Beamten der Zustimmung des Bürgerausschusses. Soll die Pensionierung eines Richters gegen den Willen des Betreffenden erfolgen, so ist dazu ein Gerichtsbeschluß erforderlich.³

6. Der Bürgerausschuß ist befugt, vom Senate Auskunft über Staatsangelegenheiten zu verlangen. Das betr. Recht steht dem Bürgerausschuß in gleichem Umfange wie der Bürgerschaft zu. (S. oben S. 144.)⁴

7. Er kann die Zusammenberufung der Bürgerschaft verlangen. (Über diese Zusammenberufung nach vorausgegangener Vertagung im Gegensatz zu der Einberufung der Bürgerschaft durch den Senat s. oben S. 45 f. u. 155.)⁵

8. Einem Antrage des Senats auf geheime Sitzung der Bürgerschaft, welchem der Bürgerausschuß beigetreten ist, muß die Bürgerschaft ohne weiteres Folge geben.⁶

¹ Vgl. z. B. Reglement für den Betrieb des Quaispeichers vom 5. Oktober 1888, § 17.

² Vgl. z. B. bezüglich der Mitwirkung des Bürgerausschusses bei Verleihung der Ehrenmedaille an einen hamburgischen Bürger oben S. 75. — Auch im Art. 69 der Lüb. Verf. ist die Rede von „Entscheidungen, welche durch Beschluß des Senats und der Bürgerschaft dem Bürgerausschusse übertragen sind“.

³ Disciplinar- und Pensionsgesetz für die nicht richterlichen Beamten § 32, Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 33 f. und 89. (S. unten § 61, 4.)

⁴ In Lübeck hat dieses Recht nur die Bürgerschaft. In Bremen fehlen überhaupt analoge Bestimmungen. Doch kann dort das Bürgeramt bei dem Senate eine „vertrauliche Beratung“ mit demselben beantragen. (Bürgerschaftsgesetz § 26.)

⁵ Verf. Art. 60, 3 und 4.

⁶ Verf. Art. 46, Abs. 2.

9. Der Bürgerausschuß ist verpflichtet, „die Einhaltung der Verfassung und der auf das öffentliche Recht bezüglichen Gesetze zu überwachen.“¹ Etwaige Verletzungen derselben hat der Bürgerausschuß, „sofern Reklamationen beim Senat eine befriedigende Erklärung nicht herbeigeführt haben sollten, der Bürgerschaft zur Erwägung und eventuell zum Behuf der weiteren, im Wege des für die Gesetzgebung vorgeschriebenen Verfahrens einzuleitenden Maßregeln zur Anzeige zu bringen.“²

Die fragliche Verpflichtung des Bürgerausschusses ist, wie bereits erwähnt, der alten Verfassung entlehnt. Man hat dieselbe vielfach für ganz besonders wichtig erachtet und sie demgemäß als die Hauptfunktion des Bürgerausschusses bezeichnet;³ doch hat man dabei ihre Bedeutung ersichtlich überschätzt.

Der Bürgerausschuß hat auf eine seiner Ansicht nach vorgekommene Verletzung der Verfassung oder anderer Bestimmungen des öffentlichen Rechts aufmerksam zu machen, und zwar in der Weise, daß er sich mit seinen rechtlichen Bedenken zunächst an den Senat und eventuell — falls der Senat ihm nicht zustimmt, er selbst aber seine Ansicht aufrecht erhält — an die Bürgerschaft wendet. Gelangen seine Bedenken an die Bürgerschaft, so hat diese ihrerseits zu derselben Stellung zu nehmen. Ergiebt sich dann eine Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft, so kann es eventuell zu einer Entscheidung der betr. Rechtsfrage durch das Reichsgericht kommen. (S. oben S. 179 f.) Der Bürgerausschuß hat demnach nur eine Kritik zu üben, die eventuell zur gerichtlichen Entscheidung einer nicht

¹ Zu dem öffentlichen Recht pflegt man im allgemeinen auch das Kirchenrecht zu rechnen. Bei der in Hamburg bestehenden Trennung zwischen Staat und Kirche (s. unten § 65) können jedoch hier nur Rechtsverhältnisse zwischen Staat und Kirche und nicht interne Rechtsverhältnisse der letzteren in Frage kommen.

² Verf. Art. 60, 5 (vgl. auch Verf. Art. 86 und unten S. 210). — In Lübeck fehlt eine analoge Bestimmung. Im § 47 der Bremer Verfassung heißt es: „Das Bürgeramt hat die Verpflichtung, auf die Aufrechterhaltung der Verfassung, der Gesetze und Staatseinrichtungen fortwährend zu achten und, wenn es Mängel oder Beeinträchtigungen wahrnimmt, der Bürgerschaft deshalb zu berichten“.

³ Vgl. H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 504 f.; Wollson, a. a. O., S. 23; v. Kirchenheim, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, 1887, S. 271.

v. Meile, Hamburg. Staatsrecht.

zwischen ihm, sondern zwischen der Bürgerschaft und dem Senat streitigen Gesetzesinterpretation führen kann. Wenn man den Bürgerausschuß wegen dieser Befugnis sogar mit den einst allmächtigen Ephoren Spartas verglichen hat,¹ so ist dies eine eigentümliche Überschätzung der ihm von der Verfassung zugewiesenen Rolle im Staatsleben.²

10. Die Bürgerschaft wählt die bürgerlichen Mitglieder der Verwaltungsbehörden, welche nicht von einem anderen Kollegium zu deputieren sind (s. oben S. 123, Anm.), aus einem von der betr. Verwaltungsbehörde mit drei Namen für jede erledigte Stelle vorzulegenden Wahlaufsatz. Diesem Wahlaufsatz kann jedoch der Bürgerausschuß durch einen mit mindestens Zweidrittel-Majorität gefaßten Beschluß einen vierten Namen hinzufügen. Die bürgerlichen Mitglieder der Behörde für Krankenversicherung und die nicht rechtsgelehrten Mitglieder der mit der Entscheidung von Expropriationsstreitigkeiten betrauten Schätzungskommission werden aus einem vom Bürgerausschuß aufzustellenden Wahlaufsatz (welcher die dreifache resp. doppelte Zahl der zu wählenden Personen enthält) von der Bürgerschaft gewählt. Der Bürgerausschuß wählt ferner die außerordentlichen Civilmitglieder für den ersten Aushebungsbezirk der Militär-Ersatz- und für die Militär-Oberersatz-Kommissionen, und er delegiert zwei seiner Mitglieder in die Central-Wahlkommission.³

¹ H. Schulze, a. a. O., S. 505.

² Das betr. Recht des Bürgerausschusses unterscheidet sich nicht wesentlich von dem Recht, das H. Schulze selbst in seinem Preuß. Staatsrecht (2. Aufl., Bd. 1, S. 613) der Volksvertretung zuweist, indem er sagt: „Der preussischen Volksvertretung steht das allgemeine, allumfassende Recht zu, die Verfassung und den bestehenden Rechtszustand des ganzen Landes sowie die staatsbürgerlichen Rechte der Einzelnen gegen etwaige Eingriffe der Regierung mit allen gesetzlichen Mitteln zu verteidigen. Es ist die alte „custodia legum et jurium patriae“, welche den Volksvertretern der Gegenwart, als den geborenen Hütern der Verfassung und des Gesetzes, ebenso und in noch höherem Maße zusteht als den deutschen Landständen des Mittelalters.“ Dasselbe Recht, welches Schulze hier der Volksvertretung zuerkennt, wird in manchen deutschen Staaten für die Zeit zwischen den Sitzungsperioden der Volksvertretung ausdrücklich einem von dieser gewählten Landtagsausschuß eingeräumt. So in Württemberg (Verf. § 188), Sachsen-Altenburg (Grundgesetz § 255), Schaumburg-Lippe (Verf. Art. 46).

³ Verf. Art. 52, Bekanntmachung betr. die Ausführung des Reichsgesetzes über die Krankenversicherung der Arbeiter vom 14. März 1884, I, Expropriationsgesetz von 1886, § 16; Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1874,

11. Beamte der Bürgerschaft, gegen welche der Vorstand der letzteren auf Ordnungsstrafen erkannt hat, können dagegen beim Bürgerausschuß Beschwerde einlegen.¹

12. Äußere Ehren- oder Repräsentationsrechte stehen dem Bürgerausschuß ebenso wenig zu wie der Bürgerschaft. Auch ist ihm nicht eine allgemeine Vertretung der Bürgerschaft eingeräumt. Vielmehr wird diese nach außen hin, soweit erforderlich, durch ihren Präsidenten vertreten.²

IV. Verfahren im Bürgerausschuß.

§ 52.

Der Präsident der Bürgerschaft ist, wie bereits erwähnt, zugleich auch Vorsitzender des Bürgerausschusses. Ist unter den übrigen 19 Mitgliedern des Ausschusses einer der beiden Vicepräsidenten der Bürgerschaft, so fungiert dieser, so lange er Vicepräsident bleibt, auch als stellvertretender Vorsitzender des Bürgerausschusses. Ist dagegen kein Vicepräsident der Bürgerschaft im Bürgerausschuß, so wählt der letztere aus seiner Mitte einen stellvertretenden Vorsitzenden für die Dauer eines Jahres (durch relative Stimmenmehrheit).

Bei einer halbschichtigen Erneuerung der Bürgerschaft gehen für

§. 458, und Bekanntmachung vom 4. Jan. 1875; Bürgerchaftswahlgesetz § 7. — Im Art. 72 der Lübecker Verf. heißt es: „Der Bürgerausschuß ernennt die Mitglieder der Geheimkommissionen (s. oben §. 175, Anm. 1), die bürgerchaftlichen Teilnehmer an gemeinsamen Kommissionen des Senats 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.“ — Im Bremer Deputationsgesetz von 1875 ist bestimmt (§ 6): „Die (Bürgerchafts-) Klassenwahlen zur Besetzung von Deputationen (s. unten §. 206, Anm.) sind aus einer von dem Bürgeramt entworfenen und nachträglicher Vermehrung in der Bürgerschaft — sobald ein dahin gerichteter Antrag durch fünf der anwesenden Vertreter unterstützt wird — unterliegenden Wahlliste vorzunehmen. Im Falle bei der Wahl zur Besetzung einer Deputation sich in der zweiten Klasse nicht wenigstens zehn und in jeder der übrigen Wahlklassen nicht wenigstens fünf Mitglieder beteiligen sollten, so ist für die betr. Klasse die Wahl für dasmal durch das Bürgeramt, unter Zuziehung der anwesenden Mitglieder der betr. Wahlklasse, sofort vorzunehmen.“

¹ Disciplinar- und Pensionsgesetz, § 8, Abs. 3.

² Geschäftsordnung § 12.

die Zeit vom Zusammentritt der vom Senat einberufenen neuen Bürgerschaft bis zur erfolgten Wahl des definitiven Vorstandes derselben die sämtlichen Befugnisse des Vorsitzenden auf das den Lebensjahren nach älteste Mitglied des Bürgerausschusses über.¹

Der Bürgerausschuß wird durch seinen Vorsitzenden oder durch den Senat zusammenberufen. Seine Sitzungen sind nicht öffentlich. Er ist beschlußfähig, wenn wenigstens zwölf Mitglieder anwesend sind.²

Der Bürgerausschuß kann durch einen mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Anwesenden gefaßten Beschluß seine Mitglieder verpflichten, über eine zur Verhandlung gelangte Angelegenheit Stillschweigen zu beobachten.

Abgesehen von dem Vorstehenden finden die Bestimmungen der Geschäftsordnung der Bürgerschaft über die Sitzungen der letzteren (s. oben S. 155 ff.) auf die Sitzungen des Bürgerausschusses entsprechende Anwendung.³

¹ Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 16, Abs. 1 u. 2.

² Verf. Art. 57—59. Die Berichtersteller für die einzelnen Verhandlungsgegenstände bestimmt der Vorsitzende. Erhebt sich Widerspruch gegen diese Bestimmung, so entscheidet der Ausschuß. — Der Vorsitzende kann während der Beratung das Wort nehmen, ohne den Vorsitz abzutreten. (Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 16, Abs. 3 u. 4.)

³ Geschäftsordnung der Bürgerschaft, § 16, Abs. 5 u. 6. — In der Uebersicht der Verf. ist bestimmt: „Die Anträge des Senats werden dem Bürgerausschusse in schriftlicher Abfassung durch Kommissare überbracht und von diesen mit dem Bürgerausschuß besprochen“. Die Abstimmung erfolgt erst nach Entfernung der Senatskommissare (Art. 61.). In der Regel muß die Entscheidung des Bürgerausschusses auf die Anträge des Senats in derselben Versammlung, in welcher sie vorgelegt sind, erfolgen. Der Bürgerausschuß kann jedoch einen Antrag des Senats zunächst einer Kommission zur Begutachtung überweisen oder auch die Beratung des Gegenstandes bis zur nächsten Versammlung aussetzen (Art. 62). — Stimmt der Bürgerausschuß einem Antrage des Senats nicht bei, so hat er seine Gründe anzugeben (Art. 65). Das Protokoll des Bürgerausschusses ist, soweit nicht Geheimhaltung beschlossen worden, durch den Druck zu veröffentlichen (Art. 67). Nach der Geschäftsordnung des Bürgerausschusses (§ 29) darf sich kein Mitglied der Abstimmung enthalten; wer jedoch bei einer Privatverhältnisse betreffenden Frage persönlich beteiligt ist, darf nicht mitstimmen. — In Bremen votiert der Vorsitzende des Bürgeramts nicht mit; doch hat er bei Stimmengleichheit die Entscheidung (Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 17).

Neunter Abschnitt.

Die Staatsverwaltung.

I. Die Organisation der Verwaltung.

1. Selbstverwaltung. Oberste Verwaltungsbehörde.

§ 53.

Die hamburgische Verwaltung hat sich aus kleinen Anfängen allmählich zu größerem Umfange entwickelt. In alter Zeit beruhte sie ausschließlich auf dem System der Selbstverwaltung, und noch gegenwärtig ist der letzteren in Hamburg, wie in den beiden anderen freien Städten, ein besonders großer Spielraum gewährt. Dessenungeachtet aber giebt es jetzt neben den Inhabern von Verwaltungs-Ehrenämtern eine Reihe höherer Verwaltungsbeamten, und die Zahl derselben wird jedenfalls mit der Zeit noch sehr erheblich vermehrt werden müssen.

An der Spitze der gesamten Verwaltung steht der Senat. Die Funktionen, welche diesem als der obersten Verwaltungsbehörde obliegen, sind bereits oben (§ 28) aufgeführt.

2. Die Verwaltungsabteilungen.

§ 54.

Die gesamte, dem Plenum des Senats unterstellte Verwaltung zerfällt in eine Reihe von Verwaltungsabteilungen. Die Zahl derselben beträgt jetzt zehn. (I. Finanzen, II. Handel und Gewerbe, III. Bauwesen, IV. Militärwesen, V. Unterrichtswesen, VI. Justizwesen, VII. Polizei und andere innere Angelegenheiten, VIII. Öffentliche

Wohltätigkeit, IX. Reichs- und Auswärtige Angelegenheiten, X. Zollwesen.¹

Für jede dieser zehn Verwaltungsabteilungen ernennt der Senat eins seiner Mitglieder zum Vorstande. Demselben können noch ein oder zwei andere Senatsmitglieder resp. Syndici oder Senatssekretäre beigeordnet werden. Auch kann der Senat, wenn die Verhältnisse es notwendig machen, einen Wechsel der Personen eintreten lassen.²

Die Machtvollkommenheit des Vorstandes einer Verwaltungsabteilung ist eine sehr verschiedene, je nachdem für sein Ressort eine oder mehrere Deputationen, d. h. aus senatorischen und bürgerlichen Mitgliedern zusammengesetzte Verwaltungskollegien bestehen oder nicht. Existiert für seine Verwaltungsabteilung gar keine Deputation, wie dies für die Verwaltungsabteilungen der Reichs- und auswärtigen Angelegenheiten und der Justiz der Fall,³ so ist seine Aktionsphäre nur durch die Gesetze und ein etwaiges Eingreifen des über ihm stehenden Senates beschränkt. Existiert ferner nur für gewisse Branchen seines Ressorts eine Deputation, wie bei der Verwaltungsabteilung für polizeiliche und innere Angelegenheiten, so ist er bezüglich der übrigen Branchen gleichfalls nur in der oben erwähnten Weise beschränkt. Ist dagegen, sei es für sein ganzes Ressort, sei es für ein

¹ Art. 78 der Verf. jagt: „Die Staatsverwaltung zerfällt nach Beschaffenheit der Geschäfte und nach Maßgabe des Bedürfnisses in mehrere Abteilungen. Das Gesetz hat die Zahl dieser Abteilungen und den Wirkungskreis einer jeden zu bestimmen.“ (Übereinstimmend mit Art. 140 der Konstituantenverfassung von 1849.) — Die Verwaltungsabteilungen I—IX sind durch das Verwaltungsgezet von 1863 (§ 1), die Abteilung X ist durch das Gesetz betr. die Organisation der Zollverwaltung von 1888 (§ 2) geschaffen.

² Verf. Art. 79. Im § 3 des Verwaltungsgezetes heißt es: „Der Senat ernennt zu jeder Verwaltungsabteilung eines oder mehrere seiner Mitglieder und bestimmt ausdrücklich, welchem dieser Mitglieder als Vorstand der Verwaltungsabteilung die Leitung derselben und welchem der Vorsitz in den Deputationen zustehen soll. Zu Mitgliedern von Verwaltungsabteilungen kann der Senat statt seiner Mitglieder auch Syndiker und Sekretarien ernennen“ (vgl. oben S. 109, Anm. 2). — Abgesehen von den Vorständen resp. Mitgliedern der Verwaltungsabteilungen und den Vorsitzenden der Deputationen ernennt der Senat noch für einzelne Ressorts (z. B. für Eisenbahn- und für Post- und Telegraphenangelegenheiten) sog. Senatskommissare.

³ Ähnlich auch in der Verwaltungsabteilung für Zollwesen, wo es nur eine mit konsultativen Befugnissen ausgerüstete Beratungsbehörde giebt.

bestimmtes Gebiet desselben, eine Deputation eingesetzt, so liegt in dem betreffenden Bereiche all' und jede Entscheidung, welche sonst dem Vorstände der Verwaltungsabteilung zustehen würde, allein bei dieser Deputation. Sie ist für ihr Gebiet, nächst dem Senate, die höchste Instanz, und nur ausnahmsweise gehen einzelne Sachen rein formell durch die Hände des Vorstandes der betr. Verwaltungsabteilung.¹ In der Regel ist auch der äußere Verkehr zwischen dem Senat und den Deputationen ein ganz direkter. (S. unten S. 208.)

Die ganz unbedeutende Rolle, welche demnach die Vorstände der Verwaltungsabteilungen als solche neben den Deputationen ihres Ressorts spielen, tritt übrigens im allgemeinen deshalb weniger hervor, weil in der Regel der Vorstand der betr. Verwaltungsabteilung auch Vorsitzender der Deputation seines Ressorts, resp. wenn zu demselben mehrere Deputationen gehören, doch einer derselben ist, und weil ihm in dieser seiner Eigenschaft als Vorsitzender thatsächlich die alleinige Erledigung einer nicht unbedeutenden Anzahl von Angelegenheiten seitens seiner Deputation überlassen wird. (S. unten S. 211.) Seine Befugnisse als Vorstand der Verwaltungsabteilung werden aber dadurch nicht, oder doch höchstens nur dem äußeren Anscheine nach, erweitert. Auch üben diejenigen Deputations-Vorsitzenden, welche nicht zugleich Vorstand der betr. Verwaltungsabteilung sind, dessenungeachtet die gleichen Präsidialbefugnisse aus.

3. Die Deputationen.

§ 55.

Das Institut der Verwaltungs-Deputationen ist aus der alten Verfassung übernommen. Während aber jetzt die Zusammensetzung aus senatorischen und bürgerlichen Mitgliedern das charakteristische Merkmal der Deputationen bildet,² gab es zu Zeiten der alten

¹ So hat z. B. nach § 17 des Verwaltungsgesetzes der Vorstand einer jeden Verwaltungsabteilung die Specialbudgets derselben für das folgende und die Jahresabrechnung für das vergangene Jahr, „nachdem sie betreffenden Falls von den beikommenden Deputationen genehmigt und von dem Vorsitzenden und einem anderen Mitgliede dieser Deputationen unterzeichnet sind“, dem Senate einzuliefern.

² Verf. Art. 80 und 81. Unter „bürgerlichen Mitgliedern“ sind wie oben (S. 123, Anm.) weiter ausgeführt, die unter Mitwirkung der Bürgerchaft

Verfassung auch einzelne nur aus Senatoren und nur aus Bürgern zusammengesetzte Deputationen.¹

Die meisten der gegenwärtigen Deputationen werden auch ausdrücklich als solche bezeichnet (so die Finanzdeputation, die Baudeputation, die Deputation für Handel und Schifffahrt u. s. w.). Andere aber führen auch den Titel „Behörde“ oder „Kollegium“ oder „Kommission“ (so Oberschulbehörde, Behörde für Zwangserziehung, Medicinalkollegium, Kommission für die Kunsthalle u. s. w.).

Durch die Gesetzgebung wird bestimmt, für welche Zweige der Verwaltung Deputationen bestehen.² Es ist dies teils im Verwaltungsgesetz, teils in späteren Specialgesetzen geschehen.

a. Zusammensetzung der Deputationen.

Im Art. 30 der Verfassung heißt es: „Die Deputationen werden aus den dazu ernannten Senatsmitgliedern und einer Anzahl von Bürgern zusammengesetzt.“ Inwiefern besoldete Beamte Mitglieder solcher Deputation sein können, bestimmt das Gesetz.“

I. Senatorische Mitglieder. Der Senat ist in den meisten Deputationen durch zwei oder drei, in einzelnen auch nur durch eins

gewählten oder von einem anderen Kollegium deputierten Mitglieder zu verstehen. Alle Verwaltungsbehörden, in welchen sich neben senatorischen solche bürgerlichen Mitglieder befinden, müssen unter den Begriff der Deputationen fallen.

¹ Westphalen, a. a. O., Bd. 1, S. 14 f.

² Verf. Art. 80.

³ Die bürgerlichen Mitglieder der Deputationen sind, wie in einer Handelsstadt erklärlich, ganz überwiegend Kaufleute. — Bluntschli sagt: Für alle Organe der Selbstverwaltung seien drei Eigenschaften erforderlich: Bildung, Bürgertugend und eine gewisse Muße (d. h. eine relativ günstige und gesicherte Ökonomie, welche dem Bürger für öffentliche Dienste freie Zeit gewähre und ihn nicht nötige, seine ganze Arbeit ausschließlich für den eigenen Lebensunterhalt und seine Privatgeschäfte zu verwenden). Die Verbindung dieser drei Eigenschaften komme aber überall nur einer verhältnismäßig kleinen Minderheit von Staatsbürgern zu, und insofern sei die Selbstverwaltung nicht, wie viele dächten, eine demokratische, sondern eher eine aristokratische Einrichtung. Insbesondere die schwierigere, feinere und fortgesetzte Selbstverwaltung sei nur wenigen zugänglich. (Politik als Wissenschaft, 1876, S. 91.)

Auch in Lübeck und Bremen sind die sog. Deputationen (resp. Departments) aus senatorischen und nicht senatorischen Mitgliedern zusammengesetzt (s. unten S. 207, Anm.).

seiner Mitglieder vertreten. Der Senat bestimmt ferner, welches der senatorischen Mitglieder einer Deputation den Vorsitz in derselben zu führen hat.¹ Der Vorsitzende wird im Verhinderungsfalle von einem anderen senatorischen Mitgliede der Deputation resp. von einem anderen dazu beauftragten Senatsmitgliede vertreten. An Stelle seiner Mitglieder kann der Senat auch Syndici und Senatssekretäre zu senatorischen Deputationsmitgliedern ernennen; doch können dieselben nicht den Vorsitz in der Deputation führen.² Der Senat kann jederzeit einen Wechsel in den Personen eintreten lassen.

II. Nicht senatorische Mitglieder. Die Zahl derselben ist in den einzelnen Deputationen eine sehr verschiedene. Doch ist sie immer erheblich größer als die der senatorischen Mitglieder.

1. Unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählte Mitglieder. Dieselben bilden die bei weitem überwiegende Zahl der nicht senatorischen Mitglieder. Ihre Wahl geschieht in folgender Weise: Die betr. Deputation, für die eine Neuwahl zu erfolgen hat, stellt einen Wahlaufsatz von drei Namen für jede erledigte Stelle auf. Die senatorischen Mitglieder der Deputation nehmen jedoch an der Entwerfung des Aufsatzes nicht teil. Der Wahlaufsatz der Deputation geht hierauf erst an den Senat, dann an den Präsidenten der Bürgerschaft und dann an den Bürgerausschuß, welcher das Recht hat, durch einen mit mindestens Zweidrittel-Majorität gefaßten Beschluß den drei Namen für jede einzelne Stelle einen vierten hinzuzufügen. Nachdem er von diesem Rechte Gebrauch gemacht oder aber — wie in der Regel — erklärt hat, daß er von demselben nicht Gebrauch zu machen beschloß, erfolgt die Wahl aus dem Aufsatz von je drei oder vier Personen durch die Bürgerschaft mit relativer Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los. Die öffentliche Bekanntmachung der erfolgten Wahl geschieht durch den Senat.³

Ausgeschlossen von der Wählbarkeit zum bürgerlichen Mitgliede einer Deputation sind alle, welche nicht zur Bürgerschaft wählbar sind

¹ Verf. Art. 85.

² Verwaltungsgezet § 3, Abs. 2.

³ Verf. Art. 52, Geschäftsordnung der Bürgerschaft § 65, Verwaltungsgezet § 4, Abs. 2.

(s. oben S. 115), sowie die rechtsgelehrten Richter.¹ Doch können die letzteren in „die Verwaltungskollegien der öffentlichen milden Stiftungen“ (d. h. das Krankenhaus-, das Armen- und das Waisenhaus-Kollegium) gewählt werden.² Mitglieder der Finanzdeputation können nicht in eine andere Deputation gewählt werden (abgesehen von der unten zu erwähnenden Delegation durch die Finanzdeputation selbst).³

Jeder Bürger ist zur Annahme der Wahl in eine Deputation und zur Fortführung des Amtes während der gesetzmäßigen Zeit (einer für die einzelnen Deputationen verschieden bestimmten Zahl von Jahren) verpflichtet.⁴ Die Nichterfüllung dieser Pflicht zieht (unter den früher erwähnten Einschränkungen) den Verlust des Bürgerrechts sowie der öffentlichen Ämter und Ehrenstellen nach sich. (S. oben § 22.) Zur Ablehnung der Wahl sind nur berechtigt:

1. Diejenigen, welche am Tage der Wahl ihr 60. Lebensjahr zurückgelegt haben,
2. diejenigen, welche bereits Mitglieder derselben Deputation gewesen sind,
3. Mitglieder einer anderen Deputation,
4. Mitglieder des Bürgerausschusses,

¹ Verf. Art. 82. Ausnahmsweise können besoldete Beamte in die Oberschulbehörde und die Verwaltung der Gewerbeschule und der Schule für Bauhandwerker gewählt werden. (Unterrichtsgesetz von 1870, § 2, Gesetz vom 11. Febr. 1874.)

² Verwaltungsgesetz § 27. Die betr. Kollegien, die ihre bürgerlichen Mitglieder bis 1888 selbst wählten, und die Instituten vorstehen, welche bis 1865 noch aus Privatmitteln mit erhalten wurden (vgl. v. Melle, Die Entwicklung des öffentlichen Armenwesens in Hamburg, 1883, S. 178 ff.) werden im Verwaltungsgesetz nicht zu den Deputationen gerechnet; doch sollen, von der obigen Ausnahme abgesehen, alle Bestimmungen über die Deputationen auf sie Anwendung finden.

³ Verwaltungsgesetz § 8. Die Bestimmung desselben Paragraphen, nach welcher auch die nicht rechtsgelehrten Mitglieder der Gerichte in keine Deputation gewählt werden können, scheint mit dem Art. 84 der Verfassung („Auch ist niemand verpflichtet, Mitglied einer Deputation und Handelsrichter oder Mitglied der Vormundschaftsbehörde — zu sein“) nicht recht vereinbar und wird auch thatsächlich nicht beachtet.

⁴ Die regelmäßigen Neuwahlen finden vor Jahreschluß statt, so daß mit Anfang des Jahres die neugewählten Mitglieder an die Stelle der ausscheidenden treten. (Verwaltungsgesetz § 4, Abs. 3.)

5. Handelsrichter und nicht rechtsgelehrte Mitglieder der Vormundschaftsbehörde und der Schätzungskommission für Expropriationsfachen,

6. Mitglieder der Handelskammer.¹

Außerdem kann jederzeit eine Entlassung durch Beschluß der Bürgerschaft erfolgen.²

Wer in die Finanzdeputation gewählt ist, muß aus jeder anderen Deputation, der er etwa angehört, austreten und auch ein etwaiges Amt als Handelsrichter oder Mitglied der Handelskammer, der Vormundschaftsbehörde oder der Schätzungskommission für Expropriationsfachen aufgeben.³ Wer jedoch in eine andere Deputation als die Finanzdeputation gewählt wird, ist weder verpflichtet noch berechtigt, auf Grund dieser Wahl sein etwaiges bisheriges Amt als Mitglied einer Deputation oder als Handelsrichter oder als Mitglied der Handelskammer, der Vormundschaftsbehörde oder der Schätzungskommission für Expropriationsfachen aufzugeben.⁴

Deputationsmitglieder, welche ihre Wählbarkeit als solche verlieren, müssen aus der Deputation ausscheiden.⁵

¹ Verf. Art. 83 u. 84, Expropriationsgesetz § 16, Abs. 7. — Auch in Bremen und Lübeck besteht die Annahmepflicht mit ähnlichen Ausnahmen. In Bremen ohne Präjudiz; in Lübeck ist eine „vom Senat auszusprechende“ Geldstrafe (nicht über 1000 M) vorgesehen. (Bremer Deputationsgesetz § 9, Lübecker Verordnung vom 21. Juni 1860, § 4.)

² Verf. Art. 83, Verwaltungsgesetz § 6. — In Bremen kann die Bürgerschaft einen Austritt aus der Deputation nicht nur gestatten, sondern auch ohne Antrag des Betreffenden beschließen. (Deputationsgesetz § 10.) In Lübeck entscheiden über Ablehnungsgesuche der Senat allein resp. Senat und Bürgerschaft. (Verordnung vom 21. Juni 1860.)

³ Die Mitglieder der Finanzdeputation können eine Wahl zum Schätzungsbürger ablehnen. (Verwaltungsgesetz § 34, Abs. 3.)

⁴ Verf. Art. 84, Verwaltungsgesetz § 8, Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 16, Gesetz betr. die Handelskammer von 1880, § 6, Vormundschaftsordnung Art. 97, Expropriationsgesetz § 16.

⁵ Verf. Art. 83, Abs. 2, Verwaltungsgesetz § 5. In den beiden angezogenen Bestimmungen ist allerdings nicht von einem Verlust der Wählbarkeit als Deputationsmitglied, sondern nur von einem Verlust der Wählbarkeit zur Bürgerschaft die Rede. Doch ist wohl anzunehmen, daß auch die Wahl zum rechtsgelehrten Richter dieselbe Folge haben soll (sofern es sich nicht um Mitglieder der oben S. 202 erwähnten Verwaltungskollegien der öffentlichen Stiftungen handelt).

Wenn ein Deputationsmitglied vor Ablauf seiner gesetzlichen Amtsdauer aus der Deputation scheidet und infolgedessen eine außerordentliche Wahl stattfindet, so wird die Amtsdauer der nach ihm gewählten Mitglieder sowie des an seine Stelle gewählten soweit abgekürzt, daß immer nach den gesetzlich bestimmten Zeiträumen die vorgeschriebene Neuwahl stattfindet.¹

2. Delegierte Mitglieder. Außer den vorstehend erwähnten, aus dem Auftrage der betr. Deputation von der Bürgerschaft gewählten Deputationsmitgliedern gehören einzelnen Deputationen auch ein oder mehrere von anderen Deputationen oder Kollegien delegierte bürgerliche Mitglieder an. So ist die Finanzdeputation in den meisten anderen Deputationen durch eins ihrer bürgerlichen Mitglieder vertreten,² um dadurch eine ständige direkte Verbindung mit den betreffenden Verwaltungszweigen zu erhalten. Aus ähnlichem Grunde haben auch andere Deputationen eins oder zwei ihrer Mitglieder in solche Deputationen zu delegieren, deren Verhandlungen für sie wegen gewisser regelmäßiger Beziehungen zu ihrem eigenen Ressort von Bedeutung sind (so die Feuerkassen-Deputation in die Deputation für das Feuerlöschwesen, die Oberschulbehörde in die Behörde für Zwangserziehung und das Waisenhaus-Kollegium, das Armentkollegium in die Gefängnisdeputation, die Behörde für Zwangserziehung und das Medizinalkollegium u. s. w.). Auch ist die, wie in anderen Handelsstädten, von der Kaufmannschaft gewählte Handelskammer in der Deputation für Handel und Schifffahrt, der Deputation für indirekte Steuern und der Behörde für das Auswandererwesen, die Gewerbekammer in der Aufsichtsbehörde für die Innungen und in der Verwaltung der Gewerbeschule, die aus den Vorstehern und Lehrern der öffentlichen und den Vorstehern der Privatschulen gebildete Schulsynode in der Oberschulbehörde, die Gesellschaft zur Beförderung der Künste und nützlichen Gewerbe in der Verwaltung der (durch sie begründeten) Gewerbeschule und der Kunstverein in der Kommission für die Verwaltung der Kunsthalle (der seinerzeit vom Kunstverein ins Leben gerufenen öffentlichen Gallerie) durch mehrere Delegierte vertreten.

¹ Verwaltungsgeſetz § 9.

² Verwaltungsgeſetz § 30.

Endlich ist auch der evangelisch-lutherischen Kirche in zwei Deputationen (der Oberschulbehörde und der Friedhofs-Deputation) eine Vertretung eingeräumt.

3. Beamtliche und vom Senat ernannte Mitglieder. Ausnahmsweise ist in der Oberschulbehörde, dem Medizinalkollegium und der Kunsthallenkommission einzelnen höheren Beamten Sitz und Stimme eingeräumt — und zwar entweder den Inhabern bestimmter Ämter (Schulrat, Medizinalinspektor, Direktor der Kunsthalle etc.) oder den vom Senat aus einem bestimmten Beamtenkreise (z. B. Vertretern des höheren Schulwesens) zu Ernennenden.¹ Außerdem ernennt der Senat mehrere sachverständige Mitglieder des Medizinalkollegiums (Ärzte und Assessoren für Pharmacie und Chemie, — und zwar die Ärzte aus einem ihm von der Gesamtheit der Ärzte vorgelegten Aufsatze, die Assessoren nach gutachtlicher Äußerung des Medizinalkollegiums, resp. auf Vorschlag der Oberschulbehörde.²

¹ Hiergegen sind neuerdings, soweit die Oberschulbehörde in Frage kommt, von der Bürgerschaft Bedenken erhoben, die vom principiellen und auch wohl vom praktischen Standpunkte aus in mancher Beziehung nicht unbegründet erscheinen können. In anderen Deputationen steht den höheren Beamten nur beratende Stimme zu.

² Gesetz betr. Reorganisation des Gesundheitsrats von 1870, § 3 u. 4, Gesetz betr. Reorganisation des Chemischen Laboratoriums von 1878, § 2 u. 4. Über die in gewissen Fällen zuzuziehenden, vom Senat aus einem Aufsatze der Apothekenbesitzer zu ernennenden pharmaceutischen Assistenten vgl. Gesetz von 1870, § 4. Besonders eigentümlich und kompliziert ist die Zusammensetzung der Oberschulbehörde und des Medizinalkollegiums. Die erstere besteht aus drei Senatsdeputierten, sechs von der Bürgerschaft gewählten Mitgliedern (von denen nicht mehr als zwei dem Lehrstande angehören dürfen), zwei Deputierten des Ministeriums (d. h. des Predigerkollegiums der evangelisch-lutherischen Kirche), zwei vom Senat ernannten Vertretern des höheren Schulwesens, den beiden Schulräten, dem Seminaradministrator und zwei Deputierten der Schulsynode. — Das Medizinalkollegium besteht aus zwei Senatsdeputierten, den vier Physikis, dem ärztlichen Direktor des Allgemeinen Krankenhauses, drei praktischen Ärzten, je einem Assessor für Pharmacie und Chemie und je einem Delegierten des Armen-Kollegiums und der Gefängnis-Deputation. — Der Beratungsbehörde für das Zollwesen (s. oben S. 198, Anm. 3) gehören neben dem senatorischen Vorsitzenden und mehreren von der Handels- und Gewerbekammer gewählten Mitgliedern verschiedene vom Senat ernannte Sachverständige an. (Gesetz betr. die Organisation der Zollverwaltung von 1888, § 3.)

In Lübeck sind die Verwaltungs-Deputationen (dort meist Departements

b. Stellung der Deputationsmitglieder.

Die nicht senatorischen Mitglieder der Deputationen bekleiden ihr Amt unentgeltlich.¹ Wie bereits erwähnt, sind sie nicht nur zur Annahme, sondern auch zur Fortführung ihres Amtes während der gesetzmäßigen Zeit verpflichtet.² Als Inhaber eines bürgerlichen Ehrenamtes sind sie im Sinne des hamburgischen Staatsrechtes nicht Beamte. Dagegen sind sie unter dem Ausdruck „Beamte“ in manchen Reichsgesetzen mitzuverstehen. (So z. B. in den Bestimmungen des Reichsstrafgesetzbuchs über Verbrechen und Vergehen im Amte.)

Die bürgerlichen Mitglieder der Finanzdeputation werden auf getreue Amtsführung vor dem Senat beeidigt. Eine Beeidigung der anderen Deputationsmitglieder findet nicht statt.³

Kein Mitglied einer Deputation kann der Finanzdeputation

genannt) ähnlich zusammengesetzt wie in Hamburg. Die bürgerlichen Deputationsmitglieder werden vom Bürgerausschuß resp. aus einem die doppelte Zahl von Namen enthaltenden Aufsatze des Bürgerausschusses vom Senat gewählt, und zwar in der Regel auf 6 Jahre. Wählbar sind alle Bürgerschaftswähler. Die technischen Beamten werden zu den Deputationsitzungen hinzugezogen, haben aber nur beratende Stimme. (Rügmann, Lüb. Staatsrecht, a. a. O., S. 55.) — In Bremen sind die Verwaltungs-Deputationen — im Gegensatz zu Hamburg und Lübeck — einfache Senats- und Bürgerschafts-Ausschüsse. Der Senat ernennt die senatorischen Mitglieder; die Bürgerschaft wählt die in der Regel doppelt so große Zahl der bürgerchaftlichen Mitglieder aus ihrer Mitte, wobei die Vertreter der verschiedenen Wahlklassen für die Bürgerschaftswahlen in näher bestimmter Weise abgesondert wählen, und zwar aus einem vom Bürgeramt aufzustellenden, von der Bürgerschaft eventuell zu vergrößernden Wahlaufsatze. Die Gewählten gehören der Deputation an, so lange sie Mitglieder der Bürgerschaft bleiben. (Verf. § 59, Deputationsgesetz von 1875, § 3—6 u. 8.) — Der Schuldeputation sind vier aus dem Lehrerstande zu erwählende praktische Lehrer mit beratender Stimme beigeordnet, die nach Einholung eines Gutachtens der Schuldeputation vom Senat auf drei Jahre ernannt werden. (Dep.-Ges. § 63.)

¹ Verf. Art. 81, Verwaltungsgesetz § 10. (Die Assessoren des Medizinalkollegiums beziehen ein Gehalt.)

² Verfassung Art. 83. (S. oben S. 202.)

³ Verwaltungsges. § 28. Die Assessoren des Medizinalkollegiums werden als Beamte vereidigt. Dasselbe gilt von den anderen, oben S. 205 genannten beamtlichen Mitgliedern.

(d. h. dem Fiskus) gegenüber eine Bürgschaft übernehmen bezüglich einer Angelegenheit, welche zum Ressort seiner Deputation gehört.¹

Jedes Mitglied einer Deputation ist „nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen“ für die ihm als Einzelnem obliegende Amtsführung, nicht aber für die Teilnahme an Beschlüssen der Deputation, dem Staate verantwortlich. Nur der Vorsitzende ist außerdem auch dafür verantwortlich, daß durch die Beschlüsse der Deputation die Verfassung nicht verletzt werde.²

An den bürgerrechtlichen Abstimmungen „über Fragen der Kontrolle oder der Verantwortlichkeit“ nehmen die etwa der Bürgerschaft angehörenden davon betroffenen Mitglieder der bezüglichen Verwaltungsdeputation keinen Teil.³

c. Stellung und Geschäftskreis der Deputationen.

Die einzelnen Deputationen stehen formell unter dem Vorstande derjenigen Verwaltungsabteilung, zu welcher sie gehören; thatsächlich sind sie jedoch, abgesehen von der Oberaufsicht des Senats, ganz selbständig (s. oben S. 198 f.). Sie (resp. ihre Vorsitzenden, s. unten S. 211) bilden die Spitze ihres Verwaltungsressorts. Auch die höheren Beamten des letzteren sind ihnen und nicht etwa den Vorständen der Verwaltungsabteilung unterstellt.⁴

¹ Verwaltungsgef. § 24.

² Verf. Art. 87. Bezüglich des Vorsitzenden siehe noch unten S. 211. Wolffson sagt (a. a. O., S. 25.): „Über den Grad des Verschuldens, der den Vorsitzenden oder die einzelnen Mitglieder verantwortlich macht, ist gesetzlich nichts vorgeschrieben. Nach allgemeinen Principien wird man anzunehmen haben, daß sie für grobes Verschulden verantwortlich sind und überdies den öffentlichen Geschäften mindestens denselben Fleiß zuzuwenden haben, den sie in ihren Privatangelegenheiten anzuwenden pflegen. Es kommt hier die Analogie der Vormundschaft zur Anwendung.“ Vgl. ferner Gutachten der Juristenfakultät Göttingen, in den Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1875, S. 123 ff.

³ Verf. Art. 53, Abs. 2.

⁴ Eine ähnliche Stellung haben auch die Deputationen in Lübeck und Bremen. Bezüglich Bremens bemerkt Sievers (Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 77): „Es fehlt an einer geordneten Hierarchie der Behörden. Die verschiedenen Deputationen stehen völlig selbständig nebeneinander. Das Oberaufsichts-

Der Geschäftskreis der einzelnen Deputationen ist teils durch Specialgesetze, teils durch das Herkommen festgestellt. Im allgemeinen ist nur bestimmt, daß der Senat bei der Vorbereitung der an die Bürgerschaft zu stellenden Anträge, soweit thunlich, die zuständigen Verwaltungsdeputationen zu Rate ziehen soll und daß die einzelnen Deputationen befugt sind, dem Senat Vorschläge über die in ihren Geschäftskreis fallenden Angelegenheiten zu machen, sowie daß sie verpflichtet sind, demselben über solche ihnen vorgelegte Gegenstände Berichte und Gutachten zu erteilen.¹

Die Verhandlungen zwischen dem Senat und einer Deputation werden durch die Vermittelung des der letzteren präsidierenden Senatsmitgliedes geführt, und zwar in der Form von (in der Regel schriftlich genau formulierten) sog. Kommissorien, welche dem betr. Senatsmitgliede vom Senate einerseits und von der Deputation andererseits erteilt werden.²

recht des Senats, dem sie alle gemeinsam unterliegen, ist nicht kräftig genug ausgestattet, um an sich den nötigen Schutz gegen das Auseinanderfallen der Gruppen zu bieten und die Einheitlichkeit der Verwaltung zu gewährleisten. Gleichwohl gehört ein Gegeneinander-Arbeiten verschiedener Deputationen zu den größten Seltenheiten; die nahen persönlichen Beziehungen der Mitglieder verhindern dies ebensowohl wie die tatsächliche Übung, alle Angelegenheiten von größerer Wichtigkeit deputationsseitig nur vorzubereiten, zur definitiven Entscheidung aber Senat und Bürgerschaft vorzulegen.“ Übrigens ist im Bremer Deputationsgesetz (§ 57) bestimmt: „Alle Instruktionen der Beamten gehen vom Senate aus, doch sind sie oder etwaige Abänderungen oder Zusätze derselben vorab den betreffenden Deputationen zur Begutachtung mitzuteilen.“

Erwägenswert dürfte — wenigstens für Hamburg — sein, ob nicht, statt des bisherigen direkten Verkehrs zwischen den einzelnen Deputationen und anderen Behörden, nur ein Verkehr derselben durch Vermittelung des Senats zuzulassen wäre. (Über die Ernennung und Beeidigung der Beamten s. oben S. 101 f.)

¹ Verf. Art. 66 u. 90. Über die Funktionen der nicht zu den Deputationen gehörenden Beratungsbehörde für das Zollwesen vgl. Gesetz betr. die Organisation der Zollverwaltung von 1888, § 3.

² Dies ist nur für die Finanzdeputation ausdrücklich vorgeschrieben (Verwaltungs-gesetz § 31), gilt aber tatsächlich für alle Deputationen. Dasselbe ist wohl bezüglich des Schlusses des § 31 des Verwaltungs-gesetzes zu sagen, in welchem es heißt: „Jedoch können außerdem auch andere Mitglieder des Senats, um die Ansichten desselben mündlich zu entwickeln, wenn der Senat es verfügt, oder wenn solches ihnen und der Finanzdeputation wünschenswert erscheint, persönlich in der Sitzung der letzteren erscheinen.“

d. Verfahren in den Deputationen.

Über das Verfahren in den Deputationen gelten, abgesehen von Specialgesetzen, Specialinstruktionen zc., die folgenden allgemeinen Vorschriften:

Jede Deputation kann für einzelne Zweige ihrer Verwaltungsthätigkeit Sektionen aus ihrer Mitte bilden, „welche die ihnen von der Deputation zugewiesenen Geschäfte selbständig verwalten“.¹ Die Bedeutung dieser Sektionen hängt natürlich von dem Umfang und der Bedeutung ihres Geschäftskreises ab. In mehreren Deputationen (wie z. B. in der Baudeputation) wird die Hauptmasse der Geschäfte in den Sektionen erledigt, und versammelt sich demgemäß das Plenum der Deputation in der Regel nur zur Entscheidung über allgemeinere Fragen. Auch findet vielfach ein direkter Verkehr zwischen den Sektionen und anderen Behörden statt.

Die Mitglieder der Sektionen können jederzeit auf Beschluß der Deputationen durch andere Deputationsmitglieder ersetzt werden. Regelmäßig findet eine Neuwahl der Sektionsmitglieder am Anfange eines jeden Verwaltungsjahres statt. Die abtretenden Mitglieder sind stets wieder wählbar.²

In jeder Deputation führt ein senatorisches Mitglied den Vorsitz.

¹ Als erweiterte Sektionen der Oberschulbehörde kann man vielleicht die freilich der Mehrzahl nach nicht aus Mitgliedern der Oberschulbehörde, sondern aus von dieser gewählten anderen Mitgliedern bestehenden sog. Kommissionen für die Stadtbibliothek, das Museum für Kunst und Gewerbe, das Naturhistorische Museum u. s. w. bezeichnen. (Vgl. auch unten S. 251, Anm. 2.)

² Verwaltungsgezet § 11. In der Regel befinden sich in den Sektionen sowohl senatorische wie nicht senatorische Mitglieder; doch ist dies nicht vorgeschrieben. — In Bremen ist bestimmt: „Über die Anordnung von Subdeputationen, ihren Geschäftskreis und die Zahl ihrer Mitglieder beschließt die Deputation. Jedoch muß zu jeder Subdeputation regelmäßig wenigstens ein Mitglied des Senats und ein Mitglied der Bürgerschaft gehören. Erfolgt die Wahl der Personen nicht schon im Wege der Verständigung, so wählen die Mitglieder des Senats und der Bürgerschaft, jedoch abgesondert, mittelst geheimer Abstimmung ihre Subdeputierten.“ (Deputationsgezet von 1875, § 19 u. 20.) Es wird in diesen Bestimmungen streng daran festgehalten, daß die Deputationen in Bremen nur Senats- und Bürgerschaftsaus-schüsse sind.

Dasfelbe gilt für diejenigen Sektionen, welchen ſenatoriſche Mitglieder angehören. Syndici und Senatsſekretäre können jedoch im Plenum der Deputation den Vorſitz nicht führen.¹

Im allgemeinen bleibt es den Deputationen überlaſſen, ihre höheren Beamten an ihren Beratungen teilnehmen zu laſſen.² Daß in einzelnen Deputationen ausnahmsweiſe auch Beamte der Deputationen zu den Mitgliedern derſelben gehören, iſt bereits oben (S. 204 f.) hervorgehoben.

Jede Deputation beſtimmt die Zahl und die Zeit ihrer Sitzungen. Der Vorſitzende einer Deputation oder Sektion iſt berechtigt, jederzeit eine außerordentliche Sitzung anzuberaumen; auf Verlangen von mindestens der Hälfte der nicht ſenatoriſchen Mitglieder iſt derſelbe dazu verpflichtet. — Jede Deputation iſt verpflichtet, über ihre Verhandlungen und Beſchlüſſe ein Protokoll zu führen.

Zur Faſſung eines gültigen Beſchlusses iſt die Gegenwart von mindestens der Hälfte der bürgerlichen Mitglieder der Deputation bezw. der Sektion oder Kommiſſion erforderlich. Für die Deputationen bedarf es außerdem der Gegenwart mindestens eines Senatsmitgliedes, für die Sektionen der eines Senators oder Syndikus oder Senatsſekretärs, falls ein ſolcher dazu gehört.³

Die Beſchlüſſe werden mit abſoluter Stimmenmehrheit der anweſenden Mitglieder geſaßt.⁴ Der Minorität ſteht es zu, ihre Anſichten zu Protokoll zu geben und bei Vorſchlägen oder Berichten an

¹ Verf. Art. 85, Verwaltungsgeſetz § 12.

² Verwaltungsgeſetz § 13, Abſ. 3.

³ Verwaltungsgeſetz § 13 u. 14. Über den Begriff „bürgerliche Mitglieder“ ſ. oben S. 123, Anm.

⁴ Die ſenatoriſchen Mitglieder können alſo eventuell überſtimmt werden. — Ebenſo in Lübeck. „Es iſt nicht zu leugnen“, ſo ſagt Klügmann in ſeinem Lübk. Staatsrecht (a. a. O., S. 55), „daß hierdurch unter Umſtänden die Stetigkeit und Sicherheit der Verwaltung beeinträchtigt werden kann.“ — In Bremen iſt beſtimmt: „Beſchlüſſe werden nach abſoluter Stimmenmehrheit geſaßt. Wenn aber bei verwaltenden und ausführenden Deputationen ſämtliche anweſende Mitglieder des Senats oder ſämtliche anweſende Mitglieder der Bürgerſchaft ſich in der Minorität befinden, ſo iſt kein Beſchluß zuſtande gekommen.“ (Deputationsgeſetz von 1875, § 17.) Es iſt dies eine Konſequenz der mehrfach hervorgehobenen Thatſache, daß die Deputationen in Bremen nur Senats- und Bürgerſchafts-Auſſchüſſe ſind.

den Senat dieselben besonders zu motivieren. Bei Stimmengleichheit entscheidet — wenn nicht die Geschäftsordnung der Deputation für einen solchen Fall besondere Vorschriften enthält, oder im einzelnen Fall eine anderweitige Verständigung gefunden wird — der Senat, dem der Vorsitzende zu diesem Zwecke die Sache vorzulegen hat.

Der Vorsitzende einer Deputation ist verpflichtet, gegen einen Beschluß, welcher nach seiner Ansicht gegen die Verfassung oder ein Gesetz verstößt oder eine Überschreitung der verfassungsmäßigen Geldbewilligungen veranlassen würde, Einspruch zu erheben und, wenn die Deputation bei ihrem Beschlusse beharrt, die Sache dem Senate vorzulegen. Der letztere entscheidet dann über das erhobene Bedenken; doch steht es der Deputationsmajorität, wenn die Entscheidung gegen sie ausfällt, frei, ihrerseits die Sache dem Bürgerausschuß zur eventuellen weiteren Geltendmachung ihres abweichenden Standpunktes auf Grund Art. 60, 5 der Verfassung (S. oben S. 193 f.) vorzulegen.¹

Diejenigen Deputationen, welche eine Kasse führen, haben die Revision derselben mindestens alle drei Monate durch zwei ihrer Mitglieder vorzunehmen. Bei denjenigen Deputationen, in welchen sich bürgerliche Mitglieder der Finanzdeputation befinden, liegt es diesen ob, dafür Sorge zu tragen, daß die Buchführung derjenigen der Hauptstaatskasse möglichst entsprechend eingerichtet werde.²

Der Vorsitzende der Deputation hat nicht nur die Leitung der Geschäfte, sondern er übt thatsächlich viel weiter gehende Befugnisse aus.³ Es hat sich nämlich, wie bereits oben erwähnt, mit der Zeit immer mehr die Praxis herausgebildet, daß von dem der Deputation präsidierenden Senatsmitgliede eine Reihe dringender und unbedeutenderer Geschäfte selbständig erledigt wird.

¹ Verf. Art. 86, Verwaltungsgesetz § 15.

² Verwaltungsgesetz § 22.

³ In Bremen ist bestimmt: „So oft in dem Geschäftskreise der Deputation eine obrigkeitliche Handlung erforderlich ist, steht die Vornahme allein dem Vorsitzenden oder seinem Substituten zu.“ (Deputationsgesetz von 1875, § 12.) Ferner ist bezüglich der Schuldeputation ausnahmsweise bestimmt: „Die Mitglieder des Senats bei dieser Deputation bilden das Scholarchat; sie haben für die Ausföhrung der das Schulwesen betreffenden Gesetze und Verordnungen zu sorgen, die Schulpäne und Schulbücher sowie die Vorschläge wegen der Unterrichtszeit zu genehmigen. Jedoch sollen diese vorab der Deputation vorgelegt werden, um sich gutachtlich darüber zu äußern“ (a. a. O., § 68).

Diese thatsächliche Entwicklung war ein notwendiges Ergebnis der bestehenden Verhältnisse. Die bürgerlichen Deputationsmitglieder können, da sie doch in erster Linie ihren Privatgeschäften nachgehen müssen, in der Regel nur ein- oder höchstens zweimal in der Woche an einer Sitzung teilnehmen. In den Zwischenzeiten aber ereignet sich im Betriebe einer großen Verwaltung immer vieles mehr oder weniger Wichtiges, das eine promptere Erledigung verlangt. Diese Erledigung fällt dann naturgemäß dem präsidierenden Senator zu. Der letztere wird durch die Macht zwingender Umstände in die Lage versetzt, selbständige Beschlüsse zu fassen, die er dann meist, um der Form zu genügen, hernach der versammelten Deputation zur Ratihabition vorlegt, einer Ratihabition, welche die Deputation wiederum der besonderen Umstände wegen in der Regel nicht verweigern darf.

Ferner aber muß es, auch abgesehen von den dringenden Geschäften, unmöglich erscheinen, alle Angelegenheiten resp. alle Details derselben in der Deputation durchzuberaten und zu entscheiden. Vielerlei Dinge von mehr oder weniger Bedeutung werden daher thatsächlich, auch wenn sie nicht eilig sind, von dem präsidierenden Senatsmitgliede erledigt und nur hernach, um wiederum der Form zu genügen, dem Kollegium in der einen oder anderen Form zur Kenntnissnahme oder Ratihabition unterbreitet.

Demnach besteht jetzt offenbar ein Zwiespalt zwischen der noch offiziell aufrecht erhaltenen Theorie, daß alles von dem Kollegium der Deputation abhängig sein soll, und der nach Sachlage allein möglichen Geschäftspraxis. Dieser Zwiespalt aber wird voraussichtlich früher oder später dazu führen müssen, daß man jene Theorie auch offiziell aufgibt und sich zu einer sachgemäßen Teilung der Verwaltungsgeschäfte zwischen dem präsidierenden Senatsmitgliede einerseits und dem Kollegium der Deputation andererseits entschließt. Solche Teilung aber würde dann wohl nicht bei einer Sanctionierung des schon jetzt bestehenden thatsächlichen Zustandes stehen bleiben können, sondern noch erheblich weiter gehen müssen.¹

Für eine Erörterung der Frage, wie das im einzelnen geschehen

¹ Auch würde zu erwägen sein, ob nicht die eine oder andere der unbedeutenderen Deputationen ganz in Wegfall kommen könnte.

kann, und ob es für alle Deputationen und Verwaltungszweige in gleicher resp. analoger Weise geschehen müßte, ist hier nicht der Ort. Eine nach allen Richtungen hin wohl erwogene Durchführung der fraglichen Kompetenzverteilung dürfte jedoch im allseitigen Interesse liegen.

Die bürgerlichen Deputationsmitglieder würden durch dieselbe an Bedeutung und Einfluß kaum verlieren, andererseits aber von manchen mehr nebensächlichen oder der Natur der Sache nach sie weniger interessierenden Geschäften befreit werden. Dieselben würden ferner, da dann die Dauer der Sitzungen jedenfalls eine kürzere sein würde als bisher, weniger von ihrer, doch oft sehr kostbaren Zeit zu opfern haben und auch nicht mehr durch Anhörung einer großen Anzahl von Nebendingen, Formalien *z.* ermüdet werden.

Eine weitere Folge der erwähnten Kompetenzverteilung aber würde jedenfalls eine umfangreichere Unterstützung der Senatsmitglieder durch höhere, juristisch und staatswissenschaftlich gebildete Verwaltungsbeamte sein. Eine solche ist überdies neuerdings schon vom Senate in Anregung gebracht. Kommt es zu derselben, so können die Senatoren, trotz der ihnen ein größeres Schaffensgebiet zuweisenden neuen Kompetenzverteilung, von manchen, sie jetzt ungebührlich belastenden unbedeutenderen Verfügungen und anderen, nicht für die Verwaltungschefs geeigneten Geschäftsdetails befreit werden. Ihnen würde nur die allgemeine Leitung, die Beaufsichtigung und die Entscheidung in höherer Instanz zukommen; unter ihnen aber würden die ihnen als vortragende Räte oder Decernenten beigeordneten Beamten eine teils sie unterstützende, teils auch ganz selbständige Thätigkeit entfalten.

Daß dadurch auch die Stellung der Beamten eine dankbarere und würdigere werden würde, liegt auf der Hand (*s.* auch unten § 62). Endlich aber kann wohl kaum in Frage gezogen werden, daß Reformen der fraglichen Art im allgemeinen Interesse der Verwaltung und des Staates liegen müssen, und daß der oben geschilderte gegenwärtige Zustand sich bei dem steten Anwachsen der Bevölkerung und der Geschäfte und den immer komplizierter werdenden Aufgaben, welche der Verwaltungsmaschinerie gestellt werden, auf die Dauer nicht wird aufrecht erhalten lassen.

4. Handels- und Gewerbekammer.

§ 56.

a. Die Handelskammer ist in Hamburg, wie in anderen Städten, ein zur Wahrnehmung und Förderung der Interessen des Handels und der Schifffahrt berufenes selbständiges Organ der Kaufmannschaft.¹ Sie hat aber insofern auch einen gewissen Anteil an der Staatsverwaltung, als sie je zwei ihrer Mitglieder in die Deputation für Handel und Schifffahrt und die Deputation für indirekte Steuern sowie drei ihrer Mitglieder in die Behörde für das Auswandererwesen

¹ Vgl. Verf. Art. 93. Die Handelskammer besteht aus 24 Mitgliedern welche von „der Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns“ durch Stimmenmehrheit gewählt werden. (Gesetz betr. die Handelskammer und die Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns vom 23. Januar 1880, § 1.) — Mitglied der Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns ist, wer in das von der Handelskammer zu führende Register eingetragen ist. Die Eintragung wird im Anfang jedes Jahres erneuert gegen eine Gebühr von 1 Mark. (§ 21.) In das Register sind auf ihren Antrag einzutragen: die in das hamburgische Handelsregister eingetragenen Geschäftsinhaber, welche vorzugsweise Geschäfte im Großen betreiben, sowie die Vorstände von in Hamburg domizilierenden kommerziellen oder industriellen Aktiengesellschaften. Ferner können auf ihren Antrag zufolge Beschlusses der Handelskammer eingetragen werden: in Hamburg domizilierende Teilhaber auswärtiger Firmen, sowie Personen, welche nach Aufgabe ihres kaufmännischen Geschäftsbetriebes in Hamburg ihren festen Wohnsitz haben. In allen Fällen müssen die Eingetragenen hamburgische Staatsangehörige sein (§ 22; über den Verlust der Mitgliedschaft vgl. § 23). — Aus der Handelskammer scheiden alljährlich 4 Mitglieder aus, doch sind dieselben wieder wählbar. Für jede Vakanz legt die Handelskammer einen Wahlaufsatz von 3 Personen vor. Wählbar sind alle Mitglieder der Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns, welche die Qualifikation zur Bürgerschaft haben (§ 3; s. oben S. 115). Der Gewählte ist zur Annahme und Fortführung des Amtes in gleicher Weise und unter gleichem Präjudize verpflichtet, wie ein zum Deputationsmitglied Gewählter (s. oben S. 202). Über Weigerungsgründe und Entlassungsgesuche entscheidet der Senat (§ 6).

Die bis 1866 den Namen „Kommerz-Deputation“ führende Hamburger Handelskammer (errichtet 1665) ist, wie es scheint, nächst der *chambre de commerce* von Marseille die älteste Handelskammer in Europa. (Vgl. Kirchenpauer, Die alte Börse, ihre Gründer und ihre Vorsteher, 1841, und v. Melle, Kirchenpauer, S. 73, Anm. 2). Dies wird in der Regel übersehen, so auch neuerdings von Landgraf in dem Artikel „Handels- und Gewerbekammern“ in v. Stengels Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, 1890, Bd. 1, S. 627.

delegiert und ferner vier Mitglieder der Beratungsbehörde für das Zollwesen wählt.¹

Der Senat hat ferner bei der Vorbereitung der an die Bürgerschaft zu stellenden Anträge in Handels- und Schifffahrtsangelegenheiten, so weit thunlich, eine Begutachtung durch die Handelskammer zu veranlassen. Die Handelsrichter werden von ihm auf Vorschlag der Handelskammer ernannt.²

Die Handelskammer hat ihre, die Förderung der kommerziellen Interessen betreffenden Anträge im regelmäßigen Geschäftsgange an die Deputation für Handel und Schifffahrt zu richten und dieser Behörde auch auf Ersuchen Gutachten über die von derselben bezeichneten Gegenstände zu erteilen. Ein direkter Verkehr zwischen dem Senat und der Handelskammer findet nur ausnahmsweise in dringlichen Fällen statt.³

Die Handelskammer hat ferner, abgesehen von der Ernennung verschiedener Sachverständiger, Taxatoren zc. und anderen, hier nicht näher zu erörternden Befugnissen, die Aufsicht über die Börse und übt innerhalb derselben die Polizei nach Maßgabe einer mit Genehmigung des Senats zu erlassenden Börsenordnung. Sie hat eine Reihe eigener Einnahmen (gewisse Börsengelder, Beglaubigungsgebühren zc.) und erhält einen (1885 auf M. 50 000 festgestellten) Staatszuschuß. Dem Senat ist alljährlich Rechnung abzulegen und eine Vermögensbilanz einzureichen.⁴

¹ Gesetz betr. die Handelskammer § 12, Gesetz betr. das Auswandererwesen von 1881, § 1, Gesetz betr. die Organisation der Zollverwaltung § 3, Abs. 5.

² Gesetz betr. die Handelskammer § 8 und 13, Gerichtsverfassungsgesetz § 112 und hamburgisches Ausführungsgesetz dazu § 76.

³ Handelskammergesetz § 9. Vgl. auch oben S. 84, Anm. 1.

⁴ Handelskammergesetz § 17 u. 20. Der Handelskammer ist auch die Kommerzbibliothek (eine über 100,000 Bände zählende kommerzielle und staatswissenschaftliche Bibliothek ersten Ranges) unterstellt. — Über die Lübecker Handelskammer vgl. Revid. Kaufmannsordnung vom 28. Januar 1867, über die Bremer: Verf. § 98—110 und Gesetz, die Handelskammer betr. von 1875. Aus den Bremer Bestimmungen ist hervorzuheben: Über alle in Handels- oder Schifffahrtsangelegenheiten zu erlassenden Gesetze wird vorerst die Handelskammer zu einer Begutachtung veranlaßt. (Verf. § 106.) Im Einverständnisse mit der Handelskammer und nach Vernehmung des Kaufmannskongresses können, „sofern die Staatskasse nicht dabei beteiligt ist“, vom Senat Regulative für den Handels- und Schifffahrtsbetrieb und für die dazu gehörigen Hülfsgeschäfte, sowie die erforder-

b. Die Gewerbekammer ist eine der Handelskammer analoge selbständige Vertretung des Gewerbestandes,¹ der gleichfalls indirekt ein gewisser Anteil an der Staatsverwaltung eingeräumt ist. Sie hat dem Senat auf dessen Verlangen oder unaufgefordert über gewerbliche Angelegenheiten gutachtlich zu berichten, sie delegiert je zwei ihrer Mitglieder in die Aufsichtsbehörde für die Innungen und in die Verwaltung der Gewerbeschule, und sie wählt zwei Mitglieder der Beratungsbehörde für das Zollwesen.²

lichen Tagen für letztere festgestellt und erlassen werden. Jedoch kann eine Abänderung oder Aufhebung solcher Anordnungen durch einen Beschluß von Senat und Bürgerchaft jederzeit erfolgen (§ 107.) Zur Beratung über Handels- und Schiffsverkehrsangelegenheiten, 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 (§ 109.) Für einzelne Geschäftszweige und Einrichtungen, welche dem Handels- und Schiffsverkehr zur Hilfe dienen (z. B. Lotsen- und Auswandererwesen) 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 (§ 110). Eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl in die Handelskammer giebt es nicht (Handelskammergesetz § 24).

¹ Verf. Art. 93. Nach dem Gesetz betr. die Gewerbekammer vom 18. Dezbr. 1872 besteht die Kammer aus 15 Mitgliedern. Die Wahl derselben erfolgt abteilungsweise nach Maßgabe eines jenem Gesetze angehängten Verzeichnisses der Gewerbe in der Art, daß jede der 15 Abteilungen einen Vertreter wählt (§ 7). Die Gewählten sind zur Annahme und Fortführung des Amtes in gleicher Weise und unter gleichem Präjudiz verpflichtet, wie die zu Deputationsmitgliedern Gewählten (s. oben S. 202); doch berechtigt die Mitgliedschaft in einer Deputation nicht zur Ablehnung der Wahl. Über Weigerungsgründe oder Entlassungsgesuche entscheidet der Senat (§ 9).

² Gewerbekammergesetz § 11, Bekanntmachung betr. die Zuständigkeit der Behörden für das gewerbliche Innungswesen vom 2. Juni 1882, § 1, Gesetz betr. die Organisation der Zollverwaltung § 3, Abf. 5. (Vor Inkrafttreten des Reichsgesetzes betr. die Gewerbegerichte von 1890 wählte die Gewerbekammer auch die Mitglieder des gewerblichen Schiedsgerichts). — In Bremen giebt es neben der Handels- und der Gewerbekammer auch noch eine Kammer für Landwirtschaft (bestehend aus einigen Delegierten des Senats und 20 praktischen Landwirten). Alle drei Kammern sind vor dem Erlaß von ihr Gebiet betreffenden Gesetzen gutachtlich zu hören. (Bezüglich der Gewerbekammer und der Kammer für Landwirtschaft vgl. Verf. § 111–125 und die Specialgesetze von 1875.)

5. Weitere Organe der Selbstverwaltung.

§ 57.

In der hamburgischen Staatsverwaltung (einschließlich der Rechtspflege) giebt es außer den vorerwähnten noch eine Reihe anderer, mehr oder weniger wichtiger bürgerlicher Ehrenämter. Zu denselben gehören die der Steuerschätzungsbürger und der Schul- und Armenpfleger resp. -Vorsteher, sowie gewisse richterliche oder den richterlichen analoge Ehrenämter.

a) Den Steuerschätzungsbürgern liegt die Prüfung der Selbstschätzung resp. die Schätzung der Steuerpflichtigen ihres Bezirks ob.¹

b) Die Schulpfleger haben als Mitglieder der Schulkommissionen das Schul- und Erziehungswesen in einem bestimmten Bezirke mit zu überwachen.²

c) Die Armenpfleger stehen im Gebiete des städtischen Ortsarmenverbandes (zu welchem St. Pauli nicht gehört) und in den Ortsarmenverbänden der Vororte an der Spitze eines Armenquartiers. An der Spitze der aus mehreren Quartieren gebildeten Armenbezirke stehen Armenvorsteher. In St. Pauli giebt es nicht Armenquartiere und -Bezirke, sondern nur Armendistrikte, welche direkt den Armenvorstehern

¹ Dieselben werden in folgender Weise gewählt: Die Steuerschätzungsbürger des betr. Bezirks schlagen für jede Wahl zwei Bürger vor, und die Steuerdeputation fügt je einen dritten Namen hinzu. Aus dem so gebildeten Aufsatze wählt dann die Bürgerschaft. Zur Ablehnung der Wahl sind nur berechtigt: diejenigen, welche bereits früher Schätzungsbürger gewesen sind, sowie die Mitglieder des Bürgerausschusses und der Finanzdeputation. (Verwaltungs-gesetz § 34). Ein Präjudiz ist jedoch für die Nichtannahme der Wahl nicht aufgestellt. Über die Entlassung von Steuerschätzungsbürgern s. oben S. 147, Anm. 3.

² Die Schulpfleger werden von der Bürgerschaft gewählt. Zu der Wahl hat die betreffende Schulkommission einen Aufsatz in doppelter Personenzahl — jedoch unbeschadet der Wahlfreiheit — vorzulegen. Wählbar ist jeder volljährige Staatsangehörige, welcher eine selbständige Stellung einnimmt. Nur wer das 60ste Lebensjahr überschritten hat, ist zur Ablehnung der Wahl berechtigt. Ein Präjudiz ist jedoch für die Nichtannahme der Wahl nicht aufgestellt. Über Entlassungsgesuche entscheidet die Oberschulbehörde. (Unterrichtsgesetz von 1870, § 7 und Gesetz vom 11. Februar 1874.)

unterstellt sind. Im Gebiete des städtischen Ortsarmenverbandes giebt es ferner noch besondere Kostkinderverwalter.¹

d) Richterliche Ehrenämter. Bis 1879 waren alle hamburgischen Gerichte mit rechtsgelehrten und nicht rechtsgelehrten Mitgliedern besetzt (s. oben S. 116). Zur Zeit bekleiden ein richterliches resp. ein dem richterlichen analoges Ehrenamt: die Handelsrichter (auf Vorschlag der Handelskammer vom Senat ernannt) und die nicht rechtsgelehrten Mitglieder der Vormundschaftsbehörde und der Schätzungskommission für Expropriationsfachen (beide von der Bürgerschaft gewählt, die ersteren aus einem von der Vormundschaftsbehörde, die letzteren aus einem vom Bürgerausschuß aufzustellenden Aufsatze). Die zu diesen Ehrenämtern für eine bestimmte Reihe von Jahren Gewählten sind in gleicher Weise und unter gleichem Präjudiz wie die Deputationsmitglieder zur Übernahme und Fortführung dieser Ämter verpflichtet (s. oben S. 202).²

II. Verordnungsrecht der Verwaltungsbehörden.

§ 58.

Die einzelnen Verwaltungsbehörden sind berechtigt, „soweit es im Interesse ihrer Verwaltung und namentlich zur Nachachtung des beteiligten Publikums erforderlich ist“, durch öffentliche Bekanntmachungen

a) die Vorschriften bestehender, sich auf ihren Geschäftskreis beziehender Gesetze in Erinnerung zu bringen oder die Voraussetzungen der Anwendbarkeit solcher Gesetze für vorhanden zu erklären;

¹ Die den Hauptteil des städtischen Armenkollegiums bildenden städtischen Armenvorsteher sind den bürgerlichen Deputationsmitgliedern gleichgestellt und werden seit 1888 unter Mitwirkung der Bürgerschaft gewählt. Die nicht städtischen Armenvorsteher (einschließlich derer St. Paulis) sowie die Armenpfleger und die Kostkinderverwalter werden von den bet. Armenkollegien gewählt. Über die Voraussetzungen der Wählbarkeit und eine Verpflichtung zur Annahme der Wahl sind nur für die Vororte besondere Bestimmungen erlassen. (Gesetz betr. das Armenwesen in den Vororten vom 12. April 1878, § 5 f.)

² Vgl. Gerichtsverfassungsgesetz § 111 ff., hamburgisches Ausführungsgesetz dazu § 76 f., Vormundschaftsordnung Art. 96 f., Expropriationsgesetz § 16. — Eine Amtsenthebung der Handelsrichter (wegen Verlust einer zu ihrer

b) die für die Ausführung der ihren Geschäftskreis betreffenden Gesetze, für die Handhabung ihrer Geschäfte und für die Aufrechterhaltung der Ordnung in Bezug auf die ihrer Aufsicht übergebenen Angelegenheiten und Gegenstände erforderlichen Anordnungen zu treffen, insofern dieselben den bestehenden Gesetzen nicht widerstreiten.

Ferner sind die mit der Verwaltung der Polizei beauftragten Behörden befugt, öffentliche Bekanntmachungen zu erlassen, durch welche sie

1) das Verbot solcher Handlungen, welche, ohne durch ein Gesetz ausdrücklich verboten zu sein, nach bestehendem Recht als unerlaubt zu betrachten sind, für bestimmte Arten von Kontraventionen unter Androhung einer Geldstrafe bis zu 36 Mark einschärfen;¹

2) die zur Regelung des Betriebes in den unter polizeiliche Aufsicht gestellten Gewerben erforderlichen Anordnungen zu erlassen und für die Übertretungen solcher Anordnungen Strafen bis zu 18 Mark anzudrohen.

Kommt es später zu einer Meinungsverschiedenheit zwischen Senat und Bürgerschaft (s. oben § 48) darüber, ob eine Verwaltungsbehörde auf Grund der oben unter 1) getroffenen Bestimmung zum Erlaß einer Polizeiverordnung befugt gewesen, so ist die betreffende Polizeiverordnung auf beschließigen Beschluß der Bürgerschaft vorläufig außer Kraft zu setzen.²

Ernennung erforderlichen Eigenschaft) erfolgt durch den ersten Civilsenat des Oberlandesgerichts nach Anhörung der Beteiligten (Gerichtsverfassungsgesetz § 117). — Die Handelsrichter und die nicht rechtsgelehrten Mitglieder der Vormundschaftsbehörde und der Schätzungskommission können — in gleicher Weise wie die Schöffen — wenn sie sich ihren Obliegenheiten entziehen, in eine Geldstrafe von M. 1000 genommen werden (Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 77, Vormundschaftsordnung Art. 97, Expropriationsgesetz § 16, Gerichtsverfassungsgesetz § 56). — Auf die reichsgesetzlichen Ehrenämter eines Schöffen, Geschworenen, Beisizers im Seeamt und im Gewerbegericht ist hier nicht näher einzugehen.

¹ Diese Bestimmung ist durch das Reichsstrafgesetzbuch für die in demselben behandelten Materien unanwendbar geworden. In Kraft geblieben aber ist sie für die im § 2 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch erwähnten, der Landesgesetzgebung überwiesenen Materien.

² Verwaltungsgesetz § 26. Über das Verordnungsrecht des Senats s. oben S. 88 ff.

III. Finanzielle Bestimmungen.

§ 59.

Die Finanzdeputation vertritt in vermögensrechtlicher Beziehung den hamburgischen Staat und die Stadt Hamburg.¹ Sie ist der Vereinigungspunkt für die Administration und Kontrolle alles hamburgischen Staatseigentums und aller Staats-Einnahmen und -Ausgaben (vorbehältlich der besonderen Verwaltungen für einzelne Zweige derselben). Ihr untersteht auch das Staatsschuldenwesen.

Die der Finanzdeputation unterstellte Staatshauptkasse ist der allgemeine Vereinigungspunkt des Ertrages aller öffentlichen Einnahmen, und aus derselben sind die Gelder zu allen öffentlichen Ausgaben zu erheben. Außer ihr giebt es keine für sich bestehende öffentliche Kasse. Alle Administrationszweige haben an sie ihre Einnahmen gegen Quittung abzuliefern² und aus ihr auf gehörige Anweisungen ihre Bedürfnisse zu beziehen.³

Anweisungen einer Deputation oder eines Gerichts auf die Finanzdeputation sind von dem Präses und einem Mitgliede, welches die Deputation oder das Gericht der Finanzdeputation namhaft macht, Anweisungen solcher Verwaltungsbehörden, welche nicht aus Deputationen bestehen, von dem Chef derselben zu unterzeichnen. Diese Anweisungen müssen ferner diejenige Rubrik des verfassungsmäßig genehmigten Budgets⁴ oder diejenige anderweitige verfassungsmäßige

¹ Vgl. Brandis, Die Hamb. Praxis in Civilsachen, 1888, S. 2. — Dieselbe Stellung nehmen die Bremer Finanzdeputation und das Lübecker Finanzdepartement ein. (In Lübeck ist dem Finanzdepartement 1858 ein Verkehrskapital von M. 60 000 überwiesen.)

² Die Verwaltungsbehörden und Gerichte haben die ihnen für die Staatskasse eingehenden Beträge in den vom Senat zu bestimmenden Terminen, jedoch mindestens alle 3 Monate, mit einer Specification abzuliefern. Die Deputationen für die direkten und indirekten Steuern haben die eingehenden Gelder mindestens zweimal wöchentlich abzuliefern und monatlich eine specificizierte Rechnung zu geben. (Verwaltungsgezet § 21.)

³ Finanzplan von 1814, Art. 1—3.

⁴ Über das Budget und seine Vorbereitung s. oben S. 135 ff., über die Jahresabrechnung s. S. 143 f. Eine besondere Rechnungs-Revisionsbehörde giebt es jetzt nicht. (Über die zur Zeit der alten Verfassung bestehende Revisionskommission des allgemeinen Rechnungswesens vgl. Westphalen, a. a. O., Bd. 2, S. 10.) — In Lübeck giebt es eine Rechnungs-Revisions-Deputation.

Bewilligung angeben, auf welche der zu erhebende Betrag zu verrechnen ist. Auf eine Anweisung, welche den vorstehenden Erfordernissen nicht entspricht, darf die Finanzdeputation keine Zahlung leisten. Ebenso wenig darf dieselbe natürlich auf eine Rubrik des Budgets oder eine anderweitige verfassungsmäßige Bewilligung mehr als die bewilligte Summe auszahlen.¹

Die Verwaltungsbehörden oder Gerichte dürfen die von ihnen aus der Hauptstaatskasse erhobenen Summen nur für diejenigen Zwecke verwenden, für welche sie erhoben sind. Der etwaige Minderverbrauch in speciellen Rubriken fällt an die Hauptstaatskasse zurück; zu einer beabsichtigten Mehrverwendung für specielle Rubriken ist ausdrückliche Nachbewilligung erforderlich.²

Alle die Staatskasse verbindlich machenden Kontrakte sind von der Finanzdeputation abzuschließen.³

Alle Verkäufe oder Verpachtungen von Staatseigentum müssen durch öffentliche Licitation an den Meistbietenden, mit Vorbehalt der Ratihabition des letzten Gebots seitens des Senats und der Finanzdeputation, geschehen, sofern nicht in einzelnen Fällen besondere und sehr erhebliche Gründe des öffentlichen Interesses gegen eine öffentliche Submission eintreten, in welchen Fällen auf übereinstimmende Meinung des Senats und der Finanzdeputation Ausnahmen von der Regel der Submission gemacht werden können.

Alle Lieferungen für öffentliche Rechnung und alle öffentlichen Arbeiten und Bauten, deren Kosten über M. 360 betragen, sind nach einem bestimmten Anschlage öffentlich an den Mindestnehmenden zu licitieren. Eine Ausnahme von dieser Regel kann in einzelnen Fällen, wo eine besonders schnelle oder auch in Hinsicht auf die öffentliche Sicherheit eine ganz vorzüglich sorgfältige und zuverlässige

¹ Verwaltungsgesetz § 19. Verschiebungen sind demnach nur innerhalb einer Rubrik, nicht von einer Rubrik in die andere zulässig. Im Art. 92 der Verfassung heißt es: „Die Behörde, welche die Hauptstaatskasse zu verwalten hat, darf niemals einer anderen Behörde eine größere Summe auszahlen, als dieser letzteren verfassungsmäßig bewilligt ist. Ausnahmsbestimmungen für die Anfangszeit des Rechnungsjahres, falls das Budget alsdann noch nicht festgestellt sein sollte, bleiben der Gesetzgebung vorbehalten.“ (Vgl. oben S. 138.)

² Verwaltungsgesetz § 19 u. 20.

³ Verwaltungsgesetz § 23.

Ausführung der Arbeit erforderlich, wenn Senat und Finanzdeputation darüber einverstanden sind, gemacht werden.¹

Die Finanzdeputation hat bei öffentlichen Submissionen die Ausschreibung der Bedingungen auf Grund der ihr von den betr. Verwaltungsbehörden zu machenden Vorlagen festzustellen und über den Zuschlag nach Beratung mit denselben Behörden zu entscheiden.²

Kein Mitglied der Finanzdeputation kann dieser gegenüber eine Bürgschaft übernehmen, desgleichen kein Mitglied einer Deputation oder Gerichtsbehörde, zu deren Verwaltungsressort die zu verbürgende Verpflichtung gehört.³

Diejenigen bürgerlichen Mitglieder der Finanzdeputation, welche die Aufsicht über die Kasse führen, dürfen gleichzeitig in keiner anderen Deputation Sitz und Stimme haben. Auch dürfen dieselben an den sonstigen der Finanzdeputation überwiesenen Verwaltungen nicht teilnehmen.⁴

IV. Verwaltung und Rechtspflege.

§ 60.

Die Trennung von Verwaltung und Justiz ist seit der neuen Verfassung, wie in anderen modernen Staaten, möglichst konsequent durchgeführt. Doch konnte die Grenze zwischen beiden in Hamburg wie anderswo aus praktischen Gründen und insbesondere auch im Interesse der wünschenswerten Selbständigkeit der Verwaltung nicht immer ganz logisch scharf gezogen werden.

1. Daß die Justiz im Grunde nur einen in mancher Beziehung selbständiger gestellten Zweig der Verwaltung bildet, ist schon oben (S. 51 f.) ausgeführt. Die Gerichte sind aber nicht nur der Aufsicht des Senats (als der obersten Verwaltungsbehörde) und des als

¹ Finanzplan Art. 12.

² Verwaltungsgesetz § 23.

³ Verwaltungsgesetz § 24. Eine vor der Wahl in die Deputation oder Gerichtsbehörde übernommene Bürgschaft hindert zwar die Wählbarkeit nicht, doch kann die betr. Bürgschaft, wenn sie während der Amtsdauer des Deputations- oder Gerichtsmitgliedes abläuft, nicht prolongiert werden.

⁴ Verwaltungsgesetz § 30.

Vorstand der Verwaltungsabteilung für das Justizwesen fungierenden Senatsmitgliedes unterstellt, sondern ihnen liegen neben der Rechtsprechung auch Justiz-Verwaltungsgeschäfte ob.¹ Insbesondere haben sie dem Senat auf Erfordern Gutachten über Gegenstände der Justizverwaltung und Gesetzgebung und über allgemeine Rechtsfragen, sowie Berichte über ihre Geschäftsführung im allgemeinen und in Einzelheiten zu erstatten.² Ferner liegen ihnen die Assessorenprüfungen, die Anleitung der Referendare, die Anstellung und Prüfung der Gerichtsschreiber und andere nicht zur Rechtsprechung gehörige Geschäfte ob.³

2. Andererseits ist den Gerichten die Entscheidung über bestimmte Rechtsstreitigkeiten entzogen:

a) Streitigkeiten, welche nach staatsrechtlichen Grundsätzen zu beurteilende öffentliche Verhältnisse betreffen (insbesondere die innere Einrichtung der Staatsbehörden und die Verhältnisse der einzelnen Mitglieder zu denselben, sowie die Verhältnisse der Staatsbehörden gegen einander und gegen den Staat), gehören nicht zur Zuständigkeit der Gerichte, sondern sind nach Maßgabe des geltenden Rechts entweder im Wege der Verwaltung oder durch die gesetzgebenden Gewalten zu erledigen.⁴

¹ Nach § 4 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz kann die Landesgesetzgebung den ordentlichen Gerichten neben der ihnen reichsgesetzlich zugewiesenen Thätigkeit jede andere Art der Gerichtsbarkeit sowie Geschäfte der Justizverwaltung übertragen. Andere Gegenstände der Verwaltung dürfen den ordentlichen Gerichten nicht übertragen werden.

² Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 111.

³ Erwähnt mag hier noch werden, daß dem Amtsgericht in Hamburg auch die Gerichtsbarkeit der Elbzollgerichte in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und in Strafsachen (betr. gewisse mit der Stromschiffahrt auf der Elbe zusammenhängende Fälle) übertragen ist. (Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 65, Gerichtsverfassungsgesetz § 14.) Diese Gerichtsbarkeit beruht auf der zwischen den Elbuferstaaten, einschließlich Oesterreichs, abgeschlossenen Elbschiffahrtsakte vom 23. Juni 1821, Art. 26 und der Additionsakte dazu vom 13. April 1844, § 47.

⁴ Insbesondere gilt dies auch für die Entscheidung der Frage, ob jemand staatsbürgerliche Rechte zustehen, und ob jemand zur Annahme und Fortführung eines bürgerlichen Ehrenamtes verpflichtet ist. Gesetz betr. das Verhältniß der Verwaltung zur Rechtspflege (sog. Verhältnißgesetz) von 1879, § 1. — Wolffson bemerkt zu diesem Paragraphen mit Recht: „Insofern nicht in einzelnen Fällen, z. B. in Bezug auf das Wahlrecht zur Bürgerchaft, ein besonderes Reklamationsverfahren vorgeschrieben ist, steht dem Betreffenden die Beschwerde an den Senat oder an den Bürgerschaftsausschuß zu“ (a. a. O., S. 26). Der Bürgerschaftsausschuß kann

b) Streitigkeiten in Expropriationsfachen unterliegen der ausschließlichen Kompetenz einer aus Landrichtern und nicht rechtsgelehrten Mitgliedern zusammengesetzten Schätzungskommission. In erster Instanz entscheidet eine Sektion der Schätzungskommission, bestehend aus drei Mitgliedern (darunter ein Landrichter), in zweiter eine sog. Kommission, bestehend aus fünf Mitgliedern (darunter zwei Landrichter). Die Regelung des Verfahrens weicht zum Teil von den Bestimmungen der Zivilprozeßordnung ab.¹

jedoch, wenn er die Beschwerde für begründet erachtet, nur in Gemäßheit des Art. 60, No. 5 der Verfassung verfahren. (S. oben S. 193 f.) Ferner kann eine Beschwerde eventuell auch zunächst an eine dem Senat unterstellte Verwaltungsbehörde gerichtet werden.

¹ Expropriationsgesetz § 16, 18 u. 29. Eine aus Juristen und Laien bestehende Schätzungskommission ward zuerst ausnahmsweise für die durch den großen Brand von 1842 und später 1883 für die durch den Hollanschluß notwendig gewordenen Expropriationen niedergelegt. 1886 ward diese Einrichtung, da sie sich bewährt hatte, zu einer generellen und dauernden gemacht. — Die Frage, ob die Einsetzung solcher Schätzungskommissionen nach den Reichsgesetzen zulässig sei, ist mit Recht bejaht worden. Nach § 15, No. 2 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozeßordnung steht den Landesgesetzgebungen frei, bei Streitigkeiten, welche die Zwangsenteignung und die Entschädigung wegen derselben betreffen, ein von den Vorschriften der Zivilprozeßordnung abweichendes Verfahren einzuführen, und nach § 3, Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz ist denselben ferner gestattet, insoweit für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten ein von den Vorschriften der Zivilprozeßordnung abweichendes Verfahren stattfinden kann, die Zuständigkeit der ordentlichen Landesgerichte nach anderen als den durch das Gerichtsverfassungsgesetz vorgeschriebenen Normen zu bestimmen. Dagegen gehören die Expropriationsfachen nicht zu denjenigen Gegenständen, für welche nach dem Gerichtsverfassungsgesetz (§ 14) oder anderen Reichsgesetzen besondere Gerichte neben den ordentlichen Landesgerichten zugelassen sind. Ein Sondergericht für Expropriationsfälle könnte daher in Hamburg nicht eingesetzt werden. Da aber andererseits nach § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes vor die ordentlichen Gerichte nur diejenigen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten gehören, für welche nicht entweder die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten begründet ist, oder reichsgesetzlich besondere Gerichte bestellt oder zugelassen sind, so ist klar, daß die Einzelstaaten in der Lage sind, nach eigenem Ermessen zu bestimmen, ob und welche Entscheidungen den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten überlassen werden sollen. Die hamburgische Entscheidungsbehörde für Expropriationsfachen wurde seiner Zeit vom Senat ausdrücklich als „eine Art von Verwaltungsgericht“ bezeichnet. Auch wurde ihr, um noch deutlicher kenntlich zu machen, daß sie nicht etwa ein nach der Reichsgesetzgebung unzulässiges Sondergericht sei, statt des 1842 gebrauchten Namens „Schätzungsgericht“ der einer „Schätzungskommission“ gegeben. — In Bremen ist die Entscheidung von Expropriations-

c) Bei Civilstreitigkeiten, welche das Dienstverhältnis der Mannschaft auf einem ausländischen Rauffahrteischiffe betreffen, kann der Consul des betr. Landes die Entscheidung übernehmen. Thut er dies, so fällt die Kompetenz der ordentlichen Gerichte fort.¹

3. In gewissen Fällen haben die Verwaltungsbehörden eine durchaus selbständige Strafgewalt:

a) Die Verwaltungsbehörden können denjenigen, welcher sich in einer an sie gerichteten Eingabe ungebührliche Äußerungen erlaubt oder sich vor ihrem Protokoll ungebührlich beträgt, in eine Geldstrafe bis zu M. 75 nehmen. Gegen eine solche Strafverfügung ist nur eine Beschwerde beim Senat zulässig.²

b) Die Verwaltungsbehörden haben das Recht, zur Feststellung der in ihren Geschäftskreis fallenden Thatfachen Vorladungen bei einer Strafe bis zu M. 30 zu erlassen und eventuell die Strafe für verwirkt zu erklären.³ Gegen die Strafverfügung ist nur eine Beschwerde beim Senat zulässig.

c) Über Personen, welche sich in einer öffentlichen Anstalt in Haft oder Verwahrung befinden, können von der der Anstalt vorgesetzten Behörde nach Maßgabe der Hausordnung — sofern es sich um Untersuchungsgefangene handelt, unter Berücksichtigung des § 116 der Strafprozeßordnung⁴ — Strafen verhängt werden.⁵

streitigkeiten den ordentlichen Gerichten überlassen; in Lübeck entscheidet nach einem Gesetz von 1870 zunächst eine Verwaltungsbehörde (die sog. Entschädigungskommission des Senats); doch ist innerhalb bestimmter Frist die Berufung auf den Rechtsweg zulässig.

An Stelle des seit 1875 in Hamburg bestehenden gewerblichen Schiedsgerichts tritt auf Grund des Reichsgesetzes von 1890 ein Gewerbegericht.

¹ Vgl. Gesetz betr. die gerichtliche Entscheidung privatrechtlicher Streitigkeiten zwischen Schiffer und Schiffsmannschaft vom 27. Nov. 1874. Der Inhalt dieses Gesetzes ist im Übrigen durch die Reichscivilprozeßordnung aufgehoben.

² Verhältnisgesetz § 11. (Von den der Verwaltungsabteilung für das Zollwesen unterstellten Behörden hat dieses Recht nur der Generalzolldirektor; Gesetz betr. das Strafverfahren in Zoll- und Reichsteuersachen, § 5, Abs. 2.) Über die entsprechende Strafgewalt des Senats s. oben S. 77 f.

³ Verhältnisgesetz § 20. Vgl. auch unten S. 228 unter c.

⁴ Nach § 116 der Strafprozeßordnung dürfen dem Untersuchungsgefangenen nur solche Beschränkungen auferlegt werden, welche zur Sicherung des Zweckes der Haft oder zur Aufrechterhaltung der Ordnung im Gefängnisse notwendig sind.

⁵ Verhältnisgesetz § 14.

4. In anderen Fällen steht den Verwaltungsbehörden eine Entscheidung strafrechtlicher oder civilrechtlicher Art zu, jedoch nur unter Vorbehalt einer dem Betreffenden zustehenden Berufung auf den Rechtsweg, resp. mit der Möglichkeit einer gerichtlichen Klageerhebung wegen vermeintlich verletzter Privatrechte (s. unten S. 231 ff.).¹

a) Den Polizeibehörden steht die in den §§ 453—458 der Strafprozeßordnung näher bestimmte Befugnis, eine in den Strafgesetzen angedrohte Strafe durch Verfügung festzusetzen, bei allen Übertretungen zu, jedoch mit der Beschränkung, „daß keine andere Strafe als Geldstrafe und diejenige Haft, welche für den Fall, daß die Geldstrafe nicht beigetrieben werden kann, an die Stelle der letzteren tritt, sowie eine etwa verwirkte Einziehung verhängt werden kann“. Die vorerwähnte Beschränkung findet indes auf die im § 361 des Strafgesetzbuchs aufgeführten Übertretungen (Zuwiderhandeln gegen die einem unter Polizeiaufsicht Gestellten auferlegten Beschränkungen, unerlaubte Rückkehr eines Ausgewiesenen, Umherziehen als Landstreicher, Betteln u.) keine Anwendung.²

b) Bei Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften über die direkten oder indirekten Steuern oder über öffentliche Gefälle können die Verwaltungsbehörden, welchen die Ausführung dieser Gesetze obliegt, falls nur Geldstrafe oder Einziehung oder beides in Frage steht, gegen die Beschuldigten Strafbefehle unter Berücksichtigung der Bestimmungen im § 459 der Strafprozeßordnung³ erlassen.⁴

¹ Abgesehen von den auf hamburgischem Landesrecht beruhenden, sind hier noch die auf Reichsrecht beruhenden Fälle zu erwähnen (Entscheidungen der Seemannsämter und der Strandämter resp. deren Aufsichtsbehörde).

² Verhältnisgesetz § 4. Nach § 453 der Strafprozeßordnung kann den Polizeibehörden durch die Landesgesetze die Befugnis beigelegt werden, bei Übertretungen außer den angeführten Strafen auch die direkte Strafe der Haft bis zu 14 Tagen durch Verfügung festzusetzen. In Hamburg ist obigen Bestimmungen zufolge den Polizeibehörden diese Befugnis nur für die Fälle des § 361 des Strafgesetzbuchs erteilt. — Unter dem Ausdruck Polizeibehörden sind im Verhältnisgesetz die staatlichen Organe der Polizeiverwaltung zu verstehen, die Organe der Gemeindepolizei aber nur, insofern dieselben in einzelnen Fällen von jenen zur Hülfe herangezogen werden (§ 32).

³ Der § 459 der Strafprozeßordnung enthält nähere Vorschriften über den Inhalt der Strafbefehle, namentlich über das Erfordernis eines Hinweises in den Strafbefehlen, wie in den Strafverfügungen der Polizeibehörden, darauf, daß der Beschuldigte innerhalb einer Woche auf gerichtliche Entscheidung antragen könne.

⁴ Verhältnisgesetz § 5. Die unter a) und b) genannten Behörden können

In den Fällen unter a) und b) hat der Beschuldigte die Wahl, ob er gegen die Strafverfügung resp. den Strafbescheid die Beschwerde an den Senat ergreifen, oder aber nach Maßgabe der §§ 453 ff., bezw. 459 ff. der Strafprozeßordnung auf gerichtliche Entscheidung antragen will. Wählt er den einen Weg, so ist er des andern verlustig. Richtet er an den Senat nicht eine Beschwerde, sondern ein Gnadengesuch, so verzichtet er damit auf gerichtliche Entscheidung.

Wenn der Beschuldigte die Beschwerde an den Senat ergreift,¹ so kann er innerhalb einer Woche nach ihrer Anmeldung eine Rechtfertigung derselben derjenigen Behörde, bei welcher die Anmeldung erfolgte, übergeben. Nach Ablauf dieser Frist übersendet die Behörde, wenn nicht etwa die Verfügung resp. der Bescheid zurückgenommen wird, die Akten an den Senat. Der letztere kann vor Abgabe seiner Entscheidung den zuständigen Amtsrichter mit Vornahme der zur Feststellung des Thatbestandes erforderlich scheinenden Untersuchungs-handlungen beauftragen. (Auf diese Untersuchungs-handlungen finden die

vor Erlaß der Strafverfügung resp. des Strafbescheides einen ihrer Beamten mit den zur Feststellung des Thatbestandes erforderlichen Ermittlungen beauftragen, auch Gegenstände, welche zur Verübung der strafbaren Handlung oder zum Versuch derselben benutzt sind, mit Beschlag belegen, den Beschuldigten oder Zeugen unter Angabe des Gegenstandes der Untersuchung zur Erteilung der erforderlichen Auskunft vorladen und dem Beschuldigten die Vorlegung der auf den Gegenstand bezüglichen Dokumente auferlegen.

Wenn der Beschuldigte nicht erscheint, oder die Auskunft oder die Vorlegung der geforderten Dokumente verweigert, so kann die Behörde, unbeschadet der ihr nach § 20 des Verhältnißgesetzes zustehenden Befugnis (s. oben S. 225 unter 3 b), annehmen, daß er der ihm zur Last gelegten strafbaren Handlung geständig ist. (Auf diese nachteilige Folge des Ausbleibens ist in der Vorladung hinzuweisen.)

Wenn ein Zeuge nicht erscheint, oder die Auskunft oder die Vorlegung der geforderten Dokumente verweigert, so kann die Behörde, unbeschadet der ihr nach § 20 des Verhältnißgesetzes zustehenden Befugnis, sich an den zuständigen Amtsrichter wenden, welcher, wenn die beantragte Handlung nach den Umständen des Falles zulässig erscheint, nach Maßgabe der Strafprozeßordnung zu verfahren hat. (Verhältnißgesetz § 6.) — Vgl. ferner Gesetz betreffend das Strafverfahren in Zoll- und Reichssteuerfachen im Verwaltungswege von 1888 § 2, 3, 5 ff.

¹ Die Beschwerde an den Senat hat der Beschuldigte, wenn es sich um die Strafverfügung einer Polizeibehörde handelt, bei dieser Behörde, wenn es sich um den Strafbescheid einer anderen Verwaltungsbehörde handelt, entweder bei dieser Behörde oder bei derjenigen, welche den Bescheid bekannt gemacht hat, und zwar in jedem Falle innerhalb einer Woche nach der Bekanntmachung, schriftlich oder zu Protokoll, anzumelden.

Bestimmungen der Strafprozeßordnung entsprechende Anwendung.) Die Entscheidung des Senats ist sofort vollstreckbar.

Wenn der Beschuldigte auf gerichtliche Entscheidung anträgt, hat die betreffende Verwaltungsbehörde innerhalb 4 Wochen entweder die Strafverfügung resp. den Strafbescheid zurückzunehmen oder die Akten der Staatsanwaltschaft zur Veranlassung des Weiteren zu übersenden.¹

Die Beamten und Angestellten der unter a) und b) gedachten Behörden sind berechtigt, die der oben bezeichneten strafbaren Handlungen Verdächtigen festzunehmen, wenn die Voraussetzungen des § 127, Absatz 1 oder 2 der Strafprozeßordnung vorliegen. In solchem Falle ist weiter nach Maßgabe des § 128 der Strafprozeßordnung zu verfahren.² Die Zoll- und Steuerbeamten sind berechtigt, Haus-suchungen nach Maßgabe der Zoll- und Steuergesetze unter Beobachtung der für Haus-suchungen im allgemeinen vorgeschriebenen Formen vorzunehmen.³

c) Die Verwaltungsbehörden können, soweit sie vor Erlass des Verhältnißgesetzes von 1879 dazu befugt waren,⁴ im öffentlichen Interesse Einzelne durch Befehle zu Handlungen und Unterlassungen anhalten, unter Androhung einer in dem Befehle namhaft zu machenden Geldstrafe für Nichtbefolgung, und sie können im Falle der Nichtbefolgung die angedrohte Geldstrafe für verwirkt erklären.⁵ —

¹ Verhältnißgesetz § 7 und 8.

² Verhältnißgesetz § 9, § 2. Vgl. auch Gesetz betreffend das Strafverfahren in Zoll- und Reichsteuersachen im Verwaltungswege § 2. — Die angezogenen Bestimmungen der Strafprozeßordnung lauten:

§ 127. Wird jemand auf frischer That betroffen oder verfolgt, so ist, wenn er der Flucht verdächtig ist, oder seine Persönlichkeit nicht sofort festgestellt werden kann, jedermann befugt, ihn auch ohne richterlichen Befehl vorläufig festzunehmen.

Die Staatsanwaltschaft und die Polizei- und Sicherheitsbeamten sind auch dann zur vorläufigen Festnahme befugt, wenn die Voraussetzungen eines Haftbefehls (§ 112 und 113) vorliegen.

§ 128. Der Festgenommene ist unverzüglich, sofern er nicht wieder in Freiheit gesetzt wird, dem Amtsrichter des Bezirks, in welchem die Festnahme erfolgt ist, vorzuführen.

³ Gesetz betreffend das Strafverfahren in Zoll- und Reichsteuersachen im Verwaltungswege, § 2.

⁴ Die Grenzen dieser Befugnis werden sich schwer genau feststellen lassen.

⁵ Verhältnißgesetz § 19.

Gegen die wegen Ungehorsams verhängte Geldstrafe ist nur eine Beschwerde beim Senat zulässig. Gegen den Befehl (betr. eine Handlung oder Unterlassung) aber kann wegen vermeintlicher Verletzung von Privatrechten eine Zivilklage erhoben werden (s. unten S. 231 ff.).

d) Die Polizeibehörden können bei Streitigkeiten über die Vergütung für solche Dienstleistungen, für welche eine polizeiliche Taxe besteht (z. B. Droschkentaxe), auf Antrag einer der Parteien eine Entscheidung fällen. Die Entscheidung ist sofort vollstreckbar. Rechtsmittel können gegen dieselbe nicht eingelegt werden; doch können die Parteien eine gerichtliche Entscheidung erwirken. Dem Gläubiger bleiben demgemäß weitere Ansprüche vorbehalten, und demjenigen, der in Folge der polizeilichen Entscheidung Zahlung geleistet hat, bleibt es unbenommen, Klage auf Rückzahlung gegen den Empfänger vor den Gerichten zu erheben.¹ Eine Frist für die Erhebung der Klage ist nicht bestimmt.

e) Die zur Einziehung von Steuern und Gefällen, Abgaben und Gebühren, sowie von sonstigen auf Grund gesetzlicher Normen und bestimmter Tarife festzustellenden Leistungen zuständigen Behörden bestimmen in Gemäßheit der bestehenden Gesetze, von wem und in welchem Maße die betreffenden Zahlungen zu leisten sind, und verfügen die Vollstreckung, und zwar einschließlich eines wegen Nichteinhaltung der Zahlungsfrist etwa gesetzlich vorgeschriebenen Zuschlags.²

5. In den oben unter 3, a und b und 4, a—e aufgeführten Fällen erfolgt die Vollstreckung der betr. Verfügungen, Entscheidungen oder Bescheide im Verwaltungswege.³ In gleicher Weise geschieht auch die Vollstreckung der von den Gemeinden und den staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaften innerhalb ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen für Gemeindezwecke durch die dafür bestimmten staatlichen Verwaltungsbehörden.⁴

6. Die Polizeibehörden sind zu den folgenden Sicherheitsmaßregeln ausdrücklich befugt:

¹ Verhältnisgesetz § 2.

² Verhältnisgesetz § 17.

³ Verhältnisgesetz § 12, 13 und 17.

⁴ Verhältnisgesetz § 18.

a) Sie können zur Verhinderung von Friedensstörungen Friedensbefehle erlassen und, sofern bei Gefahr im Verzuge ein sofortiges richterliches Einschreiten nach Maßgabe Buch 8, Abschnitt 5 der Zivilprozessordnung (betr. Arrest und einstweilige Verfügungen) nicht thunlich erscheint,

aa) Eheleute oder andere Personen, welche eine gemeinschaftliche Wohnung inne haben, voneinander trennen, über den Besitz bis dahin von diesen Personen gemeinsam besessener Gegenstände Anordnungen treffen und dem Einen von ihnen verbieten, gegen den Willen des Anderen die Wohnung wieder zu betreten;

bb) Befehle zur Aufrechterhaltung des Besitzstandes erlassen sowie Gegenstände in Sequestration nehmen.

Für ein späteres gerichtliches Verfahren unter den Parteien sind diese Anordnungen nicht maßgebend.¹

b) Die Polizeibehörden sind berechtigt, Gegenstände, von denen ein gemeingefährlicher Gebrauch zu befürchten ist, oder welche zur Verübung eines Verbrechens oder Vergehens bestimmt sind, in Verwahrung zu nehmen und, sofern deren Aufbewahrung unthunlich oder gefährlich ist, dieselben zu vernichten;

c) Die Polizeibehörden und ihre Untergebenen sind befugt, Personen in Verwahrung zu nehmen, wenn der eigene Schutz dieser Personen oder die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ruhe oder die Abwendung von Gefahren für andere Personen diese Maßregel erforderlich macht.

In polizeiliche Verwahrung können von ihnen ferner auch solche Personen genommen werden, welche nach Maßgabe § 3 des Reichsgesetzes über das Paßwesen von 1867 sich auf Erfordern über ihre Person nicht genügend auszuweisen vermögen.

Der Vorstand der betr. Polizeibehörde hat jedoch die infolge dieser Bestimmungen in Verwahrung genommenen Personen spätestens am nächsten Werktag wieder zu entlassen, oder die nötigen Maßregeln zum ferneren Schutze bezw. zur Legitimation dieser Personen oder zur Überweisung derselben an die zuständige Behörde anzuordnen.

¹ Verhältnißgesetz § 3.

d) Die Polizeibehörden sind befugt, soweit nicht Gesetze oder Staatsverträge entgegenstehen, Personen, welche dem hamburgischen Staate nicht angehören, aus demselben zu verweisen, falls sie dies im öffentlichen Interesse für erforderlich erachten. — Behufs Ausführung einer Ausweisung können von den Polizeibehörden solche Personen, welche eine Freiheitsstrafe erduldet haben, sowie diejenigen, welche der gegen sie verfügten Ausweisung keine Folge leisten, festgenommen werden.¹

7. Über Requisitionen auswärtiger Behörden auf Auslieferung eines dem Deutschen Reiche nicht Angehörigen wegen begangener strafbarer Handlungen entscheidet der Senat, insofern Staatsverträge nicht etwas Anderes bestimmen. Die vorläufige Verhaftung solcher Personen kann jedoch von der zuständigen Polizeibehörde vorgenommen werden.²

8. Zulässigkeit einer Civilklage gegen Staatsbehörden
Handelt es sich um kontraktliche oder andere privatrechtliche Verhältnisse, so hat in Streitfällen jede Staatsbehörde vor den Gerichten Recht zu nehmen.

Außerdem kann wegen Verletzung von Privatrechten durch Verfügungen oder Maßregeln von Verwaltungsbehörden, welche nicht unter die Bestimmungen der Abschnitte 1 und 2 des Verhältnisgesetzes, d. h. nicht unter die obigen Bestimmungen unter 2, 3, a und c, 4, a, b und d und 5 fallen, — gegen die betr. Verwaltungsbehörde Klage vor den Gerichten nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen erhoben werden.³

a) Einer besonderen Erlaubnis bedarf es zur Klage nicht, ebenso wenig einer vorgängigen Beschwerde bei der betreffenden oder einer vorgesetzten Behörde. Nur in Fällen, für welche gegen Verfügungen

¹ Verhältnisgesetz § 21—23. (S. oben S. 33.)

² Ebenda § 15. — Zu erwähnen ist noch, daß es im § 16 des Verhältnisgesetzes heißt: „Soweit nicht abweichende Bestimmungen im ersten und zweiten Abschnitt dieses Gesetzes (§ 1—15) enthalten sind, verbleiben den Verwaltungsbehörden diejenigen Befugnisse, welche ihnen nach Inhalt der geltenden Gesetze zustehen.“

³ Im Art. 89 der Verfassung heißt es: „Die Verwaltungsbehörden können, ohne daß es einer besonderen Erlaubnis bedarf, von jedem, der sich durch ihre amtlichen Handlungen in seinem Privatrechte verletzt glaubt, auf Entschädigung oder Genugthuung gerichtlich belangt werden. Das Nähere bestimmt das Gesetz.“ Vgl. Verhältnisgesetz § 24—31. — Auch gemeinrechtlich ist gegen eine Staatsbehörde nur wegen Verletzung eines Privatrechts der Rechtsweg zulässig. (Erl. des R.-G. bei Brandis, die Hamb. Praxis in Civilsachen, S. 5.)

einer Verwaltungsbehörde (namentlich wegen der ihrerseits geforderten Geldzahlungen, s. oben S. 229, unter e), ein Reklamationsverfahren gesetzlich angeordnet ist, kann die Klage gegen die Behörde erst nach versuchter und erfolglos gebliebener Reklamation angestellt werden.

b) Handelt es sich um eine dem betreffenden Privaten schriftlich eröffnete Verfügung oder Anordnung der Behörde, so muß die Erhebung der Klage vor Ablauf einer Frist von acht Wochen erfolgen, widrigenfalls das Klagerecht erloschen ist. (Der Lauf dieser Frist beginnt mit der Zustellung der Verfügung oder Anordnung, in denjenigen Fällen aber, für welche ein Reklamationsverfahren gesetzlich angeordnet ist, erst mit Zustellung des ablehnenden Bescheides der Verwaltungsbehörde. — Ist innerhalb 14 Tage nach Zustellung der Verfügung oder Anordnung eine Beschwerde an den Senat gerichtet, so erlischt das Klagerecht erst mit dem Ablaufe von acht Wochen nach Zustellung des ablehnenden Bescheides des Senats.)

c) Durch eine wider sie erhobene Klage wird die Verwaltungsbehörde nicht verhindert, die Beitreibung einer Geldleistung oder einen von ihr erlassenen Befehl zur Ausführung zu bringen, wenn sie einen Aufschub der Ausführung mit dem öffentlichen Interesse unvereinbar hält. Vor ausgemachter Sache sind die Gerichte nicht befugt, eine Verwaltungsbehörde durch Befehle oder Verbote an der Ausführung ihrer Verfügungen oder sonstiger amtlicher Maßregeln zu verhindern.

d) Ist von einer Verwaltungsbehörde in einer zu ihrer Zuständigkeit gehörigen Sache die Feststellung tatsächlicher Verhältnisse nach Maßgabe bestehender gesetzlicher Vorschriften ordnungsmäßig erfolgt, so haben diese Verhältnisse demgemäß auch für die richterliche Beurteilung als festgestellt zu gelten.

Die Frage, ob ein bestimmter Gegenstand zu den in den Gesetzen über die Deklarationsabgabe und die Konsumtionsabgabe für steuerpflichtig erklärten Gegenständen und zu welcher Kategorie derselben er gehört (Tariffragen), ist, soweit die Abgabepflicht in Betracht kommt, im Verwaltungswege mit Ausschluß des Rechtsweges zu entscheiden.¹

¹ Eine Konsumtionsabgabe giebt es, nachdem die frühere anlässlich des Zollanschlusses aufgehoben, zur Zeit nicht. — In den Motiven der Senats- und Bürgerschaftskommission zum Entwurfe des Verhältnisgesetzes heißt es: „Wenn der § 28, Abs. 2 die Entscheidung über Tariffragen bei der Deklarations- und

e) Die Klage kann auf Abhülfe oder auf Entschädigung oder auf beides gerichtet werden.¹

f) Alles, was infolge rechtskräftigen Richterspruchs eine verklagte Behörde in Gemäßheit der vorstehenden Bestimmungen dem Kläger zu ersetzen hat, ist diesem aus der allgemeinen Staatskasse zu zahlen, unbeschadet des nach Gesetz oder allgemeinen Rechtsgrundsätzen dem Staate zustehenden Regresses gegen denjenigen, durch dessen Verschulden die Behörde ersatzpflichtig geworden ist.

g) Demjenigen, welcher sich in seinem Privatrechte durch das von einem Mitgliede einer kollegialischen Verwaltungsbehörde oder von einem Beamten einer Verwaltungsbehörde in Ausführung des Amtes beobachtete Verfahren verletzt erachtet, steht es frei, die Behörde zu der Erklärung aufzufordern, ob sie das Verfahren ihres Mitgliedes oder Beamten vertreten will. Erklärt die Behörde innerhalb vier Wochen nach solcher Aufforderung, sie wolle die Vertretung übernehmen — wozu sie verpflichtet ist, soweit das betr. Mitglied oder der betr. Beamte ihren Instruktionen gemäß verfahren hat — so darf die Klage nur gegen sie gerichtet werden. Erfolgt innerhalb vier Wochen keine Erklärung der Behörde, so gilt die Anfrage als verneint.

Konsumtionsabgabe, soweit die Erhebung dieser Abgaben, also nicht eine etwa wegen Nichtentrichtung verwirkte Strafe in Betracht kommt, dem Verwaltungswege und dem für diesen bestehenden Instanzenzuge mit Ausschluß des Rechtsweges überläßt, so entspricht solches durchaus dem im übrigen Deutschland bestehenden Rechte. Insbesondere bestimmt auch der § 12 des Vereinszollgesetzes von 1869: „Beschwerden über die Anwendung des Tarifs im einzelnen Fall werden im Verwaltungswege entschieden.“ Ihre innere Berechtigung findet die Vorschrift darin, daß die Würdigung der Frage, ob eine gewisse Ware diese oder jene Eigenschaften besitze, welche sie unter diesen oder jenen Tariffatz fallen lassen, ihrer Natur nach keine Sache juristischer Kombination, sondern praktischer Sach- und Warenkunde ist.“ (Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1878, S. 777.)

¹ Unter Abhülfe ist hier nicht nur Beseitigung bereits entstandener Nachteile zu verstehen. — Einen Anspruch auf „Genugthuung“ (auf Grund Art. 89 der Verfassung, s. oben S. 231, Anm. 3) in der Weise, daß die Aufhebung der behördlichen Verfügung in öffentlichen Blättern bekannt gemacht werde, giebt es nicht. (Erf. des D.-R.-G. bei Brandis, die Hamb. Praxis in Civilsachen, S. 4.) — Beweislast. Der gegen eine Verwaltungsbehörde wegen Eingriffs in seine Rechtssphäre Klagenbe muß diesen Eingriff beweisen, nicht aber auch die Unrechtmäßigkeit der Verfügung darthun. Vielmehr muß die Behörde deren Rechtmäßigkeit beweisen. (Erf. des D.-R.-G. bei Brandis, a. a. O., S. 5.)

Die Frage, ob und inwieweit eine dem Kläger auf eine Klage wider das Mitglied oder den Beamten zuerkannte Entschädigung aus dem Staatsvermögen, vorbehaltlich des Regresses gegen den Schuldigen, zu leisten ist, ist nach vorausgegangenem rechtlichen Gehör der betr. Behörde in Gemäßheit allgemeiner Rechtsgrundsätze und der Umstände des einzelnen Falles zu entscheiden.¹

9. Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltungsbehörden und Gerichten.

Im § 17 des Gerichtsverfassungsgesetzes heißt es: „Die Gerichte entscheiden über die Zulässigkeit des Rechtswegs. Die Landesgesetzgebung kann jedoch die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Gerichten und den Verwaltungsbehörden oder Verwaltungsgerichten über die Zulässigkeit des Rechtswegs besonderen Behörden (nach Maßgabe der hinzugefügten näheren Bestimmungen) übertragen.“ In Hamburg hat die Landesgesetzgebung von der ihr in dem letzten Satze erteilten Befugnis nicht Gebrauch gemacht. Es haben also hier die

¹ Bezüglich Lübeck's sagt Klügmann (Lüb. Staatsrecht, a. a. O., S. 55 f.): „Über die Frage, inwieweit neben der Beschwerdeführung beim Senate gegen Verfügungen der Verwaltungsbehörden die gerichtliche Entscheidung ergriffen werden kann, bestehen keine allgemeinen Vorschriften, nachdem die früher hierüber getroffenen gesetzlichen Bestimmungen (Gesetz über die Gerichtsverfassung vom 19. Dez. 1860) durch die Verordnung über die Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes vom 3. Februar 1879 aufgehoben sind. Es unterliegt jedoch keinem Zweifel, daß gegen jede Verletzung eines Privatrechts, mag sie von einer Behörde oder von einem Beamten ausgegangen sein, sofern nicht besondere gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen, sowohl durch Anrufung des hierfür allein zuständigen Landgerichts wie durch Beschwerdeführung beim Senat Abhülfe gesucht werden kann. Durch das Betreten des einen Weges wird der andere jedoch ausgeschlossen. Bevor gegen eine Verwaltungsbehörde der Rechtsweg beschritten wird, muß der sich für verletzt Erachtende bei der Behörde selbst innerhalb sechs Monate von der Zeit an, da ihm der beschwerende Beschluß der Behörde mitgeteilt ist, auf Abhülfe antragen. Ist die vermeintliche Rechtsverletzung von einem Beamten in seiner amtlichen Eigenschaft begangen, so ist binnen drei Wochen zunächst bei der dem Verletzenden vorgesetzten Behörde auf Abhülfe anzutragen.“ (Vgl. Verordnung vom 3. Februar 1879, § 10 ff.)

Im § 15 der Bremer Verfassung heißt es: „Jedem, der sich durch eine Verwaltungsmaßregel in seinen Privatrechten gekränkt glaubt, steht der Rechtsweg offen.“ Sievers (Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 78) bemerkt dazu: „Diese allgemeine Maxime ist nur auf wenigen Gebieten (Steuerfachen, Strombau- und Abwässerungsfachen, Deich- und Wegfachen) durch die Gesetzgebung näher detailliert.“

ordentlichen Gerichte über Kompetenzkonflikte zwischen Verwaltungsbehörden und Gerichten zu entscheiden.¹

¹ In Bremen ist durch Gesetz vom 25. Juni 1879 bestimmt:

Entstehen zwischen Verwaltungsbehörden und Civilgerichten über die Zuständigkeit des Rechtsweges Streitigkeiten (Kompetenzkonflikte), so ist die Entscheidung vom Reichsgericht zu treffen. — Ein Kompetenzkonflikt kann erhoben werden:

1) Wenn die Verwaltungsbehörde in einer bei Gericht anhängigen Sache dieses für unzuständig, sich aber für zuständig erachtet, oder eine gerichtliche Entscheidung oder Verfügung als einen Eingriff in ihren Geschäftskreis ansieht;

2) wenn in einer Sache sowohl die Verwaltungsbehörde als das Gericht sich für unzuständig, den anderen Teil aber für zuständig erachtet.

Die Erhebung des Kompetenzkonfliktes erfolgt auf Grund eines Beschlusses des Senats durch eine von diesem bestimmte Behörde, welche dem Gericht Mittheilung macht, worauf dieses dann die Akten an das Reichsgericht schickt.

Vgl. Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 17 („Auf Antrag eines Bundesstaates und mit Zustimmung des Bundesrats kann durch kaiserliche Verordnung die Verhandlung und Entscheidung von Kompetenzkonflikten dem Reichsgericht zugewiesen werden.“)

Analoge Bestimmungen wie in Bremen wurden 1879 auch in Hamburg vom Senate beantragt, von der Bürgerschaft aber abgelehnt. 1860 hatte der Senat, ebenfalls vergeblich, die Bildung eines Kompetenzgerichtshofes (bestehend aus drei Delegierten des Senats, drei Delegierten des Obergerichts und einem siebenten Mitgliede, welches aus einem vom Bürgerausschuß aufgestellten Vorschlage von der Bürgerschaft gewählt werden sollte) beantragt. (Vgl. Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1878, S. 779 und 1860 S. 117.)

Zehnter Abschnitt.

Die Staatsbeamten.

I. Die richterlichen Beamten.

§ 61.

1. Dieselben haben, wie schon oben (S. 116 u. 122, Anm. 4) ausgeführt, vor allen übrigen Beamten zwei, theils aus der historischen Entwicklung, theils aus praktischen Gründen sich rechtfertigende resp. erklärende politische Vorrechte: sie können Mitglieder der Bürgerschaft sein¹ und nehmen an den sog. Notabelnwahlen zur Bürgerschaft teil. Außerdem können sie ausnahmsweise zu bürgerlichen Mitgliedern der Verwaltungskollegien für die sog. öffentlichen milden Stiftungen (Krankenhaus-, Armen- und Waisenhaus-Kollegium), aber nicht zu Mitgliedern anderer Deputationen gewählt werden.

2. Die Richter werden vom Senate ernannt.² (Bezüglich der Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichtes zu Hamburg s. oben S. 102.)

Von den nach § 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes erforderlichen

¹ An den Abstimmungen über Fragen der Kontrolle oder der Verantwortlichkeit nehmen die etwa in der Bürgerschaft sitzenden von der Sache betroffenen Beamten keinen Teil. (Verf. Art. 53, Abj. 2.)

² Über die Wahlart der Richter vor 1879 s. oben S. 101, Anm. 4. Bezüglich der (im Sinne des hamburgischen Staatsrechts) nicht zu den richterlichen Beamten zählenden Handelsrichter und nicht juristischen Mitglieder der Vormundschaftsbehörde s. oben S. 217. — Die wiederholt vom Senat beantragte Institution der Hülfsrichter ist stets von der Bürgerschaft abgelehnt.

zwei Prüfungen, durch deren Ablegung die Fähigkeit zum Richteramt erlangt wird, ist die erste nach näherer Anordnung des Senats bei der Prüfungskommission eines deutschen Staates nach der dafür geltenden Prüfungsordnung abzulegen. Gesuche um Zulassung zur ersten Prüfung sind beim Senate anzubringen. Die zweite Prüfung wird beim Hanseatischen Oberlandesgericht abgelegt.¹ Diejenigen, welche die erste Prüfung bestanden haben, werden, nachdem sie das hamburgische Bürgerrecht erworben haben, auf ihr Ansuchen vom Senate zu Referendaren ernannt und eidlich verpflichtet. Mit dem Tage der Vereidigung beginnt ihre dreijährige praktische Vorbereitungszeit. Von derselben ist mindestens ein Jahr dem Dienste bei den Gerichten zu widmen und darf höchstens ein Jahr auf den Dienst bei der Verwaltung verwandt werden. Nach Ablauf der Vorbereitungszeit wird der Referendar auf sein Ansuchen vom Senat zur zweiten Prüfung zugelassen. Die Referendare, welche die zweite Prüfung bestanden haben, werden auf ihr Ansuchen vom Senat zu Assessoren ernannt. Als solche werden sie dann je nach Bedürfnis bei den Gerichten oder mit ihrer Zustimmung bei der Staatsanwaltschaft und der Verwaltung beschäftigt. Die Assessoren erhalten für bestimmte Dienstleistungen eine Entschädigung. (Unter besonderen Umständen auch die Referendare.)²

3. Die Richter müssen, wie die Referendare und Assessoren, das hamburgische Bürgerrecht besitzen oder vor ihrer Vereidigung erwerben. Sie dürfen keine Titel oder Orden eines anderen Bundesstaates oder eines außerdeutschen Staates annehmen, und wenn sie bei ihrer Ernennung solche besitzen, keinen Gebrauch von denselben machen. (Auf das Tragen von Orden im Militärdienste findet diese Bestimmung jedoch keine Anwendung. Ferner gilt dieselbe auch nicht für die Mitglieder des Hanseatischen Oberlandesgerichts.)³

¹ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 1 und 2. Vgl. ferner Bekanntmachung betr. die erste juristische Prüfung vom 16. Juni 1879 und Regulativ betr. die zweite Prüfung vom 1. Juli 1881. — In Lübeck und Bremen ist bezüglich der Prüfungsbehörde für die erste und zweite juristische Prüfung dasselbe bestimmt wie in Hamburg.

² Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 3, 5, 8—10. Vgl. ferner Regulativ betr. den juristischen Vorbereitungsdienst vom 27. Juni 1881.

³ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz, § 15.

Kein Richter darf ohne vorgängige Genehmigung des Senats ein Nebenamt oder eine Nebenbeschäftigung, mit denen eine fortlaufende Remuneration verbunden ist, übernehmen oder ein Gewerbe betreiben. Dieselbe Genehmigung ist zu dem Eintritt 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.¹

4) Über den Antrag eines Richters auf Versetzung in den Ruhestand mit Ruhegehalt haben Senat und Bürgerschaft, und wenn es sich um ein Mitglied des Hanseatischen Oberlandesgerichts handelt, die drei Senate zu beschließen.² Eine Pensionierung wider den Willen des Betreffenden erfolgt durch einen Gerichtsbeschluß.

Als Disciplinargericht für die Richter fungiert das Hanseatische Oberlandesgericht. Warnungen können auch ohne förmliches Disciplinarverfahren von den Gerichtspräsidenten erfolgen. Die anderen Strafen sind: Verweis, Geldstrafe bis zu M. 1000 und Dienstentlassung. Die Eröffnung des förmlichen Disciplinarverfahrens erfolgt auf Anordnung des Vorstandes der Verwaltungsabteilung für das Justizwesen oder auf Verlangen des ohne förmliches Disciplinarverfahren verwarnten Richters.³

¹ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 16.

² Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 32—35, Zusatzvertrag zur Übereinkunft der drei Städte betr. die Errichtung eines gemeinschaftlichen Oberlandesgerichts vom 28. Februar 1879, Art. 4.

Für die Witwen und Waisen der richterlichen und nicht richterlichen Beamten des hamburgischen Staats besteht eine Pensionskasse, die von einer besonderen Deputation verwaltet wird. Die Verpflichtung der Beamten, bestimmte von ihrem Gehalte abzuziehende Beiträge zu dieser Kasse zu leisten, ist neuerdings (1890) aufgehoben. (Vgl. im übrigen Revid. Ordnung der Pensionskasse für die Witwen und Waisen der Angestellten des hamb. Staats vom 15. Juli 1881.)

³ Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 37—61 und über die etwas abweichenden Vorschriften betr. die Mitglieder des Oberlandesgerichts Zusatzvertrag zur Übereinkunft der drei Städte vom 28. Februar 1879, Art. 7.

Das Hypothekenwesen ist in Hamburg nicht, wie in den meisten deutschen Staaten, den Gerichten überwiesen. Es giebt vielmehr ausschließlich mit den Geschäften desselben betraute Hypothekenbeamte, die, obwohl sie die Befähigung zum Richteramt haben müssen, nicht zu den richterlichen Beamten zählen. Zu

II. Nicht richterliche Beamte.

§ 62.

1. Das Institut des höheren Berufs-Verwaltungsdienstes hat sich in Hamburg nur ganz allmählich entwickelt¹ und ist noch jetzt sehr wenig ausgebildet. Ausweise der Rezeffe von 1483 und 1529 wurden ursprünglich alle „Stadtdienste“ vom Räte unentgeltlich — jedoch unter Entgegennahme eines üblichen Geschenks (honorarium) seitens der Bürgermeister — verliehen. Später — zu Anfang des 17. Jahrhunderts — kam eine Verpachtung der wichtigeren Ämter auf. Im Jahre 1684 trat dann an Stelle derselben, trotz der Einwendungen des Rats, ein Verkauf; 1733 aber ward die Verpachtung wiederum eingeführt, unter der von der Bürgerschaft hinzugefügten Bedingung, „daß zu allen Diensten, die verpachtet würden, ein jeder ohne Ausnahme admittiert werde.“ Das sich hiernach ergebende System der Dienstversteigerung ward später, insbesondere seit Anfang dieses Jahrhunderts, für einzelne Stellen abgeschafft. Ganz beseitigt aber ward dasselbe erst nach der Franzosenherrschaft in Folge des damals von der Reorganisationsdeputation (S. oben S. 12) ausgesprochenen Wunsches, „kein Stadtdienst werde in Zukunft verkauft oder verpachtet und keiner anders als auf sechsmonatliche Kündigung verliehen.“ Auch ein anderer Wunsch der Reorganisationsdeputation von 1814: „Alle Sporteln und Gebühren der Stadt-Offizianten werden gänzlich abgeschafft; jeder erhalte ein angemessenes, durch Rat- und Bürgersehluß zu bestimmendes Gehalt“ — ward, wenn auch zum Teil erst successive, verwirklicht.

Noch immer aber litt das Beamtenwesen Hamburgs an sehr erheblichen Mängeln. Man unterschied nicht zwischen höheren und unteren Beamten, man forderte von keinem den Nachweis einer besonderen Qualifikation oder Vorbildung, und man engagierte alle Beamten — wie der Kaufmann seine Handlungsdienner — auf sechsmonatliche Kündigung. Allerdings ward die Stellung der Beamten

den letzteren zählen auch nicht die „Aktuare“ des gleichfalls ganz von den Gerichten getrennten Erbschaftsamtes und die Vorfigenden des Gewerbegerichts (früher des gewerblichen Schiedsgerichts) und des Seeamts.

¹ Vgl. Westphalen, a. a. O., Bd. 1, S. 28 ff.

später insofern thatsächlich mehr gesichert, als man von dem vorbehaltenen Kündigungsrecht durchweg nur im Falle eines groben Verschuldens des Betreffenden Gebrauch machte und so jenes Recht gewissermaßen nur als Ersatz für die noch fehlenden Bestimmungen über eine Entlassung im Disciplinarwege benutzte. Immerhin aber blieb auch das sehr bedenklich und dem Ansehen des Beamtenstandes nachtheilig. Mit Recht drang daher die Bürgerschaft auf die Beseitigung dieses alten, auf rein privatrechtlicher Auffassung des öffentlichen Verwaltungsdienstes beruhenden Zopfes, und in Folge dessen ward dann endlich 1884 im Disciplinar- und Pensionsgesetz für die nicht richterlichen Beamten die ominöse „Kündigungs Klausel“ — abgesehen von gewissen Stellen niederer Art — beseitigt.

Die beiden anderen oben erwähnten Mängel aber — die Nichtunterscheidung zwischen höheren und unteren Beamtenstellen und die damit zusammenhängende Nichtforderung einer bestimmten Qualifikation für die wichtigeren Ämter — bestehen zum Theil noch fort, und ihre baldige Beseitigung erscheint dringend wünschenswert.

Neben den rein technischen Beamten (Baubeamten, Ingenieuren 2c.) hat Hamburg schon jetzt eine Reihe höherer Verwaltungsbeamten im engeren Sinne. Für einzelne derselben ist, wie in fast allen anderen deutschen Staaten, die Juristenqualität resp. die Befähigung zum Richteramt vorgeschrieben, für andere aber nicht.

Der Senat hat neuerdings die Schaffung einer juristischen Verwaltungskarriere ins Auge gefaßt.¹ Dadurch allein aber würde den Mängeln des bisherigen Zustandes wohl nicht genügend abgeholfen werden können. Es müßte außerdem eine gewisse juristische resp. staatswissenschaftliche Qualifikation für alle höheren Verwaltungsstellen vorgeschrieben werden (wobei ja die Möglichkeit der ausnahmsweisen Heranziehung eines besonders begabten Nichtjuristen offen gelassen werden könnte); es müßte ferner den Beamten, welche jetzt zum Theil höchst altfränkische, ihren Leistungen nicht entsprechende Titel führen,² eine würdige Titulatur und überhaupt eine selbständigere und würdigere

¹ Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft 1888, S. 584.

² z. B. Secretär der Deputation für indirekte Steuern, Erster Beamter des Stempelcomptoirs und Erster Beamter der Landherrenschaften.

Stellung dem Publikum und insbesondere auch den Verwaltungschefs und den Deputationen gegenüber gegeben werden. Nur dann würde man eine größere Anzahl tüchtiger Verwaltungsbeamten erhalten; nur dann würde auch in Hamburg die eigentümliche, in anderen Staaten kaum verständliche Auffassung verschwinden, daß ein Richter weit mehr zu bedeuten habe als ein höherer Verwaltungsbeamter.

2. Zu den nicht richterlichen Beamten zählen auch die Syndici und Senatssekretäre. Dieselben sind aber ihrer eigenartigen Stellung wegen — können ihnen doch an Stelle der Senatsmitglieder bestimmte Funktionen der letzteren zur selbständigen Ausübung übertragen werden — von den Bestimmungen des Disciplinar- und Pensionsgesetzes für die nicht richterlichen Beamten ausgeschlossen. Statt dieser Bestimmungen finden auf sie die für die Senatsmitglieder geltenden Bestimmungen des Gesetzes über die Wahl und Organisation der Senate analoge Anwendung.¹ Für die übrigen nicht richterlichen Beamten dagegen gelten, sofern sie fest angestellt sind,² die folgenden Vorschriften.

3. Disciplinarverfahren. Die Disciplinarstrafen sind: Ordnungsstrafen (Warnung, Verweis und Geldstrafe bis zum Betrage des einmonatlichen Dienst Einkommens) und Dienstentlassung.³

a. Ordnungsstrafen werden bei kollegialisch organisierten Verwaltungsbehörden (sofern nicht durch Beschluß derselben ein anderes Verfahren angeordnet worden) von den vorsitzenden Senatsmitgliedern bei denjenigen Behörden und Verwaltungen, für welche keine Deputationen oder Kollegien bestehen, von den Chefs derselben, bei den dem Senate direkt unterstellten Behörden von den mit der Aufsicht über

¹ Disciplinar- und Pensionsgesetz für die nicht richterlichen Beamten vom 7. Januar 1884, § 1. (S. oben S. 108 f.)

² Dem Senate, den Verwaltungsbehörden und Gerichten steht das Recht zu, die von ihnen fest anzustellenden Beamten zunächst auf ein Jahr versuchsweise anzustellen. Während dieser Probezeit ist das Dienstverhältnis nach freiem Ermessen der anstellenden Behörde mit einer vierwöchentlichen Frist kündbar. (Disciplinar- und Pensionsgesetz § 31, Abs. 2.)

³ Disciplinar- u. Pensionsgesetz § 4. Eine disciplinarische Ahndung erfolgt, wenn der Beamte zuwidergehandelt hat der Verpflichtung, „das ihm übertragene Amt in Gemäßheit der Verfassung, der Gesetze, der ihm erteilten Instruktion und der von seinen Vorgesetzten getroffenen dienstlichen Anordnungen gewissenhaft wahrzunehmen und durch sein Verhalten in und außer dem Amte der Achtung, die sein Beruf erfordert, sich würdig zu zeigen.“ (§ 3.)

dieselben beauftragten Senatsmitgliedern verhängt. Die Verwaltungsbehörden können jedoch mit Zustimmung des Senats bestimmten Oberbeamten die Befugnis zu Warnungen oder Verweisen gegen die ihnen untergeordneten Beamten, vorbehaltlich des Rekurses an die betreffende Verwaltungsbehörde, erteilen.¹ Ferner steht das Recht, Ordnungsstrafen zu erteilen, noch zu: dem Vorstande der Bürgerschaft, dem Präsidenten des Landgerichts, dem Oberamtsrichter, den Amtsrichtern in Rixbüttel und Bergedorf, sowie den Vorsitzenden der Vormundschaftsbehörde und des Seeamts gegen die ihnen unterstellten Beamten (mit Ausnahme der richterlichen).

Vor der Verhängung einer Ordnungsstrafe ist dem Beamten Gelegenheit zu geben, sich zu verantworten. Die Verhängung der Ordnungsstrafe erfolgt, unter Angabe der Gründe, durch schriftliche Verfügung oder zu Protokoll.

Über Beschwerden gegen erkannte Ordnungsstrafen entscheidet der Senat, abgesehen von den folgenden Fällen. (Über Beschwerden gegen die vom Präsidenten des Landgerichts erkannten Ordnungsstrafen entscheidet ein Senat des Oberlandesgerichts, über Beschwerden gegen die vom Vorsitzenden der Vormundschaftsbehörde, vom Oberamtsrichter und von den Amtsrichtern zu Rixbüttel und Bergedorf verhängten Strafen das Präsidium des Landgerichts; über Beschwerden gegen die vom Vorstande der Bürgerschaft verhängten Strafen der Bürger-

¹ Für die Zollverwaltung ist folgendes bestimmt:

1. Ordnungsstrafen werden, vorbehaltlich der Beschwerde an den Vorstand der Verwaltungs-Abteilung für das Zollwesen, vom Generalzolldirektor verhängt.

2. Der Generalzolldirektor kann mit Zustimmung des Senats bestimmten Oberbeamten die Befugnis erteilen, gegen die ihnen untergebenen Beamten Warnung, Verweis und Geldstrafe bis zu 10 Mark, und gegen Revisions- und Grenzaufseher sowie die diesen gleich- oder nachstehenden Beamten auch Arreststrafe bis zu drei Tagen zu verhängen. Von den verfügten Strafen hat der Oberbeamte dem Generalzolldirektor Mitteilung zu machen. Den bestraften Beamten steht die Beschwerde an den Generalzolldirektor zu. Gegen Entscheidungen des Generalzolldirektors in der Beschwerdeinstanz ist ein weiteres Rechtsmittel nicht zulässig.

3. Von allen Strafverfügungen ist der Verwaltungsabteilung für das Zollwesen Mitteilung zu machen (Gesetz betr. die Organisation der Zollverwaltung von 1888, § 13).

ausschuß.) Ein weiteres Rechtsmittel als die Beschwerde findet in keinem Falle statt.¹

b. Der Strafe der Dienstentlassung muß ein förmliches Disciplinarverfahren vor dem in erster und letzter Instanz entscheidenden Disciplinargericht vorangehen. Das Disciplinargericht besteht aus einem Mitgliede des Senats als Vorsitzenden und fünf Land- oder Amtsrichtern.²

Die Mitglieder des Disciplinargerichts sowie eine gleiche Anzahl Stellvertreter derselben werden vom Senat auf die Dauer von fünf Jahren, und zwar die richterlichen Mitglieder und deren Stellvertreter auf Vorschlag des Landgerichtspräsidenten ernannt.³

Die Eröffnung des Disciplinarverfahrens erfolgt auf Beschluß der vorgesetzten Behörde⁴ durch Erhebung der Klage seitens der Staatsanwaltschaft. (Die Verrichtungen der letzteren in Disciplinarfällen werden vom Oberstaatsanwalt resp. in Verhinderungsfällen von einem vom Senat zu bestimmenden Stellvertreter ausgeübt.)

Die Erhebung der Klage besteht in der Stellung des Antrages auf Eröffnung der Voruntersuchung.⁵ Über diesen Antrag beschließt

¹ Disciplinar- und Pensionsgesetz § 5—8. Hinsichtlich der Anmeldung der Beschwerde und des weiteren Verfahrens finden die Vorschriften des § 7, Abs. 3 und § 8 des Verhältnissgesetzes Anwendung. (S. oben S. 227 f.)

² In Lübeck besteht der „Disciplinarhof“ aus 2 Mitgliedern des Senats und 3 Richtern (Gesetz betr. die Rechtsverhältnisse der Beamten von 1879 § 52). In Bremen entscheidet in erster Instanz die „Disciplinarkammer“ (bestehend aus einem Senatsmitgliede und 2 Richtern) und in zweiter der „Disciplinarhof“ (bestehend aus 2 Senatsmitgliedern und 3 Richtern; Gesetz betr. die Rechtsverhältnisse der Beamten von 1874 § 68 f.).

³ Analog in Lübeck und Bremen. — Die Berufung von Stellvertretern im Falle der Verhinderung einzelner Mitglieder des Disciplinargerichts erfolgt durch den Vorsitzenden. Als Verhinderungsgrund eines Mitgliedes des Disciplinargerichts gilt, wenn dasselbe an dem Beschlusse teilgenommen hat, durch welchen das Disciplinarverfahren eröffnet worden ist.

⁴ Eine nähere Bestimmung dieser Behörde für die verschiedenen Fälle enthält der § 11 des Disciplinar- und Pensionsgesetzes. Vgl. ferner § 13 des Gesetzes betr. die Organisation der Zollverwaltung.

⁵ Eine Voruntersuchung ist nicht erforderlich, wenn in derselben Sache eine Beurteilung im Strafverfahren erfolgt ist. (§ 15.) Über das Verhältnis von Disciplinar- und Strafverfahren gelten folgende Vorschriften:

Ist gegen einen Beamten eine öffentliche Klage erhoben, so ist während der Dauer des Strafverfahrens wegen der nämlichen Thatfachen das Disciplinarverfahren nicht zu eröffnen resp. auszusetzen. — Ist der angeschuldigte Beamte im

das Disciplinargericht. Eröffnet es die Voruntersuchung, so wird mit der Führung derselben einer der zu diesem Zwecke vom Senat alljährlich zu bestimmenden Land- oder Amtsrichter vom Vorsitzenden des Disciplinargerichts beauftragt.

Eine Verhaftung und vorläufige Festnahme sowie eine Vorführung der Angeeschuldigten ist im Disciplinarverfahren nicht zulässig.

Ist die Voruntersuchung beendet, so entscheidet das Disciplinargericht über die Frage der Eröffnung des Hauptverfahrens. Der Antrag auf Eröffnung desselben erfolgt durch Einreichung einer Anklageschrift.

Die Hauptverhandlung ist nicht öffentlich und findet eventuell auch in Abwesenheit des unter Mitteilung der Anklageschrift zu ladenden Angeklagten (dem auch schon vorher von dem Schlusse der Voruntersuchung Kenntniss zu geben) statt. Der Angeklagte kann sich durch einen Rechtsanwalt vertreten und verteidigen lassen. Das Disciplinargericht kann jedoch sein persönliches Erscheinen anordnen, unter der Verwarnung, daß bei seinem Ausbleiben ein Vertreter nicht werde zugelassen werden.

Das Urteil des Disciplinargerichts lautet, sofern nicht eine Freisprechung erfolgt, auf Dienstentlassung oder auf eine Ordnungsstrafe.¹ Die Dienstentlassung hat den Verlust von Titel und Gehalt, sowie des Anspruchs auf Pension von Rechts wegen zur Folge. Es kann jedoch einem entlassenen Beamten, wenn das Disciplinargericht

Strafverfahren außer Verfolgung gesetzt oder freigesprochen, so findet wegen derjenigen Thatfachen, welche in diesem zur Erörterung gekommen sind, ein Disciplinarverfahren nur insofern statt, als dieselben an sich und ohne Beziehung zu dem gesetzlichen Thatbestande der strafbaren Handlung, welche den Gegenstand des Strafverfahrens bildete, eine Disciplinarbestrafung begründen. — Ist im Strafverfahren eine Verurteilung ergangen, welche den Verlust des Amtes nicht zur Folge hat, so bleibt der vorgesetzten Behörde die Entscheidung darüber vorbehalten, ob außerdem ein Disciplinarverfahren zu eröffnen oder fortzusetzen ist. (§ 14.)

¹ Auf Dienstentlassung kann nur erkannt werden, wenn mindestens 4 Stimmen dafür sind. Handelt es sich um eine Ordnungsstrafe, so gilt bei Stimmengleichheit die dem Angeklagten günstigere Entscheidung. Bei Abstimmungen über das Verfahren entscheidet bei Stimmengleichheit der Vorsitzende. (§ 25.) — Für das Disciplinarverfahren werden nur bare Auslagen in Ansatz gebracht. Das Disciplinargericht hat festzustellen, ob der Angeeschuldigte dieselben ganz oder teilweise zu ersetzen hat (§ 26).

mildernde Umstände angenommen hat, durch Beschluß von Senat und Bürgerausschuß eine Pension auf Lebenszeit oder eine vorübergehende Unterstützung gewährt werden.

Auf das Disciplinarverfahren finden im übrigen die Vorschriften der Strafprozeßordnung betr. das Verfahren in den zur Zuständigkeit der Landgerichte gehörigen Strafsachen entsprechende Anwendung. Abgesehen von den Fällen einer Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (Strafprozeßordnung § 399 ff.) finden gegen die Beschlüsse und Urteile des Disciplinargerichts keinerlei Rechtsmittel statt.¹

4. Suspendierung von Beamten. Ist gegen einen Beamten die öffentliche Klage wegen eines Verbrechens oder Vergehens erhoben oder die Eröffnung der Voruntersuchung abseiten des Disciplinargerichts beschlossen, so kann die dem Beamten vorgesetzte Behörde die vorläufige Dienstenthebung desselben für die Dauer des Straf- resp. Disciplinarverfahrens verfügen.

Die vorläufige Enthebung vom Amte tritt ohne weiteres ein, wenn im Strafverfahren gegen den Angeeschuldigten die Untersuchungshaft verhängt ist, während der Dauer derselben, — ferner, wenn gegen ihn ein noch nicht rechtskräftig gewordenes Strafurteil erlassen ist, welches auf den Verlust des Amtes lautet, sowie während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe.²

5. Gegen diejenigen Beamten, deren Dienst auf militärische Weise geregelt ist, kann außer den oben erwähnten Ordnungsstrafen auch Arreststrafe bis zu 8 Tagen verhängt und die Suspension oder Entlassung aus dem Dienste auf Grund einer von einem rechtsgelehrten Beamten der betr. Behörde geführten Disciplinaruntersuchung erkannt werden. Gegen ein solches Erkenntnis findet nur die Beschwerde an den Senat statt.³

¹ Disciplinar- und Pensionsgesetz § 9—28.

² a. a. O. § 29. Durch die vorläufige Enthebung wird das Recht auf den Gehaltsbezug nicht berührt, außer wenn dieselbe Folge eines Strafvollzuges ist, in welchem Falle die Gehaltszahlung für die Dauer der vorläufigen Enthebung nur zur Hälfte erfolgt.

³ a. a. O. § 30. Vgl. auch § 13 des Gesetzes betr. die Organisation der Zollverwaltung. (S. oben S. 242, Anm.)

6. Versetzung in den Ruhestand. Beamte, welche nach vollendetem 35sten Lebensjahre und einer Dienstzeit von mindestens 10 Jahren in Folge eines körperlichen Gebrechens oder wegen Schwäche ihrer körperlichen oder geistigen Kräfte zur Erfüllung ihrer Amtspflichten dauernd unfähig sind, werden mit Pension in den Ruhestand versetzt.¹

Über die Versetzung in den Ruhestand entscheidet der Senat auf Antrag des zu pensionierenden Beamten oder der diesem vorgesetzten Behörde, und zwar nach eingeholter Zustimmung des Bürgerausschusses. (Ist der letztere zwar mit der Pensionierung einverstanden, hinsichtlich der Höhe des zu gewährenden Ruhegehalts aber anderer Meinung als der Senat, so gilt die Pensionierung als mit dem niedrigeren Pensionsbetrage beschloffen.)

Die Pension beträgt, wenn die Versetzung in den Ruhestand nach vollendetem 10ten Dienstjahre eintritt, 40 % des jährlichen Diensteinkommens und steigt darauf mit jedem ferner zurückgelegten Dienstjahre um 2 resp. (wenn das Diensteinkommen mehr als Mk. 2000 beträgt) 1½ %, bis zum vollen Betrage des Diensteinkommens.²

Die einstweilige Versetzung eines Beamten in den Ruhestand kann erfolgen, wenn das von ihm verwaltete Amt aufgehoben oder umgestaltet wird. Der Beamte hat in diesem Falle Anspruch auf ein Wartegeld von ¾ seines Gehaltes. Er ist jedoch verpflichtet, sich die

¹ a. a. D. § 32. Hat die Dienstunfähigkeit ihren Grund in einer Krankheit oder Verwundung, welche sich der Beamte bei Ausübung des Dienstes oder in Veranlassung desselben ohne eigene grobe Verschuldung zugezogen hat, so tritt auch bei kürzerer als 10jähriger Dienstzeit oder bei noch nicht vollendetem 35sten Lebensjahre die Versetzung in den Ruhestand mit Pension ein (§ 33). Wird ein Beamter vor Vollendung des 10ten Dienstjahres oder des 35sten Lebensjahres dienstunfähig, so kann demselben bei vorhandener Bedürftigkeit durch Beschluß des Senats unter Mitgenehmigung des Bürgerausschusses entweder eine einmalige Unterstützung oder eine solche auf unbestimmte Zeit oder lebenslänglich gewährt werden (§ 34).

² a. a. D. § 35. Nähere Bestimmungen über die Berechnung der Pension in den §§ 35—40. Über die Pensionierung der Staatsanwälte vgl. Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 89. Über die Pensionsklasse für die Witwen und Waisen der richterlichen und nicht richterlichen Beamten s. oben S. 238, Anm. 2.

Versehung in eine andere, seiner Berufsbildung und seiner bisherigen Stellung entsprechende Stellung gefallen zu lassen.¹

Ein Beamter der Staatsanwaltschaft kann im Interesse des Dienstes jederzeit vom Senat einstweilig in den Ruhestand versetzt werden, mit einem Wartegeld zum Betrage von $\frac{3}{4}$ seines Gehalts. Der demgemäß einstweilig in den Ruhestand versetzte Beamte ist bei Verlust des Wartegeldes zur Annahme eines Richteramtes mit einem seinem früheren Amtseinkommen mindestens gleichkommenden Gehalte verpflichtet.²

7. Außer den vorerwähnten giebt es in Hamburg keine partikularrechtliche allgemeine Vorschriften bezüglich der nicht richterlichen Beamten. Doch sind in einzelnen Specialgesetzen für bestimmte Beamte oder bestimmte Beamtenkategorien besondere Vorschriften erlassen.³

¹ a. a. O. § 41. Soweit das Dienst Einkommen der neuen Stellung geringer ist als das der früheren, ist es bis zur Höhe dieses früheren Einkommens durch eine persönliche Zulage zu ergänzen.

² Ausführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz § 87 u. 88. Der Eintritt in die Rechtsanwaltschaft hat den Verlust des Wartegeldes zur Folge. — In den Wartestand versetzte Amtsanwälte, welche nicht die Befähigung zum Richteramt besitzen, sind verpflichtet, ein anderes Staatsamt mit einem ihrem früheren Amtseinkommen mindestens gleichkommenden Gehalte anzunehmen.

³ Über die allgemeinen Pflichten und Rechte der Beamten vgl. H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, I. § 130 ff. u. G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, § 146 ff. über den den Beamten durch das Reichsstrafgesetzbuch gewährten besonderen rechtlichen Schutz vgl. G. Meyer, a. a. O., § 150.

Nach Art. 21 e der Landgemeindeordnung können Staatsbeamte die Wahl zu einem Gemeindeamte ablehnen.

Elfter Abschnitt.

Die Gemeindeverwaltung.

§ 63.

Nach Art. 1 der hamburgischen Verfassung besteht „die freie und Hansestadt Hamburg“ aus der Stadt Hamburg und dem mit derselben verbundenen Gebiet.

Wie dies bei einem Stadtstaat nicht anders sein kann, bildet die Stadt historisch und politisch den Kern und den eigentlichen Lebensnerv des Staates. In alter Zeit war sie sogar die absolute Herrscherin über das ihr unterworfenen Landgebiet. Der Rat und die Mitglieder der bürgerlichen Kollegien wurden ausschließlich aus innerhalb der Stadt wohnenden Stadtbürgern gebildet, und die Erbgesessenheit, d. h. das Recht zum Besuche der Erbgesessenen Bürgerschaft, stand nur den Grundeigentümern der Stadt, und auch später (seit 1712) daneben nur den in der Stadt „mit eigenem Feuer und Herd wohnhaften“ Eigentümern ländlicher Grundstücke zu. (S. oben § 32.)

Diese ungerechte Behandlung der Bewohner des Landgebiets ist durch die Verfassung von 1860 beseitigt; noch immer aber prägt sich die dominierende Bedeutung der Stadt darin aus, daß zwischen Angelegenheiten des Staates und der Stadt Hamburg staatsrechtlich kein Unterschied gemacht wird, sodaß die Behörden und sonstigen Organe des Staates (Senat, Bürgerschaft, Bürgerausschuß, Verwaltungsabteilungen, Deputationen u. s. w.) zugleich auch für die Stadt zu fungieren haben, und auch das Budget und das Vermögen des Staates und der Stadt identisch sind.¹

¹ Im Art. 97 der Verfassung heißt es: „Die Gemeinde-Angelegenheiten der Stadt Hamburg werden in derselben Weise wie die Angelegenheiten des Staates von Senat und Bürgerschaft geleitet, soweit das Gesetz nicht etwas

Die Grenzen zwischen der Stadt und dem Landgebiete sind natürlich im Laufe der Zeit nicht dieselben geblieben. Die erstere mußte sich allmählich auf Kosten des letzteren vergrößern. Doch vollzog und vollzieht sich dieser Prozeß der Ausdehnung der Stadtgrenzen, wie auch an anderen Orten, nicht ohne ein Übergangsstadium. An die eigentliche Stadt schlossen sich Vorstädte und Vororte, die eine Art Mittelring zwischen Stadt und Land waren resp. sind.

Zur Zeit der Einführung der neuen Verfassung gab es zwei Vorstädte, die nach den Schutzheiligen ihrer Kirchen St. Georg und St. Pauli genannt wurden. Die Vorstadt St. Georg ist im Jahre 1868 in aller Form mit der Stadt vereinigt. Auch St. Pauli, das offiziell noch Vorstadt heißt, ist dies staatsrechtlich nicht mehr, nachdem 1875 die ihm vorgesezte Specialbehörde, das sog. Patronat, aufgehoben

anderes bestimmen wird." Das bisherige Verhältnis kann demnach im Wege der Gesetzgebung abgeändert werden. — H. Schulze sagt in seinem Deutschen Staatsrecht (Buch 1, S. 513): „Bei der so unendlich überwiegenden Bedeutung der Stadt, welche dem Gemeinwesen ihren Namen giebt, wäre es eine abstrakte Konsequenzmacherei gewesen, wenn man derselben, als Ortsgemeinde, eine besondere Vertretung hätte einräumen wollen.“

In Bremen ist die Stadt „nach dem Buchstaben der Verfassung“ (§ 84) nur eine der Gemeinden, aus denen sich das Gebiet des Staates zusammensetzt. „Doch überragt sie auch jetzt noch die anderen Gemeinden dermaßen an Bedeutung, daß sie trotz der begrifflichen Durchführung der Trennung auf vielen Gebieten praktisch noch immer mit dem Staate zusammenfällt. Die Organe des Staates sind zugleich Organe der Stadtgemeinde. Die verfassungsmäßige Thätigkeit von Senat und Bürgerschaft erstreckt sich ebensowohl auf die rein kommunalen Angelegenheiten der Stadt wie auf die staatlichen Angelegenheiten, mit der einzigen Modifikation, daß die Bürgerschaft in rein städtischen Sachen als sog. Stadtbürgerschaft unter Ausschluß derjenigen Mitglieder fungiert, welche von den Hafenstädten und dem Landgebiete deputiert sind oder welche persönlich nicht Angehörige der Stadtgemeinde sind. Auch eine Trennung des Vermögens und der Finanzverwaltung von Staat und Stadt ist bisher nicht durchgeführt.“ (Siebers, Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 81.) — In Lübeck besteht eine mit verfassungsmäßigen Organen und selbständigem Gemeindevermögen ausgestattete Stadtgemeinde Lübeck. „Ihre Verwaltung ist aber aufs engste mit der des Staates verbunden; sie vollständig von derselben loszulösen, hat sich aus verschiedenen Gründen verboten. Namentlich beschließen Senat und Bürgerschaft in ganz gleichem Maße, wie über die Angelegenheiten des Staates, so auch über die Gemeindeangelegenheiten der Stadt. Eine Sonderung der staatlichen und kommunalen Dinge besteht in Bezug auf die Vermögensverwaltung, aber nur bis zu einem gewissen Grade.“ (Rügmann, Lüb. Staatsrecht, a. a. O., S. 61.)

worden ist.¹ Die einzige Besonderheit, die ihm belassen worden, ist seine von der städtischen getrennte Armenverwaltung.²

An die Stadt und die ehemaligen Vorstädte aber hat sich dann in einem weiteren Umkreise allmählich eine größere Anzahl von jetzt mehr oder weniger städtisch bebauten Vororten geschlossen. (Die Zahl derselben beträgt jetzt 15.)

Diese Vororte gehören noch immer eigentlich zum Landgebiet, sind aber im Laufe der Zeit immer mehr in den Bereich der städtischen Verwaltung gezogen. Insbesondere ist 1875 die Kompetenz der städtischen Polizeibehörde ihrem ganzen Inhalte nach auf sie ausgedehnt.³ Ferner sind sie 1877 der städtischen Unterrichtsverwaltung unterstellt.⁴ Soweit jedoch nicht das Gegenteil ausdrücklich bestimmt worden, ist die Verwaltung in den Vororten Sache der dem betr. Teil des Landgebiets vorgesetzten Landherrenschafft.⁵

§ 64.

I. Das Landgebiet zerfällt in vier Landherrenschaffen (der Geestlande, der Marschlande, Bergedorf und Rixdöbützel). An der Spitze derselben stehen je ein erster und ein zweiter (stellvertretender) Landherr. Die Kompetenz der einzelnen Landherren resp. der ihnen unterstellten Centralbehörden (der Landherrenschaffen), welche sämtlich in der Stadt Hamburg ihren Sitz haben, ist eine keineswegs gleichartige. Die der Landherrenschafft Bergedorf unterscheidet sich von derjenigen der Landherrenschaffen der Geest- und der Marschlande dadurch, daß ihr eine

¹ Gesetz betr. Reorganisation der Polizeiverwaltung und was dem anhängig vom 25. Okt. 1875, § 3.

² St. Pauli bildet einen besonderen Ortsarmenverband. Die Kosten seiner Armenverwaltung und die der Armenverwaltung der Vororte werden aus der allgemeinen Staatskasse bestritten.

³ Gesetz vom 25. Okt. 1875, § 1, Abs. 2.

⁴ Gesetz betr. das Schulwesen in den Vororten vom 14. Mai 1877, § 1.

⁵ „In den Vororten behalten in nicht polizeilichen Sachen die Landherrenschaffen ihre bisherige Kompetenz, soweit dieselbe nicht gesetzlich auf andere Behörden übertragen wird.“ (Gesetz vom 15. Okt. 1875, § 4.)

Thatsächlich haben die Landherrenschaffen fast in allen Zweigen der Verwaltung der Vororte ihre Zuständigkeit verloren. Eine vollständige Vereinigung der Vororte mit der Stadt wird voraussichtlich schon in allernächster Zeit erfolgen.

größere Zahl von Verwaltungszweigen geblieben resp. zuerteilt ist.¹ Der Bürgermeister von Bergedorf ist als staatlicher Beamter Vertreter des Landherrn in polizeilichen und einigen anderen Angelegenheiten.² Die Landherrenschafft Rixbüttel ferner ist — wie sich das aus der größeren Entfernung ihres Sitzes von dem ihr unterstellten Gebiet naturgemäß ergibt — im wesentlichen eine Verwaltungsbehörde zweiter Instanz. Alle Sachen werden in erster Instanz vom Amtsverwalter (dem Amte Rixbüttel) wahrgenommen, und dieser leitet auch die Gemeindeangelegenheiten.³

II. Für die den verschiedenen Landherrenschafften unterstellten Landgemeinden (deren Zahl jetzt 39 beträgt) sind in der Verfassung (Art. 98 ff.) und der Landgemeindeordnung vom 12. Juni 1871 die folgenden allgemeinen Grundsätze festgestellt:

1. Zur Bildung einer Landgemeinde ist ein Beschluß der gesetzgebenden Gewalt erforderlich.⁴

2. Jeder Landgemeinde stehen folgende Rechte zu:

a. Selbständige Feststellung ihrer Verfassung (ihres Statuts), natürlich innerhalb der durch die Staatsgesetzgebung — insbesondere auch die Landgemeinde-Ordnung — gezogenen Grenzen.⁵

b. Freie Wahl der Vorsteher, Vertreter und Angestellten.⁶

c. Erlaß gemeindepolizeilicher Verordnungen unter Androhung von Geldstrafen bis zu M. 18.⁷

¹ Die beiden Landherrenschafften der Geest- und der Marschlande sind in ihrer inneren Organisation einander gleich. Seit einigen Jahren haben sie ein gemeinsames Bureau und zum Teil auch ein gemeinsames Beamtenpersonal.

² Vgl. Gesetz betr. die Einführung hamburgischer Organisationen und Gesetze im Amt und Städtchen Bergedorf vom 30. Dez. 1872.

³ Vgl. unten unter 8, Provisorisches Gesetz betr. die veränderte Organisation der Verwaltung und Rechtspflege im Amte Rixbüttel vom 22. Juni 1864 und Landgemeindeordnung Art. 25. — Bis 1864 stand an der Spitze der Verwaltung von Rixbüttel als „Amtmann“ ein im Schloß zu Rixbüttel residierendes Mitglied des Senats.

⁴ Verf. Art. 100.

⁵ Verf. Art. 98, Landgemeindeordnung Art. 3, a. Über die Bestätigung des Statuts durch den Landherrn s. unten unter 8, B.

⁶ Verf. Art. 99, 1, Landgemeindeordnung Art. 3, b.

⁷ Landgemeindeordnung Art. 3, c. Die Geldstrafe kann bei Zahlungsunfähigkeit in Haft verwandelt werden.

d. Selbständige Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten und des Gemeindevermögens.

e. Selbstbesteuerung zu Gemeindezwecken.

f. Öffentlichkeit der Verhandlungen der Gemeindevertreter.

g. Veröffentlichung des Gemeindehaushalts.¹

3. Jeder Landgemeinde liegen folgende Verpflichtungen ob:

a. Die Flur-, Orts- und Gassenpolizei zu verwalten;

b. für die der Gemeinde angehörigen Armen und Hilfsbedürftigen zu sorgen;

c. für das Schulwesen in der Gemeinde Sorge zu tragen;²

d. die Aufsicht über ihre Grenzen zu führen, insofern dieselben nicht mit den Staatsgrenzen zusammenfallen;

e. die Wege und Wasserläufe zu beaufsichtigen und in gutem Stande zu erhalten, soweit nicht die Verpflichtung dazu Dritten obliegt oder vom Staate übernommen ist;

f. ihre etwaigen Angestellten zu besolden;

g. durch ihre Vorsteher und Angestellten alle die Staatsgesetze und Verwaltungsbefehle ausführen zu lassen, mit deren Ausführung sie gesetzlich betraut ist oder betraut werden wird;

h. mitzuwirken bei der Ausübung der Sicherheits- und Gesundheitspolizei.

Zur Erfüllung dieser Verpflichtungen kann den Gemeinden eine Beihilfe aus Staatsmitteln auf verfassungsmäßigem Wege (d. h. durch ein nicht auf einen einzelnen Fall beschränktes Gesetz oder durch einmalige Bewilligung von Senat und Bürgerschaft, resp. von Senat und Bürgerausschuß) gewährt werden.³ Die den Gemeinden bei Ausübung ihrer oben unter g und h bezeichneten Aufgaben erwachsenden

¹ Verf. Art. 99, 2—5, Landgemeindeordnung Art. 3, d u. e.

² Vgl. Gesetz betr. das Schulwesen in den Landgemeinden vom 12. Dezbr. 1879. Für das Schulwesen in den Landgemeinden besteht eine besondere Sektion der Oberschulbehörde. Derselben treten als stimmberechtigte Mitglieder zwei vom Senat zu delegierende Landherren und als Mitglied mit beratender Stimme der Landeschulinspektor bei.

³ Den Gemeinden ist im Gesetz betr. das Schulwesen in den Landgemeinden (Art. 10) eine staatsseitige Beihilfe zu bestimmten Ausgaben (größeren Baukosten und Pensionen) zugesichert. Vgl. ferner Gesetz betr. Bergedorf vom 30. Dezbr. 1872, § 10.

Kosten werden — soweit sie nicht etwa nur zum Wohl der betreffenden Gemeinden reichen — aus der Staatskasse vergütet.¹

Jede Gemeinde kann sich mit einer oder mit mehreren anderen behufs Erfüllung der oben erwähnten Verpflichtungen oder eines Teiles derselben vereinigen.²

4. Die Gemeindeangehörigkeit ist von der Staatsangehörigkeit unabhängig. Angehöriger einer Gemeinde ist jeder Angehörige des hamburgischen oder eines anderen deutschen Staates, welcher in derselben entweder

a. nach Maßgabe des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 seinen Unterstützungswohnsitz hat, oder

b. als Angestellter des Reiches, des Staates oder der Gemeinde, oder an Kirchen, Schulen oder milden Stiftungen seinen bleibenden Wohnsitz nehmen muß, oder

c. ein Grundstück mit selbständigem, landwirtschaftlichem oder industriellem Betriebe und dauerndem Wohnsitz eigentümlich oder pachtweise besitzt, insofern er nicht Ausländer oder Angehöriger eines Bundesstaates ist, in welchem das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz keine Geltung hat (Bayern oder Elsaß-Lothringen).³

5. Gemeindebehörden. In jeder Landgemeinde besteht eine Gemeindeversammlung und ein Gemeindevorstand.⁴

A. Die Gemeindeversammlung besteht nach Maßgabe des speciellen Gemeindestatuts entweder aus sämtlichen vollberechtigten Gemeindegliedern oder teilweise aus solchen und teilweise aus gewählten Vertretern oder endlich ganz aus den von den Gemeindegliedern gewählten Vertretern. Im letzten Falle muß die Zahl der Vertreter mindestens fünf sein, und darf dieselbe höchstens 1/10 der

¹ Gemeindeordnung Art. 4.

² Landgemeindeordnung Art. 5. Über die erforderliche Genehmigung des Landherrn s. unten unter 8, B. Vgl. auch unten unter 6.

³ Landgemeindeordnung Art. 6. Die Bestimmung unter c. kommt für das Städtchen Bergedorf in Wegfall. (Gesetz betr. Bergedorf vom 30. Dezbr. 1872, § 9, III, 1.)

⁴ Ebenso in Lübeck; in Bremen fungiert statt des Gemeindevorstandes ein Gemeindevorsteher. (Rügmann, Lüb. Staatsrecht, a. a. O., S. 62; Sievers, Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 82.)

Gemeindebevölkerung betragen.¹ Die erforderlichen Bestimmungen über die Gemeindewahlen, die Stimmberechtigung in der Gemeindeversammlung und die Geschäftsordnung der letzteren werden durch die einzelnen Gemeindestatuten festgesetzt. Doch ist dabei eine Reihe allgemeiner Vorschriften der Landgemeindeordnung zu berücksichtigen (vgl. daselbst Art. 12 und 13).

Die Kompetenz der Gemeindeversammlung bestimmt sich nach den einzelnen Gemeindestatuten, in Gemäßheit der folgenden Grundsätze:

Der Zustimmung der Gemeindeversammlung bedürfen:

a. Das Gemeindestatut selbst, dessen etwaige Abänderungen sowie die für die Gemeinden verbindlichen, polizeilichen oder sonstigen Verordnungen und Erlasse (insofern dieselben nicht von den dafür kompetenten Staatsbehörden ausgegangen sind);

b. die Ausschreibung von Gemeindeabgaben und sonstigen Gemeindeleistungen, der Voranschlag für die Gemeindeeinnahmen und -Ausgaben und die Jahresabrechnung;

c. solche Dispositionen über das Gemeindevermögen, welche eine Veränderung in dem Bestande oder in der Benutzung desselben bewirken, sowie die Einleitung von Prozessen und die Abschließung von Vergleichen in Gemeindeangelegenheiten und die Kontrahierung von Anleihen auf den Kredit der Gemeinde.²

Die Beschlüsse der Gemeindeversammlung treten in Kraft entweder unmittelbar nach erfolgter Zustimmungserklärung des Landherrn oder zehn Tage nach geschehener Mitteilung des Protokolls an denselben³, wenn von seiner Seite kein Einspruch erhoben ist. Erfolgt ein

¹ Landgemeindeordnung Art. 11. Die Gemeindeversammlung im Städtchen Bergedorf heißt Bürgervertretung (Gesetz betr. Bergedorf vom 30. Dezbr. 1872, § 9, III, 2).

In Lübeck und Bremen besteht die Gemeindeversammlung aus allen stimmberechtigten Gemeindeangehörigen; in größeren Gemeinden tritt jedoch an Stelle dieser Gemeindeversammlung (resp. kann an ihre Stelle treten) ein von ihr gewählter Ausschuß (in Lübeck Gemeinderat genannt).

² Über die Wahl des Gemeindevorstandes durch die Gemeindeversammlung s. unten unter B.

³ Diese Mitteilung hat innerhalb 3 Tage nach der Sitzung zu erfolgen (Landgemeindeordnung Art. 22).

Einspruch (welcher immer mit Gründen versehen sein muß), so kann die Gemeindeversammlung die Entscheidung des Senats anrufen.¹

B. Der Gemeindevorstand. Die Gemeindeversammlung wählt aus ihrer Mitte den Gemeindevorstand. Derselbe muß aus mindestens drei Personen und (mit Ausnahme der Gemeinden Rixbüttel und Cuxhaven) mindestens zu zwei Dritteln aus in der Gemeinde wohnhaften Eigentümern oder Pächtern größerer Grundstücke bestehen.

Der Gemeindevorstand wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden, der zugleich Vorsitzender der Gemeindeversammlung ist.²

Für einzelne Verwaltungsgegenstände können besondere Kommissionen gebildet werden, unter deren Mitgliedern sich wenigstens ein Mitglied des Gemeindevorstandes befinden muß. Diese Kommissionen sind demnach nicht notwendigerweise Unterabteilungen des Gemeindevorstandes, ja ihre Majorität kann aus Nichtmitgliedern des letzteren bestehen.³

Die Kompetenz des Gemeindevorstandes bestimmt sich nach dem Gemeindestatut in Gemäßheit der folgenden allgemeinen Vorschriften:

a. Der Gemeindevorstand hat dafür Sorge zu tragen, daß die oben (§. 252) unter 3 aufgeführten Verpflichtungen der Gemeinde, sowie die vom Landherrn nicht beanstandeten Beschlüsse der Gemeindeversammlung zur Ausführung gelangen.⁴

¹ Landgemeindeordnung Art. 14.

² Landgemeindeordnung Art. 15 u. 16. Im Städtchen Bergedorf heißt der Gemeindevorstand Magistrat. Derselbe besteht aus einem rechtsgelehrten Bürgermeister und zwei Ratmännern. Der (besoldete) Bürgermeister wird auf Lebenszeit angestellt. Er wird von den Ratmännern und Bürgervertretern gewählt, vom Senat bestätigt und beeidigt. (Über seine Vertretung des Landherrn s. oben §. 251.) Die Ratmänner werden von den Bürgervertretern gewählt und vom Landherrn beeidigt. Die zum Bürgermeister und zu Ratmännern Gewählten brauchen nicht Mitglieder der Bürgervertretung gewesen zu sein, der Bürgermeister braucht auch nicht der Gemeinde des Städtchens angehört zu haben. Der Bürgermeister ist Vorsitzender des Magistrats und der Bürgervertretung. (Gesetz betr. Bergedorf vom 30. Dezbr. 1872, § 9, III, 2, 4 u. 5.)

Über den Stadtrat und die Stadtverordnetenversammlung in den bremischen Stadtgemeinden Vegesack und Bremerhaven vgl. Sievers, a. a. O., S. 83.

³ Landgemeindeordnung Art. 17.

⁴ Die Vollstreckung der von den Gemeinden innerhalb ihrer Zuständigkeit

b. Er hat die Gemeindeangelegenheiten (insbesondere auch das Gemeindevermögen) zu verwalten und die Verwaltung der Kommissionen und Angestellten zu überwachen.

c. Er hat der Gemeindeversammlung alljährlich einen Budgetentwurf zu unterbreiten und ihr Rechnung abzulegen.

d. Er hat bei der Gemeindeversammlung die etwa erforderlichen Gemeindesteuern oder sonstigen Leistungen der Gemeindeglieder zu beantragen und für die Beitreibung der ersteren sowie für die Ausführung der letzteren zu sorgen.

e. Er vertritt die Gemeinde nach außen hin in allen Beziehungen.¹

6. Gemeinschaftliche Angelegenheiten mehrerer Gemeinden.² Für Angelegenheiten, bei welchen mehrere Gemeinden zusammen beteiligt sind (wie namentlich bei gemeinschaftlichen Schulen, Armenkassen und milden Stiftungen) werden durch die betreffenden Gemeindevorstände besondere Regulative (Schul-, Armen- u. s. w. Ordnungen) festgestellt. Dieselben bedürfen der Genehmigung der beteiligten Gemeindeversammlungen und des Landherrn. Außerdem kommen für diese Regulative noch die folgenden Bestimmungen in Betracht:

a. Bei der Verwaltung der gemeinschaftlichen Anstalt müssen alle beteiligten Gemeindevorstände durch eine — in Ermangelung einer Verständigung vom Landherrn zu bestimmende — Anzahl von Delegierten vertreten sein, welche sich nach der Beitragsquote der einzelnen

festgestellten Leistungen für Gemeindezwecke erfolgt durch die dafür bestimmten staatlichen Verwaltungsbehörden. (Verhältnißgesetz § 18.)

¹ Landgemeindeordnung Art. 18.

² In Bremen sind die 35 Einzelgemeinden des Landgebiets zu 11 sog. Samtgemeinden zusammengefaßt, die indeß eine Bedeutung fast ausschließlich auf dem Gebiete der Armenpflege haben. Ferner ist in Bremen „zur Selbstverwaltung gemeinschaftlicher Angelegenheiten und zur Unterstützung und Beratung des Landherrn auf dem Gebiete der Staatsverwaltung“ das gesamte Landgebiet zu einem Kreise zusammengefaßt. Die Organe desselben sind der Kreistag (28 Mitglieder) und der Kreisausschuß (6 Mitglieder). Geschäftsleitung und Vorsitz in beiden Körperschaften hat der Landherr. Dem Kreistage liegt vor allem die Feststellung des Kreishaushaltsetats und der Kreisabgaben ob; auch ist er zuständig für den Erlass allgemeiner Vorschriften für gemeinschaftliche Einrichtungen und Anstalten des Kreises. Der Kreisausschuß ist ein ständiger sachverständiger Beirat des Landherrn auf dem Gebiete der Staatsverwaltung, dessen Hinzuziehung vielfach obligatorisch ist. (Sievers, a. a. O., S. 82 f.)

schaften zu der gemeinschaftlichen Anstalt oder nach der Bewohnerzahl der beteiligten Gemeinden zu richten hat.

b. Wird die so gebildete Versammlung (z. B. wegen der großen Anzahl der Gemeinden) zu zahlreich, so ist durch die Wahl eines Ausschusses oder Vorstandes, durch Verteilung der Geschäfte unter verschiedene Mitglieder, durch ein Abwechseln der Mitglieder in turno oder anderweitig für möglichst einfache und schnelle Erledigung der Geschäfte zu sorgen.

c. Die Versammlungen der Delegierten fassen ihre Beschlüsse durch Majorität. Findet sich eine der beteiligten Gemeinden durch solche Beschlüsse verletzt, so steht ihr eine Beschwerde bei dem Landherrs zu.

d. Die Jahresrechnungen sind den einzelnen Gemeindeversammlungen und dem Landherrs vorzulegen.

In der Landherrenschaft Rixebüttel ist für die den sämtlichen Gemeinden derselben gemeinschaftlichen Angelegenheiten durch die Landgemeindeordnung eine Landesversammlung eingesetzt. Dieselbe besteht, unter dem Vorsitze des Amtsverwalters, aus den beiden Schultheißen und 10 von den Gemeindeversammlungen gewählten Mitgliedern.¹

7. Annahme von Gemeindeämtern. Jeder zu einem Gemeindeamte oder zum Gemeindevertreter gewählte Gemeindeangehörige ist zur Annahme der Wahl verpflichtet, falls er nicht

a. das 60. Lebensjahr zurückgelegt hat,

b. an einer erweislichen, ihn an der Führung seiner eigenen Geschäfte hindernden Krankheit leidet,

¹ Landgemeindeordnung Art. 20 u. Anl. B. Bezüglich solcher „Interessenschaften“, welche mehr als eine Gemeinde oder nicht alle Mitglieder einer Gemeinde umfassen, vgl. Art. 19.

Die sog. Vertrauensmänner, welche als Beisitzer des bei den Amtsgerichten Rixebüttel und Bergedorf zu bildenden Ausschusses für die Formierung der Schöffensliste und der Vorschlagsliste der Geschworenen zu fungieren haben, werden durch die zu solchem Zwecke zusammentretenden Gemeindevorstände der betreffenden Landherrenschaft erwählt. (Gerichtsverfassungsgesetz § 40 und hamburgisches Ausführungsgesetz dazu § 71.) Die Gemeindevorstände der Landherrenschaft Bergedorf und die Landesversammlung in Rixebüttel wählen ferner die außerordentlichen Zivilmitglieder für den dritten resp. zweiten Aushebungsbezirk der Militär-Ersatz-Kommission. (Verhandlungen zwischen Senat u. Bürgerschaft, 1874, S. 458.)

v. Melle, Hamburg. Staatsrecht.

c. durch eine längere, begründete Abwesenheit aus der Gemeinde an der Erfüllung der Pflichten des betreffenden Amtes verhindert wird,

d. während eines 6 jährigen Zeitraumes das betreffende Amt bekleidet hat, sofern nicht seit Beendigung seiner früheren Amtszeit die gesetzliche Zeitdauer des betreffenden Amtes verflossen ist,

e. als Mitglied des Senats oder der Bürgerschaft, als Staatsbeamter, Geistlicher, Schullehrer, Arzt, Wundarzt oder Apotheker eine Befreiung von der Wahl beansprucht.

Wer aus einem der vorermähnten Gründe Befreiung von der auf ihn gefallenen Wahl verlangt, hat sich an den Gemeindevorstand, eventuell an den Landherrn und den Senat zu wenden. Wer ohne befreit zu sein, sich den ihm obliegenden Pflichten entzieht, hat während der Zeit, für welche er gewählt worden, an die Gemeindekasse statt der einfachen dreifache Gemeindesteuern zu entrichten.¹

8. O b e r a u f s i c h t d e r S t a a t s b e h ö r d e n .

A. Der Senat führt die ihm im Art. 23 der Verfassung übertragene O b e r a u f s i c h t über die Verwaltung der Landgemeinden, in Gemäßheit der Landgemeindeordnung, durch das der betreffenden Landherrenschaft als erster resp. als (stellvertretender) zweiter Landherr vorgesezte Senatsmitglied.² Gegen alle Erlasse und Verfügungen der Landherren steht den Beteiligten die Beschwerde an den Senat zu.³

B. K o m p e t e n z d e s L a n d h e r r n .

a. Derselbe hat darüber zu wachen, daß durch die Verwaltung der Gemeinden keine Bestimmung eines Gesetzes übertreten oder verletzt, sowie daß das Interesse des Staates und anderer Gemeinden nicht gefährdet und daß die Rechte einzelner Klassen einer Gemeinde nicht beeinträchtigt werden. Er ist deswegen befugt, von allen

¹ Landgemeindeordnung Art. 21. Diese Bestimmungen finden auf den zum Amte eines Bürgermeisters im Städtchen Bergedorf Erwählten keine Anwendung. (Gesetz betr. Bergedorf vom 30. Decbr. 1872, § 9, III, 6.)

² Landgemeindeordnung Art. 23. — Analog in Bremen. In Lübeck führt die betr. Aufsicht in erster Linie das Stadt- und Landamt (bestehend aus drei Mitgliedern des Senats und zwei rechtsgelehrten Oberbeamten). Vgl. Sievers, a. a. O., S. 82, und Klügmann, a. a. O., S. 58 u. 63.

³ a. a. O. Art. 25.

Verhandlungen (Protokollen u. f. w.) der Gemeinde Einsicht zu nehmen¹ und gegen Beschlüsse derselben namens des Staates Einspruch zu erheben.²

b. Dem Landherrn sind die Gemeindestatuten und Abänderungen derselben zur Bestätigung vorzulegen. Eine Vereinigung mehrerer Gemeinden zur Erfüllung bestimmter Verpflichtungen und die von den vereinigten Gemeinden zu erlassenden Regulative bedürfen seiner Genehmigung.³

c. Etwaige Zweifel oder Meinungsverschiedenheiten über die Gemeindeangehörigkeit entscheidet der Landherr.⁴

d. Das Ausschreiben der Gemeindewahlen und die Anordnungen wegen Vornahme derselben geschehen durch den Gemeindevorstand mit Zustimmung oder auf Anordnung des Landherrn.⁵

e. Der Landherr kann die Berufung der Gemeindeversammlung verlangen.⁶

f. Er beedigt die Gemeindevorsteher und den eventuell anzustellenden Protokollführer.⁷

g. Ihm sind die Jahresabrechnungen der zur Erfüllung bestimmter Verpflichtungen vereinigten Gemeinden vorzulegen.⁸

h. Ihm liegt es ob, in den ihm unterstellten Gebieten die Staatsgesetze und die Verordnungen der Staatsregierung zur Ausführung zu bringen.

i. Der Landherr hat über die genaue und rechtzeitige Erfüllung der den Landgemeinden und den Gemeindevorständen nach Art. 4 und 18 der Landgemeindeordnung obliegenden Verpflichtungen (s. oben S. 252 und 255) zu wachen und im Falle der Weigerung oder des

¹ Er kann auch an den Sitzungen der Gemeindeversammlung teilnehmen und sich — jedoch ohne Stimmrecht — an den Verhandlungen beteiligen (Landgemeindeordnung Art. 13 f.).

² Landgemeindeordnung Art. 24, Abs. 1. Über den Einspruch s. oben S. 253.

³ a. a. D. Art. 3, b, 5 u. 20. Der Landherr hat auch eventuell die Zahl der Delegierten zu bestimmen.

⁴ a. a. D. Art. 8, Abs. 5.

⁵ a. a. D. Art. 13, a.

⁶ a. a. D. Art. 13, d.

⁷ a. a. D. Art. 15, Abs. 5, u. Art. 22.

⁸ a. a. D. Art. 20, d.

Versäumnisse die zur zwangsweisen Ausführung erforderlichen Anordnungen im Verwaltungswege zu treffen.

Der Landherr verwendet zur Ausführung alles dessen sein Beamtenpersonal. Doch haben auch die Gemeindevorstände seine Aufträge auszuführen.¹

¹ Landgemeindeordnung Art. 24, Abs. 3 u. 4. Über die Vertretung des Landherrn von Rixbüttel durch den Amtsverwalter und des Landherrn von Bergedorf durch den Bürgermeister von Bergedorf s. oben S. 250.

Zwölfter Abschnitt.

Staat und Kirche.

§ 65.

Bis zur Einführung der neuen Verfassung waren in Hamburg der Staat und die evangelisch-lutherische Kirche auf das engste verbunden. Die Kirchspiele der Stadt hatten zugleich kirchliche und politische Bedeutung, und ihre Vertreter, die sog. bürgerlichen Kirchenkollegien, bildeten einen wesentlichen Faktor im Staatsleben.¹ Die neue Verfassung dagegen ging von dem Princip einer möglichst weitgehenden Trennung zwischen dem Staat und der bisherigen Staatskirche aus.²

I. Im staatlichen Leben kommt das Religionsbekenntnis des Einzelnen gar nicht in Betracht. Dies ergibt sich jetzt schon aus dem Reichsgesetz betr. die Gleichberechtigung der Konfessionen in bürgerlicher und staatsbürgerlicher Beziehung vom 3. Juli 1869.³ Schon

¹ Im Jahre 1819 ward beschlossen, daß auch „nichtlutherische christliche Religions-Verwandte“ in den Rat gewählt werden könnten. Im Jahre 1849 wurden auch die Israeliten, welche bisher sozusagen einen Staat im Staate gebildet hatten, zum Bürgerrecht zugelassen.

² Die erste (1883 revidierte) Verfassung der evangelisch-lutherischen Kirche im hamburgischen Staate (vom 9. Dez. 1876) ist vom Senat und den Sechzigern in Gemäßheit eines ihnen durch Gesetz dazu erteilten Auftrages festgestellt. 1874 ist durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft der evangelisch-lutherischen Kirche zur definitiven Erledigung ihrer historisch begründeten finanziellen Ansprüche ein Kapital überwiesen und eine feste Jahresrente zugesichert.

³ Nach demselben ist auch eine Verpflichtung, irgend einer Religionsgemeinschaft anzugehören, im Deutschen Reich nicht vorhanden. (Vgl. Beiblatt zur Hanseat. Gerichtsztg. 1888, S. 91.)

vorher aber war im Art. 110, Abs. 2 und 3 der hamburgischen Verfassung von 1860 (wie jetzt im Art. 5, Abs. 1 der revidierten Verfassung von 1879) bestimmt: „Durch das religiöse Bekenntnis wird die Ausübung der bürgerlichen Rechte weder bedingt noch beschränkt. Den bürgerlichen Pflichten darf dasselbe keinen Abbruch thun.“¹

Außerdem war schon durch Art. 110, Abs. 1 der Verfassung von 1860 und ist jetzt im Art. 5, Abs. 2 der revidierten Verfassung von 1879 „volle Glaubens- und Gewissensfreiheit gewährleistet.“²

II. Im Art. 96 der Verfassung heißt es: „Die gesetzmäßig bestehenden und die künftig sich bildenden religiösen Gemeinschaften verwalten ihre Angelegenheiten selbständig, jedoch unter Oberaufsicht des Staates. Über die Bedingungen für die Bildung neuer religiöser Gemeinschaften bestimmt das Gesetz.“ Nach Art. 23 der Verfassung übt der Senat „die dem Staate zustehende Aufsicht über die religiösen Gemeinden aus.“

1. Die gesetzmäßig in Hamburg bestehenden religiösen Gemeinschaften sind: die evangelisch-lutherische, die deutsch-, die französisch- und die englisch-reformierte, die englisch-bischöfliche, die römisch-katholische, die Menoniten-, die Baptisten-, die deutsch-israelitische und die portugiesisch-jüdische Gemeinde.³

¹ Entnommen aus dem Entwurf der Konstituantenverfassung (Art. 31) und von diesem wieder aus den Grundrechten der Reichsverfassung von 1849 (§ 146); fast wörtlich übereinstimmend auch in anderen Verfassungen, so z. B. in der preussischen von 1850 (Art. 12).

² Im Art. 29 des Entwurfs der Konstituantenverfassung (übereinstimmend mit § 145 der Reichsverfassung von 1849) hieß es: „Jeder hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren.“

Hervorzuheben ist noch, daß es in der Begräbnisordnung von 1882 (§ 1) heißt: „Der Friedhof zu Ohlsdorf ist zur allgemeinen Begräbnisstätte bestimmt. Allen Konfessionen und Religionsgemeinschaften ist die freie und ungehinderte Ausübung ihrer religiösen Begräbnis-Ceremonien gewährleistet.“

³ Die Zulassung der verschiedenen nicht lutherischen christlichen Religionsgemeinschaften und die Feststellung ihrer Rechte sowie der ihnen gegenüber dem Staat obliegenden Verpflichtungen erfolgte teils durch Rat- und Bürgerchlüsse, teils vom Rat unter Zustimmung des von der Erbgesessenen Bürgerschaft zufolge Rat- und Bürgerchlusses vom 19. Sept. 1785 zu diesem Zwecke bevollmächtigten Kollegiums der Sechziger. Vgl. Reglement für die fremden Religions-Verwandten vom 19. Sept. 1785 (betr. die Römisch-Katholischen und die Deutsch-Evangelisch-

2. Daß im Art. 96, Abs. 2 der Verfassung in Aussicht gestellte Gesetz über die Bedingungen für die Bildung neuer religiöser Gemeinschaften ist bisher nicht erlassen. Nach dem Gesetz vom 28. September 1860 ist aber bis auf weiteres zur Erteilung einer Konzession zur Bildung einer neuen „religiösen Kongregation“ ein Beschluß von Senat und Bürgerschaft erforderlich. Dasselbe gilt bezüglich der Abänderung einer erteilten Konzession.¹

3. Unter der Oberaufsicht des Staates gegenüber den Religionsgemeinschaften (dem sog. Aufsichtsrecht oder *jus supremæ inspectionis in rebus ecclesiasticis*) versteht man herkömmlich das Recht und die Pflicht, a) sich zu versichern, daß die Religionsgesellschaften die Grenzen ihrer Aufgaben innehalten und weder in die Sphäre des Staates, noch in die anderer Religionsgemeinschaften übergreifen, und b) Vorkehrungen zu treffen und eventuell Zwangsmittel anzuwenden, um dergleichen Eingriffe und Mißbräuche zu verhüten, oder zu unterdrücken.²

Reformierten), Konzession für die Deutsch-Evangelisch-Reformierten vom 7. Nov. 1785, Konzession für die Französisch-Reformierten vom 1. März 1786, Reglement über die Verhältnisse der fremden christlichen Religions-Verwandten vom 20. Okt. 1814 (betr. die Römisch-Katholischen, die Deutsch- und Französisch-Reformierten und die Menoniten), Konzession der englisch-reformierten Gemeinde vom 28. Jan. 1818, Konzession der englisch-bischöflichen Gemeinde vom 17. Jan. 1834, Konzession der Baptistengemeinde vom 21. Mai 1858. Die am 31. März 1848 den Deutsch-Katholiken erteilte Konzession ward am 18. Februar 1853 wieder aufgehoben. Vgl. ferner Gesetz betr. die Verhältnisse der israelitischen Gemeinden vom 7. Nov. 1864.

¹ Gesetz vom 28. Sept. 1860 betr. Aufhebung der dem Kollegium der Sechziger hinsichtlich der Bildung neuer religiöser Gemeinschaften erteilten Vollmacht. — Analog ist in Bremen für die „Anerkennung neuer Religionsgesellschaften“ und in Lübeck „zur Gestattung der Ausübung öffentlichen Gottesdienstes seitens solcher Religionsgesellschaft, welcher dieselbe bisher noch nicht zugestanden ist“, die Mitgenehmigung der Bürgerschaft erforderlich. (Brem. Verf. § 57, d, Lüb. Verf. Art. 50, V.) — In Preußen, Württemberg, Hessen und Coburg-Gotha ist die Bildung von Religionsgemeinschaften ganz freigegeben. „In diesen Staaten äußert sich das Reformationtrecht des Staates nur noch in der Erteilung von Korporationsrechten und der Verleihung besonderer Privilegien.“ (H. Schulze, Deutsches Staatsrecht, Bd. 1, S. 676.)

² *Jus inspiciendi* und *jus cavendi*. Vgl. Hinschius, Staat und Kirche, in Marquardsen's Handbuch des öffentl. Rechts, Bd. 1, Halbband 1, S. 268 f.

4. Abgesehen von dem allgemeinen Oberaufsichtsrecht des Staates sind über das Verhältnis der einzelnen Religionsgemeinschaften zum Staate noch die folgenden besonderen Bestimmungen getroffen:

A. Evangelisch-lutherische Kirche. Nach § 4 ihrer Verfassung soll dem Senat neben seinem auf Grund der Staatsverfassung auszuübenden Oberaufsichtsrecht noch „das geschichtlich begründete Schutzrecht des Staates in Bezug auf alle verfassungsmäßigen Rechte der evangelisch-lutherischen Kirche“ zustehen. Man mag zweifelhaft sein, ob hier unter den „verfassungsmäßigen Rechten“ staats- oder kirchenverfassungsmäßige Rechte verstanden sind. Der Schutz der ersteren liegt dem Staat (d. h. dem Senat) selbstverständlich ob, und zwar gegenüber der evangelisch-lutherischen Kirche nicht mehr und nicht minder als gegenüber jeder anderen zugelassenen Religionsgemeinschaft. Eine Verpflichtung aber oder ein Recht zum Schutze des evangelisch-lutherischen Kirchenverfassungsrechts steht dem Senate nicht zu.¹

Dagegen steht, nicht dem Senat als solchem, sondern den evangelisch-lutherischen Mitgliedern desselben das sog. Patronat der evangelisch-lutherischen Kirche zu, welches folgende Rechte gewährt:

- a) die Bestätigung der von der Synode beschlossenen kirchlichen Verordnungen,
- b) die Bestätigung der Pastorenwahlen,
- c) die Ernennung von je zwei Präsidial-Mitgliedern für den Kirchenrat, den Stadtkonvent, die Konvente der beiden Landkreise und die einzelnen Kirchenvorstände,
- d) die Wahl des Seniors.²

Es ist jedoch daran festzuhalten, daß es sich bei diesem Patronat nicht um staatliche, sondern um kirchliche Befugnisse der betr. Senatsmitglieder handelt.

Das sog. Ministerium (d. h. das Predigerkollegium der

¹ Vgl. Hinschius, a. a. O., S. 269. Derselbe betont „die Notwendigkeit, das sog. Schutz- und Schirmrecht oder das jus advocatiae als ein besonderes, aus der Kirchenhoheit fließendes Recht oder eine besondere daraus abzuleitende Pflicht einfach zu den Toten zu legen.“

² Kirchenverfassung von 1883, § 5. Die evangelisch-lutherischen Mitglieder des Senats haben ferner einen Anteil an den Pastorenwahlen in derjenigen Gemeinde, in welcher sie ihren rechtlichen Wohnsitz haben.

evangelisch-lutherischen Kirche) ist in der Oberschulbehörde durch zwei seiner Mitglieder, der Stadtkonvent der evangelisch-lutherischen Kirche in der Friedhofsdeputation durch einen bürgerlichen Delegierten vertreten.¹

Dem Senat als solchem gebührt die kirchliche Fürbitte und der Ehrenplatz in den Kirchen.²

B. Andere christliche Religionsgemeinschaften. Der Senat hat ihnen gegenüber laut ausdrücklicher Bestimmung in ihren KonzeSSIONen das Recht einer Bestätigung der Predigerwahlen. Auch ist der diesen Religionsgemeinschaften vorgesetzten Senatskommission³ von der Wahl anderer „zur Haltung des Gottesdienstes erforderlicher Personen“ Anzeige zu machen.⁴

Ferner sind die nicht lutherischen christlichen Religionsgemeinschaften in ihren KonzeSSIONen ausdrücklich verpflichtet: zu einer Fürbitte für den Senat und die gesamte Stadt nach Maßgabe des lutherischen Kirchengebets (s. oben S. 74, Anm. 1), zu einem Mitfeiern der „hier gewöhnlichen oder künftig außerordentlich anzusehenden Bußtage oder

¹ Unterrichtsgesetz von 1870, § 2, Begräbnisordnung von 1882, § 1, Abs. 4.

² Kirchenverfassung § 4, Abs. 2 (s. ferner oben S. 74).

³ Für die Kirchenangelegenheiten der „christlichen, nicht lutherischen Religions-Verwandten“ bestand zur Zeit der alten Verfassung eine aus einem Syndikus, einem Senator und zwei Mitgliedern des Kollegiums der Sechziger zusammengesetzte Deputation (vgl. Westphalen, Hamb. Verfassung, Bd. 2, S. 217). Jetzt ist an Stelle derselben eine Senatskommission getreten.

⁴ Der römisch-katholischen und der Menoniten-Gemeinde gegenüber steht dem Senat auch das Recht der Berufung der Prediger, der Baptisten-Gemeinde gegenüber nicht nur die Bestätigung der Prediger-, sondern auch die Bestätigung der Ältesten- und Lehrer-Wahlen zu. — In dem Reglement für die fremden Religions-Verwandten von 1785 (betr. die Römisch-Katholischen und die Deutsch-Evangelisch-Reformierten) heißt es bezüglich der Prediger (§ 5), es sei beim Senate „die Bestätigung und Berufung der Prediger“ nachzusuchen, „welche wir dann ohne erhebliche Ursache nie versagen wollen. Doch werden in Ansehung der Römisch-Katholischen alle Ordensgeistliche und sog. Clerici regulares schon jetzt gänzlich ausgeschlossen.“ Analog Reglement über die Verhältnisse der fremden christlichen Religions-Verwandten von 1814 (betr. die Römisch-Katholischen, die Deutsch- und die Französisch-Reformierten und die Menoniten), § 1, KonzeSSION für die Deutsch-Evangelisch-Reformierten von 1785, § 5, für die Französisch-Reformierten von 1786, § 5, für die englisch-reformierte Gemeinde von 1818, § 5, für die englisch-bischöfliche Gemeinde von 1834, § 4, für die Baptisten-Gemeinde von 1858, § 5. Doch ist in den 5 letzt erwähnten KonzeSSIONen dem Senate nur die Bestätigung und nicht auch die Berufung der Prediger vorbehalten.

Dankfeste" (soweit dies mit ihrem Religionsbekenntnis vereinbar) und zur Vornahme von „außerordentlichen Kollekten, so in dieser Stadt Kirchen zu besonderen Endzwecken verordnet werden.“¹

Nicht gestattet sind „Prozessionen und Umzüge, von welcher Art sie sein mögen, sowie das öffentliche Tragen der Hostie zu Kranken.“² Auch ist speciell den Baptisten nicht gestattet, die Taufe „unter freiem Himmel oder in einem offenen Gewässer oder überhaupt in einer den Blicken des Publikums ausgesetzten Lokalität vorzunehmen.“³

C. Israelitische Gemeinden. Es besteht eine „Senatskommission für den israelitischen Kultus“. Auch übt der Senat herkömmlich den beiden israelitischen Gemeinden gegenüber im wesentlichen dieselben Rechte aus, wie gegenüber den nicht lutherischen christlichen Religionsgemeinschaften. Doch fehlt es an entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen. In dem Gesetz betr. die Verhältnisse der israelitischen Gemeinden (§ 6, Abs. 3) ist nur bestimmt, daß die neuen Gemeinde-Statuten behufs Ausübung der dem Staate zustehenden verfassungsmäßigen Oberaufsicht dem Senate vorzulegen seien. Das Verhältnis der israelitischen Gemeinden zu dem Friedhof in Ohlsdorf (S. oben S. 261, Anm. 2) ist durch eine besondere Vereinbarung geregelt.⁴

¹ Reglement von 1785, § 9 u. 10, Reglement von 1814, § 1, KonzeSSION für die Deutsch-Evangelisch-Reformierten § 8 u. 9, für die Französisch-Reformierten § 8 u. 9, für die englisch-reformierte Gemeinde § 8 u. 9, für die englisch-bischöfliche Gemeinde § 7 u. 8, für die Baptisten-Gemeinde § 9 u. 10.

² Reglement von 1785, § 8.

³ KonzeSSION der Baptisten, Art. 3. Die Baptisten sollen ferner nicht andere, für die übrigen Christen verletzende Namen führen, wie „Gemeinde getaufter Christen“ (Art. 3). Sie haben über die Erbauung resp. Herrichtung eines Gotteshauses unter Vorlage des Planes und Kostenanschlages Anzeige zu machen „und unsere (d. h. des Senats) Genehmigung zu erwarten“ (Art. 4). Die ihnen gegenüber ausdrücklich vorbehaltene Zurückziehung der KonzeSSION (Art. 15), für die ein Senats- und Bürgerbeschluß erforderlich, kann ebensowohl auch anderen Religionsgemeinschaften gegenüber erfolgen.

⁴ In Lübeck ist der Senat kraft seiner oberbischöflichen Rechte über die evangelisch-lutherische Kirche des Staates kompetent, die für die Gemeinden derselben nötigen Vorschriften zu beschließen. Ihm steht die Wahl des Seniors und die Bestätigung der Predigerwahlen zu. Die einzelnen Gemeindevorstände haben alljährlich über die von ihnen geführte Verwaltung der Central-Armen-deputation Rechenschaft abzulegen. Ferner ist der Senat befugt, auf Grund seines Aufsichtsrechts über alle übrigen im Staatsgebiet bestehenden Religions-

III. Durch Staatsgesetz ist 1888 generell für alle Religionsgemeinschaften das Verfahren betr. einen Austritt aus denselben, soweit derselbe von bürgerlicher Bedeutung ist, folgendermaßen geregelt.¹

Wer auszutreten wünscht, hat zunächst bei der Aufsichtsbehörde für die Standesämter schriftlich oder mündlich die Entgegennahme seiner Austrittserklärung zu beantragen und dann, frühestens nach Ablauf von 4 Wochen und spätestens innerhalb 6 Wochen nach Eingang jenes Antrages, die Austrittserklärung persönlich vor der Aufsichtsbehörde für die Standesämter abzugeben. Wird die sechswöchige Frist nicht eingehalten, so gilt der Antrag auf Entgegennahme der Austrittserklärung als zurückgenommen. Die Aufsichtsbehörde hat sowohl von dem Antrage wie von der Austrittserklärung baldthunlichst

gemeinschaften (die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die israelitische Gemeinde), die Verhältnisse derselben durch seine Dekrete zu ordnen, sofern es sich nicht um die Ausübung des öffentlichen Gottesdienstes handelt. Der Senat hat sich jedoch im wesentlichen nur die Aufsicht über die Verwaltung des Gemeindevermögens und die Bestätigung der Geistlichen vorbehalten. Was speciell den Seelsorger der katholischen Gemeinde betrifft, so hat dieser, um seine Bestätigung zu erwirken, dem Senat die Urkunden über seine Prüfung und Ernennung (durch den apostolischen Vikar für die nordische Mission) vorzulegen und Auskunft über seine früheren Lebensverhältnisse zu erteilen. Derselbe muß ferner die Bewilligung des zu seinem Unterhalte erforderlichen Jahrgehaltes nachweisen und einen Homagial-Revers unterzeichnen (vgl. Klügmann, Lüb. Staatsrecht, a. a. O., S. 53 u. 63).

In Bremen übt der Senat gegenüber den evangelischen Kirchengemeinden (die teils lutherisch, teils reformiert, teils uniert sind) auf Grund seiner oberbischöflichen Rechte folgende Befugnisse aus: Er verleiht den Satzungen, durch welche die Gemeinden ihre Angelegenheiten im allgemeinen ordnen, durch seine Bestätigung die Eigenschaft eines Rechtsgesetzes; er übt die Aufsicht über die Verwaltung des Kirchengutes und wacht über dessen bestimmungsmäßiger Verwendung; ihm steht die Bestätigung und die Berufung der Pfarrer zu. Dazu kommt bei einzelnen Gemeinden noch die Bestätigung aller Beschlüsse der Gemeindeversammlung, bei anderen die gewisser wichtigerer Beschlüsse. (Die einzelnen Gemeinden stehen unter sich in gar keiner verfassungsmäßigen Verbindung und verfahren demgemäß direkt mit dem Senat.) Den nicht evangelischen Religionsgemeinschaften gegenüber stehen dem Bremer Senat analoge Rechte zu wie dem Lübecker. Die Bestätigung der katholischen Geistlichen erfolgt „unter Voraussetzung des Gehorsams gegen den Senat und die Gesetze.“ (Vgl. Sievers, Brem. Staatsrecht, a. a. O., S. 78 u. 84, u. Verf., § 57, d.)

¹ Gesetz betr. den Austritt aus einer staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaft vom 12. Dez. 1888.

eine beglaubigte Abschrift dem Vorstande derjenigen religiösen Gemeinschaft mitzuteilen, welcher der Antragsteller resp. der Austretende bisher angehörte.¹

Der von einer volljährigen Person in den erwähnten Formen erklärte Austritt aus einer staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaft bewirkt die Befreiung der betr. Person von allen Leistungen, zu welchen dieselbe als Mitglied der religiösen Gemeinschaft bis zu ihrem Austritt verpflichtet war. Diese Befreiung tritt für periodisch wiederkehrende Leistungen erst mit Ablauf des Kalenderjahres ein, in welchem der Austritt stattgefunden hat. Leistungen, welche nicht auf der persönlichen Kirchen- und Gemeinde-Angehörigkeit beruhen, insbesondere Leistungen, welche entweder kraft besonderen Rechtstitels auf bestimmten Grundstücken lasten oder von allen Grundstücken des Bezirks oder von Grundstücken einer bestimmten Klasse innerhalb des Bezirks ohne Unterschied des Besitzers zu entrichten sind, werden durch den Austritt des Leistungspflichtigen aus der religiösen Gemeinschaft nicht berührt.

IV. Nach § 18 des Gesetzes betr. das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege vom 23. April 1879 erfolgt die Vollstreckung der von den staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaften innerhalb ihrer Zuständigkeit festgestellten Leistungen für Gemeindezwecke durch die dafür bestimmten staatlichen Verwaltungsbehörden.

V. Die Geistlichen aller Religionsgemeinschaften sind nicht zum Erwerb des Bürgerrechts verpflichtet. (S. oben S. 34.) Sie sind zur Bürgerschaft wählbar, können aber die Wahl ablehnen. Auch die Wahl zu einem (Land-) Gemeindeamt sind sie abzulehnen befugt.²

¹ An Stelle der Aufsichtsbehörde tritt in der Landherrenschaft Rixebüttel der Amtsverwalter, in der Landherrenschaft Bergedorf der Bürgermeister von Bergedorf.

² Gesetz über Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht von 1864, § 8, Verf., Art. 36 (s. oben S. 115), Landgemeindeordnung, Art. 21, e.

Dreizehnter Abschnitt.

Individuelle Freiheitsrechte.

§ 66.

Eine gesetzliche Fixierung gewisser individueller Freiheits- oder Grundrechte findet man zuerst in der englischen declaration of rights (1689), sodann in der Verfassung der Vereinigten Staaten Nordamerikas und — in viel umfassenderem Maße — in der französischen Verfassung von 1791. Die Bestimmungen der letzteren über die „Rechte des Menschen und des Bürgers“ dienten dann lange Zeit späteren Verfassungen als Vorbild. In kurzen abstrakten Sätzen suchte man die individuellen Freiheitsrechte, d. h. die Schranken der Staatsgewalt und insbesondere der Verwaltung gegenüber den berechtigten Interessen der einzelnen Individuen festzustellen.

Insbesondere thaten dies auch die deutsche Reichsverfassung von 1849, die in ihrem sechsten Abschnitt nicht weniger als 60 Paragraphen (§ 130—189) über die „Grundrechte des deutschen Volkes“ enthielt, und die in den nächstfolgenden Jahrzehnten erlassenen einzelstaatlichen Verfassungen Deutschlands. (So widmet z. B. die preussische Verfassung von 1850 den „Rechten der Preußen“ 38 Artikel.) Mit Recht ist jedoch hervorgehoben, daß die abstrakte Feststellung gewisser Freiheitsrechte wenig Wert habe, da die betreffenden, mehr oder weniger allgemeinen Bestimmungen sich meist zur unmittelbaren praktischen Anwendung nicht eignen, sondern zu ihrer thatsächlichen Durchführung besonderer, detaillierender Ausführungsgesetze bedürfen. In Berücksichtigung dessen hat denn auch die deutsche Reichsverfassung von der

üblichen allgemeinen Zusicherung von Grundrechten ganz abgesehen. Andererseits aber sind den Reichsangehörigen viele derartige Rechte in praktisch wertvollerer Form durch besondere Reichsgesetze eingeräumt.

Was Hamburg betrifft, so waren in den Entwurf der Konstituentenverfassung die meisten sogenannten Grundrechte der Reichsverfassung von 1849 wörtlich aufgenommen. In den Verfassungen von 1860 und 1879 findet sich jedoch nur noch eins derselben, die bereits im Abschnitt über Staat und Kirche (s. oben S. 262) aufgeführte „volle Glaubens- und Gewissensfreiheit“.¹

Die übrigen individuellen Freiheitsrechte ergeben sich teils aus den Reichs-, teils aus den hamburgischen Specialgesetzen.

I. Unverletzlichkeit der Person, der Wohnung und der Papiere.

§ 67.

Der Einzelne soll gegen unberechtigte Verhaftungen, Eindringen in die Wohnung, Hausdurchsuchungen und Beschlagnahmen geschützt werden.

1. Die Verhaftung kann entweder ein strafprozessualischer Akt sein, der sich gegen eine eines Verbrechens verdächtige Person richtet, oder eine nur polizeiliche Maßregel, welche aus Rücksicht auf die öffentliche Sicherheit und Ruhe oder im eigenen Interesse der verhafteten Person vorgenommen wird. Die strafprozessualische Verhaftung ist jetzt durch die Reichsstrafprozeßordnung für ganz Deutschland

¹ Die Bremer Verfassung von 1875 dagegen enthält noch einen besonderen Abschnitt über die „Rechte der bremischen Staatsgenossen“, welcher folgendermaßen beginnt: „Die Freiheit der Person ist jedem im bremischen Staate gewährleistet — Sklaverei und Leibeigenschaft finden in demselben keine Anerkennung.“ — Hervorzuheben sind die folgenden Bestimmungen (§ 17): „Der Staat erkennt bei seinen Angehörigen keinen Adel an. Titel, Ämter, Würden und Auszeichnungen, die einem Bremer von seiten eines anderen Staates 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.“ (In Hamburg ist den Richtern die Annahme von Orden untersagt. Außerdem nehmen die Mitglieder des Senats herkömmlich keine Orden an.)

einheitlich geregelt.¹ Bezüglich der hamburgischen Bestimmungen über die rein polizeiliche Verhaftung s. oben S. 230 f. unter c und d.

Im Falle eines Krieges oder Aufruhrs kann der Senat die sich aus den vorstehenden Bestimmungen ergebenden Beschränkungen der rein polizeilichen Verhaftung durch eine Notverordnung zeitweilig außer Kraft setzen (s. oben S. 93). Ferner können, wenn abseiten des Kaisers der Kriegszustand erklärt ist, alle die Behörden beschränkenden Vorschriften in Bezug auf die Verhaftung suspendiert werden.²

2. Das Eindringen in eine Wohnung wider den Willen des Inhabers kann erfolgen aus strafprozessualischen Gründen (Durchsuchung behufs Ergreifung eines Verbrechers oder Auffindung von Beweismitteln) oder zur Vornahme anderweitiger amtlicher Funktionen (Volkszählung, Steuererhebung, Vollstreckung eines Civilurteils). Im ersteren Falle sind die Voraussetzungen und das Verfahren bei der Hausdurchsuchung durch die Reichsstrafprozeßordnung (§ 102—105) allgemein geregelt³, im letzteren kommt nur das Landesrecht in Betracht. In Hamburg sind jedoch in dieser Beziehung besondere gesetzliche Bestimmungen nicht erlassen. (Bezüglich der Folgen einer Erklärung des Kriegszustandes durch den Kaiser s. Anm. 2.)

3. Beschlagnahme. Die strafprozessualische Beschlagnahme von Gegenständen ist allgemein geregelt durch die Reichsstrafprozeßordnung (§ 98—100). Über die Zulässigkeit einer Beschlagnahme seitens der Polizei- und Steuerbehörden in Hamburg s. oben S. 227, Anm. und S. 230. (Bezüglich der Folgen einer Erklärung des Kriegszustandes durch den Kaiser s. Anm. 2.)

¹ Reichsstrafprozeßordnung § 112—132. Vgl. auch Verhältnißgesetz § 9 (s. oben S. 228).

² Der Kaiser kann, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiete bedroht ist, einen jeden Teil desselben in Kriegszustand erklären. Infolge einer solchen Erklärung geht mit der Bekanntmachung derselben die vollziehende Gewalt auf die Militärbefehlshaber über. Ferner können die die Behörden beschränkenden Vorschriften in Bezug auf Verhaftung, Hausdurchsuchung und Eindringen in Wohnräume, Beschlagnahme von Briefen und Papieren, Vereins-, Versammlungs- und Preßpolizei suspendiert werden, und tritt für gewisse Verbrechen strengere Bestrafung (der Tod) ein. Vgl. Reichsverfassung Art. 68 und das daselbst in Bezug genommene preußische Gesetz vom 4. Juni 1851.

³ Vgl. auch Gesetz betr. das Strafverfahren in Zoll- und Reichsteuersachen im Verwaltungswege von 1888.

II. Freiheit der persönlichen und wirtschaftlichen Bewegung.

§ 68.

1. Das Recht der Freizügigkeit ist mit gewissen Beschränkungen reichsgesetzlich gesichert.¹ Jeder Reichsangehörige hat (abgesehen von den oben S. 31 f. genannten Ausnahmen) das Recht, seine Entlassung aus dem Staats- und Reichsverbände zu fordern. Er kann ferner (abgesehen von gewissen, aus seinem Militär- oder Beamtenverhältnis sich ergebenden Ausnahmen resp. Beschränkungen) unter Beibehaltung der Reichsangehörigkeit seinen Wohnsitz im Auslande nehmen. Er hat endlich das Recht, innerhalb des Reichsgebietes an jedem Orte sich aufzuhalten oder niederzulassen, wo er eine Wohnung oder ein Unterkommen sich zu verschaffen imstande ist, und an jedem Orte Grundeigentum aller Art zu erwerben. Beschränkungen dieser Niederlassungsfreiheit bestehen nur für Unterstützungsbedürftige, für bestrafte Verbrecher unter bestimmten Umständen, für Jesuiten und entsetzte Geistliche unter gewissen Voraussetzungen, sowie für Wehrpflichtige, welche vor erfüllter aktiver Dienstpflicht zur Disposition der Truppenteile beurlaubt sind.

Das Recht der freien Niederlassung erstreckt sich ferner nicht auf die Ausländer, soweit nicht Staatsverträge andres bestimmen. In Hamburg sind die Polizeibehörden befugt, soweit nicht Gesetze oder Staatsverträge entgegenstehen, Personen, welche dem hamburgischen Staate nicht angehören, aus demselben zu verweisen, falls sie dies im öffentlichen Interesse für erforderlich erachten.²

2. Die Gewerbefreiheit. Nach der Reichsgewerbeordnung vom 21. Juni 1869³ steht der Betrieb eines Gewerbes jedermann

¹ Vgl. G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, § 219; Sehdel, Die Sicherheitspolizei, in Schönberg's Handbuch der Polit. Ökonomie, 2. Aufl., Bd. III, S. 792 ff.

² Verhältnißgesetz § 23.

³ Vgl. hamburgische Ausführungsverordnung zur Gewerbeordnung vom 3. Sept. 1869, hamburgische Bekanntmachung betr. das Rekursverfahren in Gewerbesachen vom 8. Dez. 1869, hamburgische Verordnung betr. den Gewerbebetrieb im Umherziehen vom 22. Dez. 1869, hamburgische Verordnung wegen Ausführung des Gesetzes vom 17. Juli 1878 betr. Abänderung der Gewerbeordnung vom 20. Dez. 1878, hamburgische Bekanntmachung betr. Ausführung des Reichsgesetzes über Abänderung der Gewerbeordnung vom 22. Jan. 1879, und einzelne nicht

(auch Ausländern) frei, soweit nicht im öffentlichen Interesse ausdrücklich Befähigungsnachweise oder Konzessionen vorgeschrieben sind.

3. Die Verheirathungsfreiheit ist reichsgesetzlich nur für Militärpersonen beschränkt. (Reichsmilitärgesetz § 40 u. 60, No. 4.) Landesgesetzliche Beschränkungen giebt es in Hamburg nicht.

III. Freiheit der geistigen Bewegung.

§ 69.

1. Die Religionsfreiheit ist durch die Reichsgesetzgebung und durch den Art. 5 der hamburgischen Verfassung gesichert (s. oben S. 261 f.).

2. Die Preßfreiheit. Die Zensur ward in Hamburg im März 1848 aufgehoben. Im Oktober 1849 folgte ein umfangreiches Preßgesetz. Jetzt ist diese Materie durch das Reichspreßgesetz vom 7. Mai 1874 allgemein geregelt. Doch ist nach Art. 30, Abs. 2 des letzteren das Recht der Landesgesetzgebung, Vorschriften über das öffentliche Anschlaggen, Anheften, Ausstellen, sowie die öffentliche unentgeltliche Verteilung von Bekanntmachungen, Plakaten und Aufrufen zu erlassen, unberührt geblieben.¹ In Hamburg gelten in dieser Beziehung folgende Vorschriften:²

Anschlagzetteln und Plakate, insoweit sie nicht von öffentlichen Behörden ausgehen oder von der Polizei erlaubt werden, dürfen nur Anzeigen über öffentliche Vergnügungen, Verkäufe, Auktionen, gestohlene, verlorene oder gefundene Sachen oder ähnliche Nachrichten für den gewerblichen Verkehr enthalten. Das Anheften von Zeitungen und Extrablättern an den Straßen ist nicht gestattet.

Die Übertretung dieser Vorschriften wird mit Gefängnis von

aufgehobene Bestimmungen des hamburgischen Gewerbegesetzes vom 7. Nov. 1864. (Durch das letztgenannte Gesetz wurde in Hamburg die Gewerbefreiheit eingeführt.)

¹ Das sog. Plakatwesen wurde der Landesgesetzgebung überwiesen, weil man sich über eine reichsgesetzliche Regelung desselben nicht zu einigen vermochte. Vgl. v. Liszt, Das Reichspreßgesetz, 1880, S. 56 f.

² Preßgesetz vom 5. Okt. 1849, § 9, 10, 28 u. 50, Bekanntmachung betr. das Reichsgesetz über die Presse vom 1. Juni 1874.

24 Stunden bis 8 Tagen bestraft, welche Strafe in Wiederholungs-fällen bis zu 4 Wochen gesteigert werden kann. Die Kontrolle über die Beobachtung der Vorschriften über das Plakatwesen ist Sache der Polizeibehörden. Die Polizei kann auch jedes vorschriftswidrige Plakat sofort entfernen lassen.

Auf Grund Art. 102 der Verfassung und § 30, Abs. 1 des Reichspressgesetzes kann der Senat im Falle eines Kriegs oder Auf-ruhrs alle Bestimmungen über die Presse zeitweilig außer Kraft setzen. (Bezüglich der Folgen einer Erklärung des Kriegszustandes durch den Kaiser s. oben S. 270, Anm. 2.)

3. Das Vereins- und Versammlungsrecht. Für dasselbe kommt, abgesehen von den §§ 128 und 129 des Strafgesetzbuchs¹ und dem § 49 des Reichs-Militärgesetzes, nur das Landesrecht in Be-tracht², und zwar in Hamburg die revidierte Verordnung zur Ver-hütung des Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechts vom 30. Juni 1851. Die letztere enthält folgende Vorschriften:

a) Vereine und Versammlungen, deren Zwecke oder deren Thätig-keit mit den Gesetzen des Staates oder mit der gesellschaftlichen Ordnung im Widerspruch stehen, sind verboten. Die Polizei ist ver-pflichtet — falls sie es für nötig erachtet, nach vorausgegangener Untersuchung, und jedenfalls unter Angabe der Gründe — jeden der-artigen Verein aufzuheben und eine angekündigte derartige Ver-sammlung zu verbieten. Findet sie dabei Widerstand, so hat sie die bewaffnete Macht zuzuziehen. Beschwerden gegen die betr. Polizei-verfügungen sind zulässig, haben aber keine aufschiebende Wirkung.³

b) Versammlungen unter freiem Himmel sind in der Stadt ver-

¹ Der § 128 des Strafgesetzbuches richtet sich gegen die Teilnahme an einer Verbindung, deren Dasein, Verfassung oder Zweck vor der Staatsregierung geheim gehalten werden soll, oder in welcher gegen unbekannte Obere Gehorsam oder gegen bekannte Obere unbedingter Gehorsam versprochen wird, und der § 129 gegen die Teilnahme an einer Verbindung, zu deren Zwecken oder Beschäftigun-gen es gehört, Maßregeln der Verwaltung oder die Vollziehung von Gesetzen durch ungesetzhche Mittel zu verhindern oder zu entkräften. — Nach § 49 des Reichs-Militärgesetzes vom 2. Mai 1874 ist den zum aktiven Heer gehörigen Militärpersonen die Teilnahme an politischen Vereinen verboten.

² Vgl. Einführungsgezet zum Strafgesetzbuch § 2, Abs. 2.

³ Verordnung von 1851, § 1 u. 13.

boten und dürfen außerhalb der Stadt¹ ohne vorherige Erlaubnis der Polizeibehörde weder berufen noch gehalten werden. Ohne Einsicht des von der Polizei darüber (unentgeltlich) zu erteilenden Erlaubnisscheins darf kein öffentliches Blatt die Berufung einer solchen Versammlung aufnehmen.²

c) Jede öffentliche Versammlung sowie jede Versammlung eines Vereins, welcher die Beratung öffentlicher Angelegenheiten zum Zweck hat, kann die Polizeibehörde untersagen, wenn sie dies wegen dringender Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit für notwendig erachtet.³ Eine Einschränkung dieses Satzes ergibt sich jedoch aus dem § 17 des Wahlgesetzes für den Reichstag vom 31. Mai 1869. Nach diesem haben nämlich die Reichstagswähler⁴ das Recht, zum Betrieb der den Reichstag betreffenden Wahlangelegenheiten Vereine zu bilden und in geschlossenen Räumen unbewaffnet öffentliche Versammlungen zu veranstalten.⁵

d) Jeder neue Verein, in welchem öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten werden sollen, ist verpflichtet, der Polizei binnen dreimal 24 Stunden nach seiner ersten Versammlung seine Statuten sowie Namen und Wohnung seiner Vorsteher und seiner sonstigen Beamten mitzuteilen. Jede spätere Veränderung in den Statuten oder im Vorsteher- oder Beamtenpersonal ist der Polizei „ebenso“ (d. h. wohl innerhalb dreimal 24 Stunden) anzuzeigen. Für die vorgeschriebenen Anzeigen sind die Vorsteher, Unternehmer, Ordner (?) oder Leiter der betr. Vereine persönlich und solidarisch verantwortlich.⁶

e) Die Veranlasser jeder Vereins- oder anderen Versammlung, in welcher öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten werden, und der Inhaber des Versammlungslokals sind verpflichtet, mindestens 24 Stunden vor der Berufung der Versammlung, unter Angabe des

¹ Unter der Stadt wird nur die eigentliche Stadt verstanden werden können.

² Verordnung von 1851, § 3. Die Polizei ist verpflichtet, jede in der Stadt unter freiem Himmel zu haltende Versammlung zu untersagen (§ 13).

³ a. a. O., § 2.

⁴ Jedoch auch nur diese. Vgl. Laband, Staatsrecht, Bd. 1, S. 310.

⁵ Wie ausdrücklich hinzugefügt, bleiben die Bestimmungen der Landesgesetze über die Anzeige der Versammlungen und Vereine, sowie über die Überwachung derselben unberührt.

⁶ Verordnung von 1851, § 9—11.

Zweckes, des Orts und der Zeit, der Polizei Anzeige von derselben zu machen. Diese erteilt darüber auf Verlangen eine unentgeltliche Bescheinigung. Ohne Einsicht einer solchen Bescheinigung darf kein öffentliches Blatt die Berufung der betr. Versammlung aufnehmen.¹

Die Berufung von Vereins- und anderen Versammlungen der genannten Art darf weder unter einem falschen noch unter einem Gesamtnamen erfolgen. Es müssen vielmehr immer diejenigen Personen, welche die Versammlung berufen, namhaft gemacht und es muß auch die Wohnung derselben genau angegeben werden.²

f) Niemand darf in einer Versammlung, in welcher öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten werden sollen, bewaffnet erscheinen.³

g) Die Vorsteher, Unternehmer, Ordner oder Leiter einer jeden Versammlung, in welcher öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten werden, sind verpflichtet, alle daselbst etwa vorkommenden Aufforderungen oder Anreizungen zu strafbaren Handlungen oder sonstigen Excessen zu verhindern, und wenn sie dabei Widerstand finden, die Versammlung sofort aufzulösen und sich selbst zu entfernen. Kommen sie diesen Verpflichtungen nicht vollständig nach, so sind sie — diejenigen, welche nicht präsidieren, sofern sie nicht vollständig nachweisen, daß sie alles gethan haben, was ihrerseits zu der Auflösung geschehen konnte, und daß sie darauf die Versammlung sofort verlassen haben — abgesehen von ihrer Strafbarkeit (s. unten unter k) für alle aus dieser Unterlassung etwa entspringenden Excesse und direkt oder indirekt daraus hervorgehenden schädlichen Folgen im weitesten Umfange dem Staate und jedem etwa dadurch betroffenen Dritten persönlich und solidarisch verantwortlich. — Geht die Versammlung nach erfolgter Auflösung nicht sogleich auseinander, so ist jedes Mitglied, welches sich nicht entfernt, für alle aus dieser Widerseßlichkeit etwa entspringenden direkten oder indirekten Folgen in gleicher Weise wie die Vorsteher u. s. w. verantwortlich.⁴

h) Die Polizei ist jederzeit befugt, in Vereinen oder Versammlungen, in denen öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten

¹ Verordnung von 1851, § 8.

² A. a. O., § 7.

³ A. a. O., § 4.

⁴ A. a. O., § 5, Abj. 1—3.

werden sollen, auch wenn diese nicht öffentlich gehalten werden, einen oder mehrere Angestellte zugegen sein zu lassen. Denselben sind Plätze unfern der Stube des Vorstandes einzuräumen.

Diese Abgeordneten der Polizei haben das Recht, sobald Aufforderungen oder Anreizungen zu strafbaren Handlungen oder sonstige Excesse vorkommen, die Vorsteher, Unternehmer, Ordner oder Leiter der Versammlung (unbeschadet der eigenen Verpflichtungen derselben, s. unter g) aufzufordern, solche zu verhindern. Geschieht letzteres nicht sofort, oder bleibt es ohne Erfolg, so haben die Polizei-Abgeordneten das Recht, den gedachten Vorstand aufzufordern, die Versammlung aufzulösen, und wenn dieser Aufforderung nicht sogleich entsprochen wird, die Versammlung ihrerseits für aufgelöst zu erklären. Kommt der gedachte Vorstand einer der beiden vorerwähnten Aufforderungen der Polizei-Abgeordneten nicht sofort nach, oder geht die Versammlung nach erfolgter Auflösung nicht sogleich auseinander, so haften die Mitglieder des Vorstandes resp. die Mitglieder der Versammlung, welche sich nicht entfernen, in der oben unter g aufgeführten Weise für die dadurch entstehenden direkten oder indirekten Folgen.

Ist die Auflösung der Versammlung (durch den Vorstand oder die Polizei-Abgeordneten) erfolgt, so kann die Polizei die Anwesenden, welche nicht sogleich fortgehen, mit Gewalt und nötigenfalls mit Zuziehung der bewaffneten Macht entfernen.¹

i) Die Polizei ist ferner berechtigt, die Protokolle und Beschlüsse von Vereinen und Versammlungen, in denen öffentliche Angelegenheiten erörtert oder beraten werden, einzusehen. Auch müssen ihr auf Verlangen von den Vorstehern, Ordnern, Unternehmern oder Leitern alle Redner, die in einer Versammlung aufgetreten sind, namhaft gemacht werden.²

k) Übertretungen der vorstehenden Vorschriften werden — und zwar auch im Landgebiet (abgesehen vom Amte Rixbüttel, s. unten unter l), vom Polizeiherrn innerhalb der Grenzen des polizeilichen Kompetenzgesetzes vom 8. Juni 1826 geahndet. Die Geldstrafe kann bis 300 Mark betragen.³

¹ A. a. O., § 6 u. 5, Abs. 4.

² A. a. O., § 12.

³ A. a. O., § 15.

l) Im Amte Rixbüttel stehen alle vorerwähnten Polizeibefugnisse dem Amtsverwalter zu.¹

m) Alle vorstehenden Vorschriften finden auf Versammlungen, die von einer öffentlichen Behörde veranlaßt werden, keine Anwendung.²

Auf Grund Art. 102 der Verfassung kann der Senat im Falle eines Krieges oder Aufruhrs alle Bestimmungen über das Vereins- und Versammlungsrecht außer Kraft setzen. Bezüglich der Folgen einer Erklärung des Kriegszustandes durch den Kaiser s. oben S. 270, Anm. 2.

IV. Unverletzlichkeit des Vermögens.

§ 70.

Dieselbe ist heutzutage selbstverständlich. Vereinbar mit ihr aber ist das dem Staate zustehende Recht der Enteignung (Expropriation) gegen Entschädigung. Zu einer Enteignung bedarf es in Hamburg in jedem einzelnen Falle eines Beschlusses von Senat und Bürgerschaft³ (s. oben S. 139 f.). Das erste Hamburger Expropriationsgesetz ward 1839, das gegenwärtig geltende am 5. Mai 1886 erlassen.

Nach § 1 des letzteren kann die Abtretung oder Beschränkung von Grundeigentum und auf Grundeigentum bezüglichen Rechten im hamburgischen Staatsgebiet nur für Anlagen zum allgemeinen Besten, insbesondere für die Anlegung und Regulierung von Straßen und Kanälen, für die Herstellung öffentlicher Gebäude, für Eisenbahnen, Hafen- und Deichanlagen und Flußkorrekturen, sowie nur gegen vollständige Entschädigung in Anspruch genommen werden (sei es, daß jene Abtretung oder Beschränkung für immer oder daß sie zu einstweiliger

¹ Für Bergedorf kann der Landherr dieselben dem Bürgermeister von Bergedorf übertragen. Gesetz vom 30. Dez. 1872, § 2.

² Verordnung von 1851, § 16 u. 14.

³ Verf. Art. 62, Expropriationsgesetz von 1886, § 2. Auch das Reich ist jedoch befugt, Enteignungen anzuerkennen, wenn diese zur Durchführung seiner Aufgaben notwendig sind. Zum Teil bestehen hierfür einzelne gesetzliche Vorschriften (so z. B. für Enteignungen von Mobilien in dem R.-G. betr. Maßregeln gegen die Rinderpest vom 7. April 1869 und dem R.-G. über die Kriegisleistungen vom 13. Juni 1873). Soweit dies nicht der Fall ist, wird im einzelnen Falle der Erlass eines Specialgesetzes notwendig. Vgl. G. Meher, Verwaltungsrecht, Bd. 2, § 101, und derselbe, Staatsrecht, § 226.

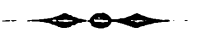
Benutzung eines Grundes während eines Baues erforderlich ist.) Schon oben (S. 140) ist jedoch ausgeführt, daß Senat und Bürgerschaft als die gesetzgebenden Gewalten wenigstens formell berechtigt sind, sich über diese Bestimmungen des Expropriationsgesetzes im einzelnen Falle hinwegzusetzen.

Der Betrag der dem Expropriaten abseiten des Exproprianten zu gewährenden Entschädigung¹ wird in Ermangelung gütlicher Verständigung nicht durch die Gerichte, sondern durch eine aus Landrichtern und nicht rechtsgelehrten Mitgliedern zusammengesetzte Schätzungskommission festgestellt (s. oben S. 224).

Eine Reihe allgemeiner Beschränkungen des Grundeigentums enthält ferner das Baupolizeigesetz vom 23. Juni 1882.²

¹ Für das abzutretende Grundeigentum haben die Unternehmer der fraglichen Anlage den vollen Wert samt allem Schaden zu ersetzen, welcher dem Eigentümer in Beziehung auf Lage, Wohnung oder Gewerbsbestimmung oder auf unvorhergesehene Unterbrechung des Besihsstandes oder auf andere Verhältnisse, sowie, bei teilweiser Abtretung, auf etwaige Wertverminderung des nachbleibenden Teiles erwächst. Vorteile, die erst durch die von den Unternehmern beabsichtigte Anlage für das zu entäußernde Grundstück entstehen würden, sind bei der Entschädigung nicht mit in Anschlag zu bringen, wohingegen bei teilweiser Expropriation etwaige Werterhöhungen, welche für den nachbleibenden Teil durch die Anlage entstehen, bei der Entschädigung für den abzutretenden Teil in Anrechnung kommen. Diese Anrechnung darf jedoch den Entschädigungswert des abzutretenden Teiles, unter Zuschlag des Belaufes der auf etwaige Einrichtungen zur Fortsetzung der bisherigen Benutzung des noch bleibenden Teiles von den Unternehmern zu verwendenden Kosten nicht überschreiten (§ 6).

² Vgl. z. B. § 17 (Verbot von Fachwerkbauten), § 24 ff. (Höhe der Gebäude) u. s. w. Hervorzuheben ist ferner, daß durch Beschluß von Senat und Bürgerschaft bestimmte Straßen- und Baulinien festgestellt werden können. (Wenn bei Neubauten zum Zwecke der Regulierung der Straßenlinie an der Straße Stücke von nicht mehr als 4 qm vom Privatgrunde abgeschnitten werden müssen, so kann dies vom Senat unter Mitgenehmigung des Bürgerausschusses beschlossen werden.) Vor Feststellung einer Baulinie sind die beteiligten Grundeigentümer zur Anmeldung ihrer etwaigen Entschädigungsansprüche innerhalb bestimmter Frist, unter dem Präjudiz des Verlustes derselben aufzufordern. Die Feststellung der Entschädigungen erfolgt durch die Schätzungskommission für Expropriationsachen (Baupolizeigesetz § 103—105, Bekanntmachung betreffend Abänderung derselben vom 5. Mai 1886).



Sachregister.

A.

Ablehnung der Wahl in den Senat 67 ff.
 — der Wahl in die Bürgerschaft 126 f. 129. 268.
 — der Wahl in den Bürgerausschuß 188.
 — der Wahl zum Mitgliede einer Entscheidungs-Deputation 182.
 — der Wahl zum Mitgliede einer Verwaltungs-Deputation 202.
 — der Wahl zu einem Gemeindeamt 257 f.
 — der Wahl zu anderen Ehrenämtern 214 ff.
 Abolition 94, Anm. 4. 141, Anm. 2.
 Abstimmung im Senat 106.
 — in der Bürgerschaft 132. 150. 152 f. 156 ff. 163 ff.
 — bei Bürgerchaftswahlen 119.
 — im Disciplinargericht 244, Anm. 1.
 Abteilungen des Senats 106 f. 110. — (S. auch Verwaltungsabteilungen.)
 Achtundvierziger 8.
 Adel (in Bremen) 270. Anm.
 Adjunkten 10.
 Aelterleute 7.
 Ärzte 123, Anm. 124, Anm. 258.
 Ärztliche Mitglieder des Medizinal-Kollegiums 123, Anm. 124, Anm. 205.
 Aktuare des Erbschaftsamts 239, Anm.
 Allgemeine Wahlen zur Bürgerschaft f. Steuerzahlerwahlen.

v. Melle, Hamburg. Staatsrecht.

Alters- und Invaliditäts-Versicherung f. Hanseatische.

Alterspräsident der Bürgerschaft 148.

Amendements (in der Bürgerschaft) 150. 160 ff.

Amnestie 42. 95, Anm. 1. 141.

Amt Riksbüttel f. Amtsverwalter.

Amtmann in Riksbüttel 251, Anm. 3.

Amtsanwälte 247, Anm. 2.

Amtsblatt 87.

Amtsdauer der Senatsmitglieder 70 ff.

Amtsgeheimniß 80. 84, Anm. 1. 101. 170.

Amtsgericht 99. 157. 223, Anm. 3. 257, Anm.

Amtsrichter 227. 242 ff. S. auch Richter.

Amtsrecht des Senats 74.

Amtsverwalter in Riksbüttel 30 f. 251. 257. 260, Anm. 1. 268, Anm. 1. 278.

Amtszwang 9. 11. 35. 65 ff. 202. 214, Anm. 1. 216, Anm. 1. 217, Anm. 1 u. 2. 218.

Anfragen (in der Bürgerschaft) 160 f.

Anklage im Disciplinarverfahren 243 f.

Anleihen f. Staatsanleihen und Gemeindeanleihen.

Annahmeverpflichtung f. Verpflichtung.

Anordnung der Wahlen zur Bürgerschaft 40. 84. 116 f.

Anträge in der Bürgerschaft 157 ff.

S. auch Senatsanträge.

Anwaltskammer, hanseatische, f. unter S.

Anweisungen auf die Finanz-Deputation 220 f.
 Apotheker 258.
 Archivar 109, Anm. 1. 110, Anm. 2.
 Armenbezirke 217.
 Armenbezirke 217.
 Armenkollegium, städtisches, 123, Anm.; 202. 204. 205, Anm. 2. 218, Anm. 1. 236.
 Armenkollegien (nicht städtische) 124, Anm.; 218, Anm. 1. 250.
 Armenpfleger 217. 218, Anm. 1.
 Armenquartiere 217.
 Armenvorsteher 217. 218, Anm. 1.
 Arreststrafe 242, Anm.; 245.
 Affessoren 35, Anm. 3. 69. 223. 237.
 Affessoren für Pharmacie und Chemie 123, Anm.. 205.
 Assistenten, pharmaceutische, 205, Anm. 2.
 Auflösung der Bürgerschaft 44 ff. 177, Anm. 1.
 Aufnahme von Staatsangehörigen 30 f.
 Aufrechterhaltung der öffentl. Ordnung und Sicherheit 40. 97.
 — von Ruhe und Ordnung in der Bürgerschaft 150 f. 156.
 Aufruhr 41. 91 ff. 143. 191. 271.
 Aufsicht f. Oberaufsicht.
 Ausfertigung der Gesetze 86 f.
 Ausführungsgesetze zu Reichsgesetzen 90 f.
 Ausführungsverordnungen 88 ff., zu Reichsgesetzen 90.
 Aushebungskommission 97.
 Auskunftsersuchen an den Senat 24. 43. 144 f. 186. 192.
 Auslagenersatz im Disciplinarverfahren 244, Anm. 1.
 Ausländer 33. 84, Anm. 1. 231. 253. 272 f.
 Ausländische Rauffahrteischiffe 225.
 Auslieferung 94. Anm. 1. 231.
 Ausschreibung der Wahlen zur Bürgerschaft f. Unordnung.
 Ausschüsse des Senats 107, Anm. 1.
 — der Bürgerschaft 101. 132. 152 ff. 160. 161, Anm. 2. 162 ff. 167 ff.

173. S. auch Wahlprüfungsausschuß und Bürgerausschuß.
 Ausschuß für die Schöffen- und Geschworenenliste f. Vertrauensmänner.
 Ausschußberichte der Bürgerschaft 162. 171.
 Aussetzung des Disciplinarverfahrens 243, Anm. 5.
 Außerordentliche Ausgaben 186. 189.
 Austritt aus dem Senat 13. 70 ff.
 — aus der Kirche 267 f.
 Auswärtige Angelegenheiten 24 f. 40. 83 f. 144. 156. 198; Verwaltungs-Abteilung für dieselben 198.
 Auswandererwesen, Behörde für das 204. 214.
 Auswanderung 31 f. 272.
 Ausweisung 241. 272.

B.

Baptisten-Gemeinde 262. 265 f.
 Barbarossa's Freibrief 6.
 Baudeputation 200. 209.
 Baulinien 279, Anm. 2.
 Baupolizeigesetz 279.
 Bauwesen, Verwaltungsabteilung für 197.
 Beamte 35. 40. 78. 94. 101 ff. 108 ff. 115 ff. 153 f. 165. 170. 173. 194. 197. 205 f. 210. 213. 228. 233 f. 236 ff. 251, Anm. 1; 253. 258. 260.
 Beamte der Bürgerschaft 153 f. 194.
 Beamtenernennung 101 ff. 236.
 Beamtliche Deputationsmitglieder 123, Anm. 205. 210.
 Begnadigungsrecht 40. 53. 94 f. 106.
 Begräbnisceremonien 262, Anm. 2.
 Begräbniswesen f. Friedhof und Friedhofdeputation.
 Beihilfe an die Landgemeinden 252.
 Beleidigung des Senats 77, der Bürgerschaft 128.
 Beratung der Bürgerschaft 157 ff. 161 ff.
 Beratungsbehörde für das Zollwesen 198, Anm. 3. 205, Anm. 2. 208, Anm. 1. 215 f.

Bergeborf 26. 242. 250 f. 253, Anm. 3.
 254, Anm. 1. 255, Anm. 2. 257,
 Anm. 258, Anm. 1. 260, Anm.
 268, Anm. 1. 278, Anm. 2.
 Berichte der bürgerſchaftlichen Ausſchüſſe
 162. 171.
 — der Gerichte 99. 223.
 — der Verwaltungsdeputationen 100.
 208.
 Berichtſtatter bürgerſchaftlicher Aus-
 ſchüſſe 154. 160. 161, Anm. 2.
 Berufung der Bürgerſchaft ſ. Einbe-
 rufung.
 — der Prediger (der Menoniten) 265,
 Anm. 4.
 — auf den Rechtsweg 226 ff.
 Beſchlagnahme 230. 271.
 Beſchlußfähigkeit der Bürgerſchaft 152.
 155 f.
 — des Bürgerausſchüſſes 196.
 — der Entſcheidungsdeputation 184.
 — der Verwaltungsdeputationen 210.
 Beſchlußfaſſung ſ. Beſchlußfähigkeit und
 Abſtimmung.
 Beſchwerden in Verwaltungsangelegen-
 heiten 97. 104. 106. 225 ff. 242 f.
 245. 257 f.
 Beſprechungskommiſſion 178, Anm. 3.
 Beſtätigung von Beamtenwahlen 102.
 — von Statuten der Landgemeinden
 259.
 — kirchlicher Verordnungen 104 f.
 264.
 — von Predigerwahlen 104. 264 ff.
 — von Älteſten- und Lehrerwahlen
 (der Baptiſten) 265, Anm. 4.
 Bevollmächtigte zum Bundesrat 22,
 Anm. 24. 83.
 Bildung von Landgemeinden 251.
 — von religiöſen Gemeinden 262 f.
 Börfenordnung 215.
 Börfenpolizei 215.
 Bremer Verfaſſung 18, Anm.
 Bremerhaven 258, Anm. 2.
 Buchführung der Deputationen 211.
 Budget des Staats 42. 135 ff. 220 f. 248.

Budget der Landgemeinden 256.
 Bürgeramt (Bremen) 187 ff.
 Bürgerausſchuß 5. 15 f. 18. 24. 35.
 75. 85. 91 f. 100. 103. 106. 117.
 134 ff. 136, Anm. 1. 139. 146 f.
 152 ff. 168. 182. 186. 196. 201 f.
 211. 218. 224, Anm. 238. 242.
 245 f. 248. 252. 279, Anm. 2.
 Bürgereid 34.
 Bürgerliche Ehrenrechte, Verluſt derſel-
 ben 56. 115.
 Bürgerliche Mitglieder der Verwaltungs-
 behörden 35. 122 ff. 147. 189. 194.
 198.
 Bürgermeiſter 9. 14 f. 54. 81 ff. 105 ff.
 174. 184.
 — von Bergeborf 251. 255, Anm. 2.
 258, Anm. 1. 260, Anm. 268, Anm. 1.
 278, Anm. 2.
 Bürgerrecht 28 f. 33 ff. 56. 65. 67.
 114. 127. 182. 188. 202. 223,
 Anm. 4. 237. 261, Anm. 1. 268;
 ſ. auch Ehrenbürgerrecht.
 Bürgerſchaft 5. 14 ff. 24. 35 ff. 58 ff.
 83 ff. 91 f. 95. 100. 103, Anm. 2.
 106. 111—171. 172 ff. 186 ff.
 201 ff. 217 ff. 236. 248. 251 f.
 278 f.
 Bürgerſchaftliche Ausſchüſſe ſ. Ausſchüſſe.
 Bürgerſchaftsberichte 132, Anm. 4.
 Bürgerſchaftsmitglieder 129 ff. 258.
 Bürgerſchaftspräſident ſ. unter Präſident.
 Bürgerſchaftsſekretär ſ. unter Sekretär.
 Bürgervertretung (Bergeborf) 154, Anm.
 1. 255, Anm. 2.
 Bürgſchaften von Deputationsmitgliedern
 222.
 Bund, Deutſcher 4.
 Bundesrat 22, Anm. 24. 32, Anm. 3;
 91.
 Bundesratsbevollmächtigte 22, Anm.
 24. 83.
 Bundesverſammlung 4, Anm. 1.
 Buſſprache 7.
 Buſſtage 265.

C.

Central - Wahlkommission 25, Anm. 117 ff. 194.
 Chef der Verwaltungsressorts 98. 241.
 Civilklage gegen Staatsbehörden 231 ff.
 Civilmitglieder der Ersatzbehörden 194. 257, Anm.
 Civilvorstände der Ersatzbehörden 97.
 Clerici regulares 265, Anm. 4.
 Cuxhaven 26. 28. 250.

D.

Dänische Ansprüche auf Hamburg 7.
 Dankfeste 266.
 Deklarationsabgabe 232.
 Delegierte Deputationsmitglieder 204 f. 265.
 Delegierte der Gemeindevorstände 256 f.
 Deputationen 5. 11. 100. 106. 198. 199—213. 220 ff. 241. 248.
 Deputation für Handel und Schiffahrt f. unter Handel.
 Deputationsmitglieder 11. 17. 35. 100. 107. 109. 114. 122. 147. 160. 161, Anm. 1. 165. 189. 194. 198. 199—213. 222.
 Deutsch-evangelisch-reformierte Gemeinde 262 f. 265 f.
 Deutsch-israelitische Gemeinde 262. 266.
 Deutsch-katholische Gemeinde 263, Anm.
 Diakonen 10.
 Dienstenthebung f. Suspendierung.
 Dienstentlassung f. Entlassung.
 Direkte Steuern, Deputation für 220, Anm. 2. 226 ff.
 Disciplinargericht für nicht richterliche Beamte 103. 243.
 — für richterliche Beamte 238.
 Disciplinargewalt der Bürgerschaft und ihres Präsidenten 43, Anm. 2. 129. 132. 150 f.
 Disciplinarhof (Lübeck und Bremen) 243, Anm. 2.
 Disciplinarfammer (Bremen) 243, Anm. 2.

Disciplinarstrafen gegen Beamte 238. 241. 245.
 Disciplinarverfahren gegen nicht richterliche Beamte 243 ff.
 — gegen richterliche Beamte 238.
 Dispensationsfachen 106.
 Dolmetscher 103.
 Dringliche Senatstränge 157. 173.

E.

Ehrbarer Kaufmann 214, Anm. 1.
 Ehrenbürgerrecht 75 ff.
 Ehrenmedaille 75. 77, 192, Anm. 2.
 Ehrenplatz des Senats in den Kirchen 74. 265.
 Ehrenposten und -Wachen 73, Anm. 1. 82, Anm. 5. 97.
 Ehrenrechte, bürgerliche, Verlust derselben 56. 115.
 Ehrenrechte der Bürgermeister 82.
 — des Senats 73 ff. 97.
 Ehrentitel 75 ff.
 Einberufung der Bürgerschaft 40. 45 f. 84. 124. 148.
 Eindringen in die Wohnung 271.
 Eingaben an den Senat 77 f.
 — an die Bürgerschaft 145 f. 166 f.
 — an die Verwaltungsbehörden 225.
 Einkommensteuer 34. 56. 67, Anm. 2. 114. 135, Anm. 2.
 Einsprache gegen die Wählerlisten 117 f.
 Einspruch des Landherrn gegen Beschlüsse der Gemeindeversammlung 254 f. 259.
 Eisenbahnangelegenheiten, Senatskommissar für, 198, Anm. 2.
 Elbzollgerichte 223, Anm. 3.
 Engerer Rat der Bundesversammlung 4, Anm. 2.
 Englisch-bischöfliche Gemeinde 262. 265 f.
 Englisch-reformierte Gemeinde 262. 265 f.
 Enteignung 42. 139 f. 224. 278 ff.
 Enthebung, vorläufige, von Beamten f. Suspendierung.

Entlassung aus dem Senat 70, Anm. 2.
 — aus der Bürgerschaft 127. 130.
 147. 152. 166.
 — aus dem Bürgerausschuß 147. 166.
 — aus Deputationen und anderen
 Ehrenämtern 43. 147. 166. 203.
 214, Anm. 1. 216, Anm. 1. 217,
 Anm. 1 u. 2.
 — aus dem Staatsverband 31 f. 272.
 — von Beamten (ohne Pension) 103 f.
 238. 243 ff. S. auch Pensionierung.
 Entmündigung 56. 71. 114.
 Entschädigungsklage gegen Behörden
 231 ff.
 Entscheidungsdeputation 11. 35. 42. 49.
 84 f. 174 f. 177. 180—185.
 Entziehung der Staatsangehörigkeit 32.
 Erbgeessene Bürgerschaft 8 ff. 48. 111.
 248. 262, Anm. 3.
 Erbgeessenheit 111 f. 248.
 Erbschaftsabgabe 135, Anm. 2.
 Erbschaftsamt 239, Anm.
 Ernennung der Beamten s. Beamten-
 ernennung.
 Erneuerung (halbjährliche) der Bürger-
 schaft 114. 116 f.
 Eröffnung des Disciplinarverfahrens
 243.
 Ersatzbehörden s. Militärerzbehörden.
 Ersatzwahl zur Bürgerschaft 117 f. 129.
 Erwerb des Bürgerrechts 33 f.
 — der Staatsangehörigkeit 30.
 Erzbischöfe von Hamburg 6.
 Etatsgesetz s. Budget.
 Etatsjahr 138.
 Evangelisch-lutherische Kirche 104 f. 123,
 Anm. 261 f. 264 f. 266, Anm.
 Expropriation s. Enteignung.

F.

Fahneneid 96.
 Festnahme s. Haft.
 Feuerlassen-Deputation 204.
 Feuerlöschwesen, Deputation für das 204.
 Finanz-Deputation 138. 143, Anm. 3.

188. 200. 202 ff. 206. 208, Anm. 2.
 220 ff.
 Finanzen, Verwaltungsabteilung für die,
 197.
 Frankfurt a. M. 4.
 Französische reformierte Gemeinde 262.
 265 f.
 Freibrief Barbarossa 6.
 Freihafen 21 f. 27 f.
 Freie Städte 1 ff.
 Freiheit der geistigen Bewegung 273 ff.
 — der persönlichen und wirtschaftlichen
 Bewegung 272 f.
 Freizügigkeit 272.
 Friedensbefehle 230.
 Friedhof in Ohlsdorf 262, Anm. 2.
 266.
 Friedhofs-Deputation 205. 265.
 Fürbitte für den Senat 74. 265.

G.

Gebietsveräußerung 27. 139.
 Geestlande 26. 250. 251, Anm. 1.
 Gefängnis-Deputation 123, Anm. 204.
 205, Anm. 2.
 Geheime Abstimmung in der Bürger-
 schaft 164 f.
 Geheime Sitzungen der Bürgerschaft
 156. 192.
 Geheimhaltung s. Verschwiegenheit und
 Amtsgeheimniß.
 Geistliche 32. 34. 104. 115. 126. 258.
 264 ff. 268. 272. S. auch Ministe-
 rium.
 Gemeinden, bürgerliche 41. 104. 229.
 248—260.
 — religiöse 41 ff. 104. 262 ff.
 Gemeindeabrechnung 254.
 Gemeindeamt 123. 247, Anm. 3. 253 ff.
 257 f. 268.
 Gemeindeangehörigkeit 253. 259.
 Gemeindeanleihen 254.
 Gemeindearmenpflege 252. 256.
 Gemeindebesteuerung 252. 254. 256. 258.
 Gemeindehaushalt 252.

Gemeindepolizei 226, Anm. 2. 251 f. 254.
 Gemeinderechte 251 f.
 Gemeindeschulwesen f. Landschulwesen.
 Gemeindestatut 251 ff.
 Gemeindevereinigung 253. 256 f. 259.
 Gemeindevermögen 252. 254.
 Gemeindeverpflichtungen 252. 259 f.
 Gemeindeversammlung 253 ff. 259.
 Gemeindeverwaltung 248 ff.
 Gemeindevorstand 122. 251. 255 f. 259.
 Gemeindevorsteher f. Gemeindevorstand.
 Gemeindevahlen 256 ff. 259.
 Gemeinschaftliche Angelegenheiten der Landgemeinden 253. 256 f. 259.
 Gemeinschaftliche Versammlungen von Senat und Bürgerschaft 84. 174. 182.
 Gemischte Kommissionen f. Senats- und Bürgerchaftskommissionen.
 Genehmigung (einfache) der Bürgerschaft 42, Anm. 1. 142 f.
 Generalzolldirektor 225, Anm. 2. 242, Anm.
 St. Georg (Vorstadt) 112, Anm. 1. 249.
 Gerichte 16 f. 50 ff. 92 f. 98 f. 113 f. 188. 192. 220 ff.
 Gerichtsschreiber 223.
 Gerichtsstand 41. 91 ff.
 Gesandtschaft, hanseatische f. unter Hanseatisch.
 Gesandtschaftsrecht 84, Anm. 2.
 Geschäftsgang zwischen Senat und Bürgerschaft 172 ff.
 Geschäftsordnung des Senats 83. 105 ff.
 — der Bürgerschaft 43, Anm. 2. 129. 148 ff. 158, Anm.
 — des Bürgerschaftsausschusses 195 f.
 — des Landgerichts 99.
 — des Oberlandesgerichts 98, Anm. 1.
 Geschäftsverteilung im Senat 107 ff.
 Geschworene 133, 219, Anm.
 Gesellschaft zur Beförderung der Künste und nützlichen Gewerbe 204.
 Gesetzesverletzung f. Verfassungs- und Gesetzesverletzung.
 Gesetzgebende Gewalt f. Gesetzgebung.

Gesetzgebung 5. 9 f. 14. 16. 37. 39 f. 42 ff. 90. 105. 128. 134 ff. 190 f. 193. 223. 251. 263.
 Gesundheitspolizei 252.
 Gewerbefreiheit 272 f.
 Gewerbegericht 219, Anm. 1. 225 Anm.
 Gewerbekammer 35. 122. 189. 204. 205, Anm. 216.
 Gewerbepolizei 219.
 Gewerbeschule, Verwaltung der allgemeinen 204. 216.
 Gewerbliches Schiedsgericht 225, Anm. 1.
 Glaubens- und Gewissensfreiheit 261 f. 270. 273.
 Gottorper Vergleich 7.
 Grafen von Holstein 6 f.
 Grenzaufseher 242, Anm.
 — der Landgemeinden 252.
 Grenzregulierung 27. 42. 139.
 Grundeigentümer 8. 11. 16. 111 ff. 128 ff. 248. 253. 255.
 Grundeigentümerswahlen 120 f.
 Grundrechte 269 f.
 Gutachten der Gerichte 99. 223.
 — der Verwaltungsdeputationen 100. 208.

H.

Haft 56. 72. 115. 133. 225 f. 231. 242, Anm. 244 f. 251, Anm. 7. S. auch Verhaftung.
 Handel und Gewerbe, Verwaltungsabteilung für 197.
 Handel und Schifffahrt, Deputation für 200. 204. 214 f.
 Handelskammer 35. 84. Anm. 1. 89. Anm. 122. 189. 203 f. 205 Anm. 2. 214—216. 218.
 Handelskammer-Sekretäre 115, Anm. 5.
 Handelsrichter 35. 122. 189. 203. 215. 218 f.
 Hanseatische Anwaltskammer 5, Anm.
 Hanseatische Gesandtschaft 5, Anm. 84. Anm. 2.
 Hanseatische Invalideitäts- und Alters-

versicherungsanstalt 5, Anm. 98, Anm. 2.
 Hanseatisches Oberlandesgericht 4, Anm. 3. 34. 67. 98 f. 102. 122. Anm. 4. 142, 180, Anm. 2. 185. 237 f. 238.
 Hansestädte 4 ff.
 Hauptreiß von 1712 9.
 Hauptverhandlung im Disciplinarverfahren 244.
 Hausfuchung 41. 91 ff. 271.
 Heimatsrecht f. Staatsangehörigkeit.
 Höchste Staatsgewalt 37 ff. 128.
 Honorar der Bürgermeister 82, Anm. 4.
 — der Senatsmitglieder 66, Anm. 3.
 Hostie, Verbot des öffentlichen Tragens derselben zu Kranken 266.
 Hülfsarbeiter, ständige des Senats 109, Anm. 1.
 Hundertachtziger 10. 14.
 Hundertvierundvierziger 8.
 Hypothekenwesen 238, Anm. 3.

J.

Jahresabrechnung der Landgemeinden 254. 257. 259. S. auch Staatsabrechnung.
 Jahresberichte der Verwaltungsbehörden 144, Anm. 1.
 Immobilienabgabe 135, Anm. 2.
 Indirekte Steuern, Deputation für, 204. 214. 220, Anm. 2. 226 ff.
 Individuelle Freiheitsrechte 269 ff.
 Initiative in der Gesetzgebung 10. 42. 105. 134. 136 Anm. 2. 142 f.
 Innungen, Aufsichtsbehörde für die 204. 216.
 Interessenschaften 257, Anm. 1
 Invaliditäts- und Altersversicherungs-Anstalt, hanseatische, f. unter H.
 Israeliten 260, Anm. 1.
 Israelitische Gemeinden 104. 266.
 Israelitischer Kultus, Senatskommission für den 266.
 Juraten 7.

Justiz 10. 13. 16. 50 ff. 97 ff. 222 ff.
 Justizhoheit 51 ff.
 Justizverwaltung 51. 97 ff. 222 f.
 Justizverwaltungs-Kommission (Bremen) 100, Anm. 101, Anm. 4.
 Justizwesen, Verwaltungsabteilung für das 197 f. 238.

K.

Kämmerei 9.
 Kaiser 93, Anm. 1. 94, Anm. 95 f. 271. 274. 278.
 Kaiserliche Kommissionen in Hamburg 9.
 Kassenrevision der Deputationen 211.
 Katholische Gemeinden 262. 265 f.
 Kaufleute 9. 55 f. 200, Anm. 3. 244, Anm. 1.
 Kaufmännische Senatoren 9. 55 f.
 Kaufmannskönvent (Lübeck) 89, Anm.
 Kirche und Staat 104. 261 ff. (in Lübeck) 266, Anm. 4. (in Bremen) 267, Anm.
 Kirchengebet 74. 265 f.
 Kirchenkollegien, bürgerliche 10. 13. 111 ff. 186 f. 248. 261.
 Kirchenkonvente 105. 264.
 Kirchenrat 105. 264.
 Kirchenverfassung der evangelisch-lutherischen Kirche 261, Anm. 2. 264 f.
 Kirchenvorstände 105. 264.
 Kirchengeschworene 7 f.
 Kirchspiele 8. 10 f. 13. 112 f. 261.
 Klage gegen Behörden, f. Zivilklage.
 Kollegialrechte der Bürgerschaft 43. 129.
 Kollegien, bürgerliche, f. Kirchenkollegien.
 Kollekte, außerord., in den Kirchen 266.
 Kommerzbibliothek 215, Anm. 4.
 Kommerzdeputation 84, Anm. 1. 214 Anm. 1.
 Kommissare des Senats, f. Senatskommissare.
 Kommissionsbericht an die Unterzeichner der Petition vom 8. Juni 1842 13.
 Kompetenz, f. Zuständigkeit.
 Kompetenzkonflikte 234 f.

König von Preußen 95, Anm. 96.
 Konkurs 56. 71. 114 f.
 Konstituante, hamburgische 14. 16.
 Konstituantenverfassung 14 f.
 Konstituierung der Bürgerschaft 125.
 148 f.
 Konsulatsrecht 84, Anm. 2.
 Konsuln 84, Anm. 2. 225.
 Konsumtionsabgabe 232.
 Kontingentsherrenrechte 41. 74 f. 96 f.
 Konvente der Landkreise der evangelisch-
 lutherischen Kirche 105, 264.
 Konzessionen religiöser Gemeinden 141.
 263 ff.
 Kostkinderverwalter 218.
 Krankenhaus-Kollegium 200. 236.
 Krankenversicherung, Behörde für, 194.
 Kreisaußschuß und Kreistag (Bremen)
 256, Anm. 1.
 Kriegsfall 41. 91 ff. 143. 191 f. 271.
 274. 278.
 Kriegssflagge 92, Anm. 5.
 Kriegseleistungen, Reichsgesetz betr. die
 91, Anm. 2. 278, Anm. 4.
 Kriegszustand 93. 271. 274. 278.
 Kündigungs-klausel für Beamte 239 f.
 241, Anm. 2.
 Kunsthallen-Kommission 124, Anm. 200.
 204 f.
 Kunstverein 124, Anm. 204.
 Kurie, 17te im engeren Rat der Bundes-
 versammlung 4, Anm. 2.
 Kyrion 37 f.

L.

Landesversammlung (Nisebüttel) 257.
 Landgebiet 26. 121. 248 ff.
 Landgemeinden 104. 251 ff.
 Landgericht 99.
 Landherren 104. 250 ff.
 Landherrenschaften 26. 104. 250 f.
 Landrichter 224. 243 f.
 Landschulinspektor 252, Anm. 2.
 Landschulwesen 252, Anm. 2 u. 3. 256.
 Landwirtschaft, Kammer für (Bremen)
 216.

Langer Mezeß 8 f.
 Lebenslänglichkeit der Senatsmitglieder
 7. 9. 15. 70.
 Legislaturperiode 14. 16. 45 f.
 Legitimation, f. Wahlprüfung.
 Licitation, f. Submision.
 Lübecker Verfassung 18, Anm.
 Lunéville, Friede von 3, Anm. 2.
 Lutherische Kirche, f. Evangel.-luth. K.

M.

Magistrat (Bergeborf) 255, Anm. 2.
 Marine 96.
 Marschlande 26. 250. 251, Anm. 1.
 Medizinalkollegium 123, Anm. 200.
 204 f.
 Meinungsverschiedenheiten zwischen Se-
 nat und Bürgerschaft 11. 42. 48 f.
 100. 176 ff. 193 f. 219.
 Menoniten-Gemeinde 262. 265 f.
 Militär-Ersatzbehörden 97. 257, Anm.
 Militärhoheit 41. 96 f.
 Militärkommission des Senats 97.
 Militärkonvention 96 f.
 Militärpersonen 32. 34. 56. 115. 274,
 Anm. 1.
 Militärwesen, Verwaltungsabteilung für
 197.
 Ministerium (geistliches) 123, Anm.
 205, Anm. 2. 264 f.
 Museum f. Kunst u. Gewerbe, Kommission
 für das 209, Anm. 1.

N.

Nachwahlen, f. Ersatzwahlen.
 Namentliche Abstimmung (in der Bürger-
 schaft) 152. 165.
 Naturalisation 30 f.
 Naturhistorisches Museum, Kommission
 für d. 209, Anm. 1. 238.
 Nebenbeschäftigung von Beamten 154,
 Anm. 1. 238.
 Nebenproposition 10.
 Neunerkommission 15 ff.

Neuwerk 27.

Nicht lutherische, christliche Religionsverwandte 262 ff. Senatskommission für dieselben 265, Anm. 3.

Niederlassungsfreiheit 272.

Notare 68 f. 79. 103.

Notverordnungen 41. 91 ff. 143. 191. 271. 274. 278.

D.

Oberalten 8 ff. 192.

Oberamtsrichter 242.

Oberappellationsgericht zu Lübeck 4, Anm. 3. 49. 177.

Oberaufsicht des Senats (über die Verwaltung) 41. 51. 97 ff. 197. 207.

— (über die bürgerlichen Gemeinden) 41. 104. 258.

— (über die relig. Gemeinden) 41. 104. 262 ff.

Oberbeamte 242.

Obererbsatzkommission, s. Militärerbsatzbehörden.

Oberlandesgericht, hanseatisches, siehe unter S.

Oberschulbehörde 100 f. 123, Anm. 200. 204 f. 209, Anm. 1. 252, Anm. 2. 265.

Oberstaatsanwalt 243.

Oberste Verwaltungsbehörde 97. 197.

Öffentliche Arbeiten 211 f.

Öffentliche Vergnügungen, Abgabe von denselben 135, Anm. 2.

Öffentliche Versammlungen, s. Vereins- und Versammlungsrecht.

Öffentliche Wohlthätigkeit, Verwaltungs-Abteilung für, 197.

Offiziersernennungsrecht 96.

Orden, fremde 80. 237. 270, Anm.

Ordensgeistliche 265, Anm. 4.

Ordnung, öffentliche, Aufrechterhaltung derselben 40. 97.

Ordonnanzen 97.

Ordnungsruf in der Bürgerschaft 150 f.

Ordnungsstrafen gegen Beamte 153. 238. 241 f. 244 f.

Organisation der Staatsverwaltung 197 ff.

Ortsarmenverband, städtischer 217 f.

— von St. Pauli 217. 250.

— der Vororte 217. 250, Anm. 2.

P.

Pastoren, s. Geistliche u. Predigerwahlen.

Patronat von St. Pauli 249.

— über die evangel. luther. Kirche 104 f. 264.

St. Pauli (Vorstadt) 112, Anm. 1. 121. 217. 218, Anm. 1. 249 f.

Pensionierung von Senatsmitgliedern 70 ff.

— von nicht richterlichen Beamten 103. 192. 246.

— von richterlichen Beamten 103. 192. 238.

Pensionskasse für die Witwen und Waisen der Beamten 238, Anm. 2. 246, Anm. 2.

Pensionskassen-Deputation 238.

Persönliche Bemerkungen (in der Bürgerschaft) 163.

Persönliches Erscheinen des Angeklagten im Disciplinarverfahren 244.

Petition vom 8. Juni 1842 12 f.

Petitionen, s. Eingaben.

Pferde-Aushebungs-Reglement des Senats 91, Anm. 2.

Pharmaceutische Assistenten 205, Anm. 2.

Plakatwesen 273 f.

Polizei und andere innere Angelegenheiten, Verwaltungs-Abteilung 97 f.

Polizeibefugnisse 219. 226 ff. 270 ff.

Polizeibehörden 219. 226 ff. 250 f. 270 ff.

Polizeiverordnungen 89, Anm. 178, Anm. 2. 219.

Portugiesisch-jüdische Gemeinde 262. 266.

Post- und Telegraphenangelegenheiten, Senatskommissar für die 198, Anm. 2.

Präbikat der Bürgermeister 82.

— des Senats 74.

Präsident des Senats 105 f. S. ferner
 Bürgermeister.
 — der Bürgerschaft 129. 131 f. 144.
 148 ff. 169. 184. 187. 195.
 — des Landgerichts 242 f.
 — des Oberlandesgerichts 102.
 Präsidialmitglieder des Kirchenrats u. f. w.
 105. 264.
 Präsidium des Landgerichts 99. 242.
 Prediger, f. Geistliche.
 Predigterwahlen 104. 264 ff.
 Presse 41. 91 ff. 191. 273.
 Preßfreiheit 273.
 Preßburger Frieden 3.
 Preußen 96.
 Privatrechte, Verletzung derselben 231 ff.
 Privilegien, ausschließliche 42. 140.
 Probezeit der Beamten 241, Anm. 2.
 Professoren des Akadem. Gymnasiums
 115, Anm. 6. 126, Anm. 3.
 Prolongierung von Steuern 135.
 Protokoll der Bürgerschaft 85 f. 148.
 152. 155. 167. 172.
 — der Deputationen 210.
 Provisorische Anstellung von Beamten
 242, Anm. 2.
 Provisorische Budgetbewilligung 138.
 Provisorischer Vorsitzender der Bürger-
 schaft 148.
 Professionen, Verbot der 266.
 Prüfungen, juristische 237.
 Prüfungs-Kommission für Einj.-Frei-
 willige 97.
 Publikation, f. Verkündung.

R.

Rat f. Senat.
 Ratmänner (Bergeborf) 255. Anm. 2.
 Ratseid 80.
 Ratsestuhl 74. 265.
 Ratifikation der Staatsverträge 83. 141 f.
 Rechnungs-Revisionsbehörde 220, Anm. 4.
 Rechte der Landgemeinden 251.
 Rechtsanwalt 68 f. 79. 103. 244. 247,
 Anm. 2.

Rechtsmittel gegen Entscheidungen des
 Disciplinargerichts 245.
 Rechtsverordnungen 88 ff. 92. 134 ff.
 Rechtsweg, Zulässigkeit desselben 234.
 Rector ecclesiae 7.
 Redefreiheit der Bürgerschaftsmitglieder
 132.
 Referendare 35. 69. 223. 237.
 Reformationsrecht des Staates 263.
 Regierung 22 f. 38 ff. 51 ff. 73. 83 ff.
 90. 99. Anm. 101. 130.
 Regierungsfunktionen des Senats 83 ff.
 Reglement der Rat- und Bürgerkonvente
 (v. 1712) 9.
 Regulative (Bremen) 89, Anm., der ver-
 einigten Gemeinden 256.
 Reichsangehörigkeit f. Staatsangehö-
 rigkeit.
 Reichsangelegenheiten 24 f. 40. 83 f.
 144. 156.
 — Verwaltungsabteilung für, 198.
 Reichsdeputationshauptschluß 3.
 Reichsgericht 42. 85. 95. 177. 179 ff.
 185.
 Reichsgesetzgebung 135.
 Reichskanzler 99, Anm.
 Reichskompetenz 20 f.
 Reichsstädte 1 ff.
 Reichstagsabgeordnete 25.
 Reichstagswahlreise 25.
 Reklamationsverfahren 232.
 Religionsfreiheit 262. 273.
 Religionsgemeinden 41. 104. 140. 229.
 262 ff.
 Religionsverwandte, nicht lutherische
 christliche f. unter Nicht lutherische.
 Reorganisationsdeputation (Zwanziger)
 12.
 Repräsentation des Staates 74. 128.
 195.
 Revisionsaufseher 242, Anm.
 Regesse 8 f.
 Richter 35. 51. 67 ff. 98 ff. 115 f. 122.
 192. 202. 203, Anm. 5. 236 ff. 241.
 Richterkollegium (Bremen) 100, Anm.
 102, Anm.

Richterernennung 51. 101. 238.
 Richterliche Gewalt 50 ff.
 Rinderpest, Reichsgesetz betr. die 278,
 Anm. 4.
 Ritzbüttel 26 f. 30 f. 242. 250 f. 257.
 268. Anm. 1. 278.
 Römisch-katholische Gemeinde 262. 265 f.
 Ruhestand f. Pensionierung.
 Ruhestörungen in der Bürgerschaft 150 f.

S.

Sachverständige, Ernennung von 134.
 Samtgemeinden (Bremen) 256, Anm. 2.
 Schätzungskommission für Expropriations-
 sachen 35. 133. 147. 189. 194.
 203. 218 f. 224. 279.
 Schöffe 133. 219, Anm.
 Schriftführer der Bürgerschaft 148 f.
 151 f. 161, Anm.
 Schulkommissionen 217.
 Schullehrer 258.
 Schulpfleger 147. 217.
 Schulynode 123. Anm. 204.
 Schultheiß 257.
 Schutrecht des Senats betr. die evan-
 gelisch-lutherische Kirche 105, Anm. 1.
 264.
 Sechziger 10. 192. 262, Anm. 3. 263
 Anm. 1. 265, Anm. 3.
 Seeamt, Aufsichtsbehörde für das 100,
 Anm. 5; Vorstehender 239. Anm.
 242; Weisiger 133. 219, Anm.
 Sekretäre des Senats f. Senatssekretäre.
 Sekretär der Bürgerschaft und des Bür-
 gerausschusses 152, Anm. 5. 154.
 169, Anm. 1.
 — der Handelskammer 115, Anm. 5.
 Sektionen des Senats f. Senatssektionen.
 — der Deputationen 100. 209 f. 252,
 Anm. 2.
 Selbstergänzung des Senats 7, 9, 13,
 15. 57 f.
 Selbstversammlungsrecht der Bürger-
 schaft 44 ff.
 Selbstverwaltung 5. 197 ff.

Senat 5. 7 ff. 22 ff. 32. 34 ff. 54—110.
 123, Anm. 134 ff. 169. 172 ff.
 186 ff. 197 ff. 236 ff. 246. 248. 251.
 255. 258. 262 ff. 278 f.
 Senatorische Mitglieder der Deputationen
 98. 123, Anm. 198 ff.
 Senatsämter f. Geschäftsverteilung im
 Senat.
 Senatsanträge 157 ff. 173.
 Senatseid 30.
 Senatskommissare 85. 145. 150. 156.
 161 f. 169. 173. 198.
 Senatskommission für Angelegenheiten
 der Armenverbände 107, Anm. 1.
 Senatsmitglieder 54 ff. 78 ff. 106. 115.
 179. 182. 198 ff. 241 ff. 251, Anm. 3.
 258. 264.
 — ehemalige 126.
 Senatspräsident f. unter Präsident. und
 Bürgermeister.
 Senatssekretäre 91. 108 ff. 198. 201.
 210. 241.
 Senatssektion für Gewerbe-Rekursachen
 und Beschwerden in Baupolizei-
 sachen 107, Anm. 1.
 Senat- und Bürgerschaftskommissionen
 154. 168. Anm. 5. 173 f. 178.
 Anm. 3.
 Senior 105. 264.
 Session der Bürgerschaft 46. 133 f.
 Sicherheit, öffentliche, Aufrechterhaltung
 derselben 40. 97.
 Sicherheitspolizei 252.
 Sitzungen des Bürgerausschusses 196.
 — der Bürgerschaft 131. 150 ff.
 155 ff.
 — der Deputationen 210.
 Sitzungsperiode f. Session.
 Sitzungspolizei in der Bürgerschaft 129.
 Sonderrechte (dem Reiche gegenüber)
 20 ff.
 Souveränität des Reichs und der Einzel-
 staaten 19 f. 82 ff.
 Staat und Kirche f. unter Kirche.
 Staatsabrechnung 43. 143 f.

Staatsangehörigkeit 29 ff. 33. 35. 67. 253.
 Staatsanleihen 42. 139.
 Staatsanwälte 98. 102, Anm. 2. 104. 243. 246, Anm. 2. 247. f. auch Oberstaatsanwalt.
 Staatsanwaltschaft 237. 243.
 Staatsbeamte f. Beamte.
 Staatsbeihilfe an die Landgemeinden 252.
 Staatsbudget f. Budget.
 Staatsbürgerrecht f. Bürgerrecht.
 Staatsgebiet 26 ff. 249. Veräußerung desselben 27.
 Staatsgut 42. 139. 186. 189. 221.
 Staatshaupt f. Regierung.
 Staatshauptkasse 220 f.
 Staatshaushalt f. Budget.
 Staatsnotrecht 41. 91 ff. 133. 143. 191. 271. 274. 278.
 Staatsschuldenwesen 220.
 Staatsvermögen 248.
 Staatsverträge 42. 83. 141 f.
 Staatsverwaltung f. Verwaltung.
 Stadtbibliothek, Kommission für die 209, Anm. 1.
 Stadtbürgerchaft (Bremen) 249, Anm.
 Stadtkommandant 97.
 Stadtkonvent 105. 264 f.
 Stadtrat (Wegeßack und Bremerhaven) 255, Anm. 2.
 Stadtverordnetenversammlung (Wegeßack und Bremerhaven) 255, Anm. 2.
 Stadt- und Landamt (Lübeck) 258, Anm. 2.
 Stadt und Staat 248 f.
 Standesämter, Aufsichtsbehörde für die 30 f. 267 f.
 Ständige Hilfsarbeiter des Senats f. unter Hilfsarbeiter.
 Stempelabgabe 135, Anm. 2.
 Stempelung der Stimmzettel bei Bürgerchaftswahlen 119.
 Steuerbewilligung 42. 135 f.
 Steuer-Deputation 117.
 Steuerzuschätzungsbürger 121 f. 147. 189. 203, Anm. 3. 205. Anm. 2. 217.

Steuerzahlerwahlen zur Bürgerchaft 113 ff.
 Stimmzettel bei Bürgerchaftswahlen 118 ff.
 Straßbescheide, f. Strafverfügungen.
 Strafgewalt des Senats 77 f.
 — der Verwaltungsbehörden 225 f.
 Strafhast 56. 72. 115. 245.
 Strafurteile gegen Beamte 244, Anm. 245.
 Strafverfahren und Disciplinarverfahren 243, Anm. 5.
 Strafverfügungen und Bescheide 226 ff.
 Straßenlinien 279, Anm. 2.
 Subdeputation der Entscheidungsdeputation 184 f.
 Subdiaconen 10.
 Submission, öffentliche 221 f.
 Suspension eines Senatsmitgliedes 72.
 — von Beamten 245.
 — von gesetzlichen Bestimmungen 41. 91 ff.
 Synodi 81. 107 ff. 198. 201. 210. 241.
 Synode der evangelisch-lutherischen Kirche 264.

I.

Tagesordnung der Bürgerchaft 85. 151. 155 ff. 172.
 Tarife 192.
 Taufen (der Baptisten) 266.
 Tagen 89, Anm.
 Teilung der Gewalten 13. 16. 36 ff.
 Titel der Beamten 240. 244; fremde 80. 237. 270, Anm. 1. S. auch Ehrentitel.
 Träger der Reichssouveränität 22 ff.
 Trennung von Justiz und Verwaltung 222 ff.
 — von Staat und Kirche 261 f.
 — von Stadt und Staat in Bremen und Lübeck, 249, Anm.

II.

Übersetzer 103.
 Überwachung der Einhaltung der Verfassung und der Gesetze 193 f.

Überwanderung 31.
 Umzüge, kirchliche, Verbot derselben 266.
 Ungebührliche Äußerungen 77 f. 225.
 Unionsrezeß der bürgerlichen Kollegien (1712) 9.
 Unionsrezeß, neuer, des Rats (1712) 9.
 Unterelbe 28, Anm.
 Unterrichtswesen 100 f. 197. 25. 250.
 — Verwaltungsabteilung für das 197. 250.
 Untersuchungsgefangene 225.
 Untersuchungshaft 56. 72. 115. 245.
 Untersuchungsrichter 99, im Disziplinarverfahren 244.
 Unterstützung entlassener Beamter 245.
 Unverantwortlichkeit der Bürgerschaftsmitglieder 132.
 — der Mitglieder der Entscheidungsdeputation 184.
 Unverletzlichkeit der Person 270.
 — des Vermögens 278 f.
 Unvorhergesehene Ausgaben 136, Anm. 1. 139. 189.
 Urteil im Disziplinarverfahren 244.

B.

Verantwortlichkeit der Mitglieder des Senats und der Behörden 43. 80. 95. 146. 165. 179. 207.
 Begeß 255, Anm. 2.
 Veräußerung von Staatsgut 42. 139. 186. 189.
 Verhehlungsfreiheit 273.
 Vereidigung der Senatoren 20.
 — der Beamten 103.
 — der Bürger 34.
 Vereinigung von Landgemeinden 253. 256 f. 259.
 Vereins- und Versammlungsrecht 91. 94. 274 ff.
 Verfassung von Hamburg 6 ff.
 — von Bremen und Lübeck 18, Anm.
 Verfassungsänderungen 14. 135. 139. 159. 184.
 Verfassungsrevision (von 1879) 17.

Verfassungstreitigkeiten f. Meinungsverschiedenheiten.
 Verfassungs- und Gesetzesverletzungen 43. 80. 95. 100. 146. 179 f. 193 f. 211. 258.
 Vergewaltigung des Senats 76.
 — der Bürgerschaft 128.
 Vergleichskommission (Lübeck) 178, Anm. 4.
 Verhältnis Hamburgs zum Reich 19 ff.
 Verhaftung 41. 91 ff. 244. 270 ff.
 Verkauf von Staatsgut 221.
 Verkündung der Gesetze 40. 85. 184.
 — der Verordnungen 94.
 Verlust des Bürgerrechtes 35.
 — der Staatsangehörigkeit 31 f.
 Vermietung oder Verpachtung von Staatsgrund resp. Staats Eigentum 139. Anm. 2. 221.
 Vermittlungsdeputation 49. 175. 178 ff.
 Verordnungsrecht des Senats 88 ff. 106. 134.
 — der Verwaltungsbehörden 218 f.
 — der Landgemeinden 251.
 Verpachtung f. Vermietung.
 Verpflichtung zur Annahme einer Wahl in den Senat 65 ff.
 — zur Annahme einer Wahl in die Bürgerschaft 126 f. 129.
 — zur Annahme einer Wahl in den Bürgerschaftsausschuß 188.
 — zur Annahme einer Wahl in eine Entscheidungsdeputation 182.
 — zur Annahme einer Wahl in die Deputationen 202.
 — zur Annahme eines Landgemeindevorstandes 257 ff.
 — zur Annahme anderer Ehrenämter 214 ff.
 Verpflichtungen der Senatsmitglieder 79 f.
 Versammlungsrecht 41. 91 f. 94. 191.
 Verschwiegenheit 59. 80. 84, Anm. 1. 132. 183. 196. f. auch Amtsgeheimnis.

- Vertagung der Bürgerschaft 44 ff. 157.
173. 192.
- Vertrauensmänner (bei Senatswahlen)
15. 59 ff. 125. (betr. Schöffen- und
Geschworenenliste) 147. 257.
- Verwahrung 225. 230.
- Verwaltung 11. 40. 51 f. 88. 94. 97 ff.
139. 189. 197 ff. 237.
- Verwaltungsabteilungen 197 ff. 248.
- Verwaltungsbeamte 197.
- Verwaltungsbehörden 122 ff. 166. 169.
178, Anm. 1. 179. 194. 197 ff.
241 ff. 245 f.
- Verwaltungsdeputationen s. Deputa-
tionen.
- Verwaltungsfunktionen des Senats 83 ff.
- Verwaltungskarriere, juristische 240.
- Verwaltungsverordnungen 88. 91. 94.
- Verwandtschaft, als Ausschließungsgrund
im Senat 56 f.
- Veto des Rats 14. 48. 177, Anm. 1.
- Vizepräsidenten der Bürgerschaft 129.
148 f. 152. 195.
- Vierlande 26, Anm.
- Visitationen der Gerichte 98 f.
- Vogt, gräflicher 6.
- Vollziehende Gewalt 40. 50 ff.
- Vollzugsverordnungen s. Ausführungs-
verordnungen.
- Vorbereitungszeit, praktische, der Juristen
237.
- Vorfrage (in der Bürgerschaft) 158.
- Vorführung im Disciplinarverfahren
244.
- Vorladungsrecht 225.
- Vormundschaftsbehörde 35. 122. 147.
189. 203. 218 f. 242.
- Vororte 121. 217. 218, Anm. 1. 249 f.
- Vorsitzender des Bürgerausschusses 195 f.
— der Deputationen 98. 100. 107.
109. 198 ff.
— des Gemeindevorstandes 255. S.
auch Präsident.
- Vorstand der Bürgerschaft 43, Anm. 2.
129. 148 ff. 158, Anm. 165, 168,
Anm. 5. 195 f. 242.
- Vorstände der Verwaltungsabteilungen
109. 138, Anm. 1. 143, Anm. 3.
198 f.
- Vorstädte 249 f.
- Voruntersuchung im Disciplinarverfahren
243 f. 245.
- W.**
- Wachen und Wachtposten 97.
- Wählbarkeit für den Senat 35. 55 ff.
— für die Bürgerschaft 135. 15 f.
129. 268.
- Wahl in den Senat 7. 9. 14 ff. 57 ff.
— in die Bürgerschaft 14. 16. 113 ff.
— in den Bürgerausschuß 187 f.
— zum Deputationsmitgliede 201.
— zu Gemeindeämtern s. Gemeinde-
amt.
- Wahlbezirke (Bürgerschaft) 118 ff.
- Wahlen im Senat 106.
— in der Bürgerschaft 14. 146. 152
166.
— im Bürgerausschuß 194.
- Wahlkommissionen 118 ff. 125, Anm. 2.
- Wahlprüfung 43. 124 ff. 129.
- Wahlprüfungsausschuß 124 ff. 148.
- Wahlrecht zur Bürgerschaft 35. 114 f.
- Wählerlisten 115. 117 f.
- Waisenhaus-Kollegium 202. 264. 336.
- Wartegeld 246 f.
- Werkmeister der Ämter 8.
- Wiedereinsetzung in den vorigen Stand,
im Disciplinarverfahren 245.
- Wiener Kongreß 4.
- Wittigsten 7.
- Witwen und Waisen der Beamten s.
Pensionskasse.
- Wohltätigkeit, öffentliche, Verwaltungs-
abteilung für 197.
- Wortentziehung in der Bürgerschaft 151.
- Wundarzt 258.

3.

Senjur 273.

Zeuge 134.

Zollanschlußvertrag 22. 27. f.

Zollwesen, Verwaltungsabteilung für das

198, 225. Anm. 2. 242. 243, Anm. 4.

245, Anm. 3. 271, Anm. 3.

— Veratungsbehörde für das, 198,
Anm. 3. 205, Anm. 2. 208, Anm. 1.
215 f.

Zulässigkeit des Rechtsweges 234.

Zusammensetzung des Senats 54 ff.

— der Bürgerschaft 111 ff.

— des Bürgerausschusses 187 f.

— der Deputationen 200 ff.

Zusammentreten der Bürgerschaft 44 ff.
84. 155. 186. 192. f. auch Einbe-
rufung und Vertagung.

Zuständigkeit des Reichs und der Einzel-
staaten 20 f.

— des Senats 40 f. 83 ff.

— der Bürgerschaft 134 f.

— des Bürgerausschusses 189 ff.

— des Landgemeindevorstandes 258.

— der Gemeindeversammlung 254.

Zwangserziehung, Behörde für 200. 204.

Zwangsvollstreckung im Verwaltungs-
wege 229. 255, Anm. 4. 268.

Zwanziger f. Reorganisationsdeputation.

Berichtigungen und Zusätze.

1) Auf Seite 24, Anm. 1, Zeile 2 muß es statt Substrat heißen: Subjekt.

2) Zu S. 27. Nach dem vorläufigen Ergebnis der Volkszählung von 1890 betrug die Zahl der Einwohner des hamburgischen Staates 624 000.

3) Auf Seite 28, Anm. 1, Zeile 5 muß es statt 1880 heißen: 1881.

4) Auf Seite 42 und auf S. 143 (am Ende von § 40) ist ein Hinweis auf S. 251, II., 1 hinzuzufügen.

5) Auf Seite 192 unter 4 ist hinzuzufügen: ein Hinweis auf S. 279, Anm. 2, S. 245 und 246, Anm. 1, sowie auf § 25 des hamburgischen Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz, § 3, Abs. 4 des Gesetzes vom 23. Januar 1889 betr. Abänderung des Gesetzes über die Wahl u. des Senats und § 38 des Disciplinar- und Pensionsgesetzes für die nicht richterlichen Beamten.

Verlag von **Leopold Voss** in **Hamburg**, Hohe Bleichen 18.

Gustav Heinrich Kirchenpauer.

Ein Lebens- und Zeitbild

von

Dr. Werner von Melle.

Gr. 8. Mit Bildnis Kirchenpauers. M. 8.—; gebunden in Halbfranz M. 10.—.

Ein auf Grund eingehender Aufzeichnungen und Briefe K.'s meisterlich zusammengestelltes Lebens- und Zeitbild, das nicht in Hamburg allein, sondern im ganzen deutschen Vaterland Beachtung wohl verdient.

(Deutsche Revue.)

Eine der besten Biographien, die uns in den letzten Jahren unter die Hände gekommen, zugleich ein Bild der Entwicklung des hamburgischen Staates in den letzten Jahrzehnten und der geistigen Strömungen, Bestrebungen und Veränderungen innerhalb dieser Zeit.

(Grenzboten.)

Im Rahmen des Lebensganges eines wohlverdienten, patriotischen Bürgers und Bürgermeisters entwirft der Verfasser mit sicherer Hand ein Bild der neueren Geschichte seiner Vaterstadt . . . er hat die erste lesbare und durchweg verständliche Darstellung der zwischen den Jahren 1848 und 1889 liegenden, immerhin bemerkenswerten hamburgischen Entwicklung geliefert. . . . Schon in dieser Hinsicht wird dem Melle'schen Buche eine bleibende Stelle in der deutschen Memoirenlitteratur gesichert bleiben.

(Blätter f. literar. Unterhaltg.)

Als Beitrag zur Geschichte der bedeutendsten Handelsstadt des europäischen Festlandes und als Ehrendenkmal eines Musterbildes alt-hanseatischer Bürgertugend wird das Melle'sche Buch auf gute Aufnahme in der deutschen Leserschaft rechnen dürfen.

(Deutsche Rundschau.)

Der Autor hat es trefflich verstanden, das Bild Kirchenpauer's auf dem Hintergrunde der jeweiligen Zeitinteressen sich abheben zu lassen, die Bewegungen, in welche der hamburgische Staatsmann eingriff, kurz zu skizzieren und so mit dem Bilde seines Helden ein Bild seiner Zeit zu verbinden.

(Beser-Zeitung.)

