

# Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte



Vierter Band, fünftes Heft:  
Die Hansestädte

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik herausgegeben



Duncker & Humblot *reprints*



**Schriften**  
des  
**Vereins für Socialpolitik.**

---

**120. Band.**

Fünftes Heft.

**Verfassung und Verwaltungsorganisation  
der Städte.**

---

Vierter Band. Fünftes Heft.

**Die Hansestädte.**



**Leipzig,**  
Verlag von Dunder & Humblot.  
1907.

Verfassung  
und  
Verwaltungsorganisation  
der Städte.

Vierter Band.

Fünftes Heft.

**Die Hansestädte.**

Mit Beiträgen von

Geert Seelig und Johannes Bollmann.

Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik  
herausgegeben.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1907.

Alle Rechte vorbehalten.

Mitteleburg (S. A.).  
Pierer'sche Hofbuchdruckerei  
Stephan Weibel & Co.

## V o r w o r t.

---

Der im Herbst 1903 im Hamburg tagende Verein für Socialpolitik hatte beschlossen „Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen, über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der deutschen Städte“ zu machen. In diesem Rahmen übernahm Dr. Geert Seelig die Arbeit für Hamburg, Dr. Johannes Bollmann die für Bremen.

Der Verein hatte ein detailliertes Schema aufgestellt, welches allen Bearbeitungen, natürlich mit den gebotenen lokalen Abweichungen, zugrunde zu legen war.

Als die Unterzeichneten im Frühjahr 1905 zum bestimmten Termin ihre Arbeiten abliefern, waren dies die einzigen, welche für das geplante Sammelwerk fertig gestellt waren.

Der Verein beabsichtigte die Schrift als besonderes Heft erscheinen zu lassen. Da damals aber gerade der Entwurf des neuen Hamburger Wahlgesetzes veröffentlicht ward, so hielt die Redaktion es für wünschenswert, daß das Schicksal des Entwurfes und gegebenen Falles das neue Wahlgesetz berücksichtigt werden. Nachdem das neue Gesetz erlassen war, mußte aber auch das Ergebnis der ersten nach diesem Gesetze vorgenommenen Wahl abgewartet werden, um in die Darstellung Aufnahme zu finden.

Daher unterzogen beide Autoren auf Wunsch der Redaktion ihre im Winter 1904/1905 fertig gestellten Arbeiten einer Revision, und so vermögen diese erst heute in die Öffentlichkeit zu treten.

---



# Inhaltsverzeichnis.

Vormort . . . . .	Seite V
-------------------	------------

## Hamburg.

Bearbeitet von **Dr. Geert Seelig** in Hamburg.

Stadtgebiet. Einwohnerzahl. Bürgerrecht. Rechtliche Gliederung . . . . .	3
Soziale Gliederung . . . . .	6
Vertretung der Bürgerschaft. Wahlrecht. Wahlart. Wahllisten. Fraktionen. Statistisches . . . . .	9
Der Senat. Seine staatsrechtliche Stellung. Wahl. Organisation. Der Bürgermeister. Behörden und Deputationen. Die Beamten . . . . .	21
Verhältnis zwischen Senat und Bürgerschaft. Die bürgerlichen Ehrenämter	26
Verhältnis zu den umliegenden Landschaften . . . . .	29
Der Staatshaushalt . . . . .	30

## Bremen.

Bearbeitet von **Dr. Johannes Vollmann** in Bremen.

I. Allgemeines . . . . .	37
II. Einwohnerschaft. Bürger . . . . .	38
III. Vertretung der Bürgerschaft . . . . .	38
IV. Gemeindevorstand und Gemeindevertretung . . . . .	41
V. Ehrenamtliche Tätigkeit der Bürger . . . . .	43
VI. Eine Eingemeindung . . . . .	44
VII. Verhältnis der Stadt zu der Staatsregierung . . . . .	44





H a m b u r g.

Bearbeitet

von

Dr. Geert Seelig.

---



## **Stadtgebiet. Einwohnerzahl. Bürgerrecht. Rechtliche und soziale Gliederung.**

Die gesamten aufgeworfenen Fragen lassen sich für Hamburg zutreffend nur beantworten, wenn man immer im Auge behält, daß Hamburg stets noch ist eine zum Staat ausgewachsene Kommune.

Dadurch erklärt sich einmal die markante Erscheinung, daß im hamburgischen Staate Staats- und Stadtgebiet im wesentlichen identisch sind, dadurch erklärt sich weiter die von den übrigen deutschen Städten durchaus abweichende, rechtliche Gliederung der hamburgischen Bevölkerung, dadurch endlich erklärt sich, daß die in Hamburg an der sozialen Entwicklung mitarbeitenden Gegensätze andere sind, wie die zwischen Staat und Gemeinde.

Dies Auswachsen der Stadt zum Staate muß aber eingangsweise kurz dargestellt werden; denn nur geschichtlich sind die Hamburg eigentümlichen sozialen Erscheinungen zu erfassen.

Der Kristallisationspunkt des jetzigen hamburgischen Gebietes ist die Altstadt Hamburg gewesen. Ursprünglich war von Karl dem Großen nördlich der Elbe, etwa 110 km von ihrer Mündung, auf der Geesthöhe zwischen dem Zusammenfluß der Elbe, der Alster und der Bille, ein Kastell gegen die nördlichen Grenzvölker angelegt. Aus dem kaiserlichen Kastell wurde eine bischöfliche Stadt, der Sitz des Erzbischofs von Hamburg=Bremen. Durch die geänderten Stromverhältnisse der Elbe begünstigt, gedieh dann eine 1188 gegründete kaufmännische Konkurrenzstadt Neuhamburg, welche die holsteinischen Grafen anlegten und förderten, derart, daß nach der Mitte des 13. Jahrhunderts erfolgten Verschmelzung beider Städte eine reine Handelsstadt sich entwickelte.

Dieses Neuhamburg erweiterte zunächst ausreichend ihr nächstes Stadtgebiet um ihre Mauern, dann erwarb es mit Schwert und Geld das ganze untere Alstertal, und ging an die Gewinnung der fruchtbaren Inseln zwischen der Norder- und der Süderelbe. An der Mündung der Elbe wurde 1393 dem Geschlechte der Lappen die Beste Rixebüttel mit umliegendem Gebiete abgenommen, 1420 eroberten Lübeck und Hamburg gemeinsam das Städtchen

Bergeedorf mit den Vierlanden, die 1869 in hamburgischen Alleinbesitz übergingen. Zusammen mit einigen Enklaven im Holsteinischen, den sogenannten Walddörfern, der Enklave Geesthacht und den Zubehörteilen von Nitzebüttel, Gudendorf und den Inseln Neuwerk und Schaarhörn, machen diese Erwerbungen noch heute im wesentlichen das hamburgische Staatsgebiet aus. Politisch war Hamburg eine treue Verbündete der holsteinischen Grafen gegen Dänemark gewesen, hatte nach dem Zerfall der Hanse klug mit Dänemark zu diplomatisieren gewußt, das durchaus die 1510 erteilte Reichsfreiheit Hamburgs nicht anerkennen wollte, bis 1768 der Gottorper Vergleich, eine umfassende Auseinandersetzung mit Dänemark, diese sicherte. Als freie Reichsstadt rettete sich Hamburg ins 19. Jahrhundert hinüber, um dann bis heute die bekannte politische Stellung einzunehmen.

Die auf diesem insgesamt 413,71 km umfassenden Territorium sesshafte Bevölkerung von insgesamt 898 564 Personen, von denen etwa 830 000 in der Stadt Hamburg wohnen, ist heute rechtlich in Bürger, Staatsangehörige, andere Deutsche und Ausländer gegliedert.

Hier interessiert nur das Verhältnis zwischen Staatsangehörigen und Bürgern. In ihm findet ein historisch gewordener Gegensatz seinen modernen Ausdruck.

Wenn auch von jeher alle Bewohner der Stadt Hamburg, die Bürger, dem unterworfenen Landgebiet gegenüber als die herrschenden erschienen, so zerfielen jene doch in sich wieder in die beiden Gruppen der politisch positiv Berechtigten und der Rechtlosen in diesem Sinne. In alter Zeit waren jene die städtischen Grundbesitzer, die Erbgeessenen, denen die übrigen Bürger politisch genau so rechtlos wie die Untertanen gegenüberstanden. Nach verschiedenen Entwicklungsphasen des 17. und 18. Jahrhunderts und der Restaurationszeit vereinigte ein Gesetz vom 7. November 1864 diesen alten Gegensatz durch die neue Einteilung der gesamten hamburgischen Staatsbevölkerung in Staatsangehörige und Bürger. Staatsangehörigkeit stand fortan allen Nichtfremden zu, Bürgerrecht konnten nur die staatsangehörigen volljährigen Männer erwerben. Nur das letztere, das an beschränkende Voraussetzungen geknüpft war, gab politische Rechte. Die deutsche Reichsgesetzgebung einerseits, die innere politische Entwicklung, namentlich das rapide Sinken der hamburgischen Bürgerrolle andererseits — 1892 zählte sie nur 26 068 Köpfe — durchbrachen die Landesgesetzgebung. Daher kam nach tiefgehenden politischen Kämpfen, die zuerst durch die allgemeine Aufregung des Cholerajahres 1892 entfesselt waren, das neue Gesetz über den Erwerb des Bürgerrechts am 2. November 1896 zustande, das von drei anderen sozialpolitisch einschneidenden Gesetzen begleitet war.

Voraussetzung für den Erwerb des Bürgerrechts ist die hamburgische Staatsangehörigkeit. Zwang zum Bürgerwerden besteht regelmäßig nicht; nur wer ein Einkommen von 2000 Mk. drei Jahre lang versteuert und das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ferner der hamburgische Staatsbeamte, welcher ein Gehalt von mindestens 2000 Mk. bezieht oder ein anderes bürgerrechtspflichtiges Amt bekleidet, endlich, wer vom Staat zum Referendar oder Assessor ernannt werden will, muß Bürger werden.

Dem Erwerb des Bürgerrechts muß eine Bewerbung vorausgehen. Als Bewerber wird nur zugelassen derjenige männliche Volljährige, welcher binnen der letzten fünf Jahre ein Einkommen von mindestens 1200 Mk. versteuert hat. Von dieser Bestimmung kann der Staat zugunsten eines Bewerbers dispensieren, der während der in Betracht kommenden Zeit hamburgischer Staatsangehöriger war, seinen Wohnsitz außerhalb Hamburgs hatte und zur Bezahlung einer Einkommensteuer nicht verpflichtet war. Durch diese Bestimmung werden die zahlreichen, im Auslande etabliert gewesenen hamburgischen Kaufleute bei ihrer Rückkehr nach der Vaterstadt begünstigt. Ausgeschlossen vom Erwerb des Bürgerrechts sind alle, denen die bürgerlichen Ehrenrechte abgesprochen sind, die unter Polizeiaufsicht stehen, die wegen Renitenz gegen die Wahl in den Senat, die Bürgerschaft, den Bürgerausschuß, eine Deputation das besessene hamburgische Bürgerrecht wieder verloren haben.

Im Gegensatz zur Staatsangehörigkeit, welche einen staatsrechtlichen allgemeinen Zustand darstellt, ist das Bürgerrecht als ein auszeichnendes politisches Recht, als eine gesteigerte Staatsangehörigkeit anzusehen. Es geht daher nicht nur mit dem seine Voraussetzung bildenden Zustand verloren, sondern auch selbständig und allein zur Strafe, nämlich wegen der oben angeführten politischen Renitenzfälle, und bei Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte und der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter durch den Strafrichter. Ein Richterspruch, der feststellt, daß das Bürgerrecht zu Unrecht erworben sei, beseitigt es selbstverständlich.

Dieses Gesetz ist von ganz entscheidender Bedeutung gewesen. Vor seinem Erlaß erkannte man ganz allgemein an, daß eine Vermehrung der Bürger notwendig sei und daß das bisherige Verfahren, das den Akt mit einem Stempel von 30 Mk. belastete, zu verwerfen sei. Aber über das Wie der Verbesserung klangten die Meinungen. Der Wunsch nach möglicher Identifizierung der Bürger mit den Staatsangehörigen und das Bestreben, den Erwerb des Bürgerrechts durch einen Zensus möglichst einzuschränken, standen einander schroff gegenüber. Im Verlauf der Debatte