

Nomos **HANDKOMMENTAR**

Lange | Sperlich | Fischer-Lescano [Hrsg.]

Verfassung der Freien Hansestadt Bremen

2. Auflage



Nomos

Nomos **HANDKOMMENTAR**

Prof. Dr. Pia Annika Lange | Prof. Peter Sperlich
Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano [Hrsg.]

Verfassung der Freien Hansestadt Bremen

2. Auflage

Prof. Hans Alexy | Dr. Sebastian Berger | Dr. Ylva Blackstein | Dr. Ole Böger | Dr. Andreas Bovenschulte | Prof. Dr. Wolfgang Däubler | Dr. Sebastian Eickenjäger | Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano, LL.M. (EUI) | Michael Göbel | Dr. Andreas Gutmann | Dr. Stephan Haberland[†] | Dr. Sebastian Hapka | Dr. Björn Harich | Prof. Dr. Friedhelm Hase | Prof. Dr. Julia Heesen | Prof. Dr. Johannes Hellermann | Dr. Peter Lutz Kalmbach | Dr. Nina Koch, LL.M. (Nottingham) | Prof. Dr. Sebastian Kolbe | Dr. Frauke Kruse | Prof. Dr. Christoph Külpmann | Prof. Dr. Pia Annika Lange, LL.M. (UTC) | Dr. Christian Maierhöfer | Prof. Dr. Alfred Rinken | Prof. Dr. Ulli Rühl | Prof. Dr. Dian Schefold | Prof. Dr. Sabine Schlacke | Dr. Gianna Magdalena Schlichte | Prof. Dr. Reinhold Schlothauer | Prof. Dr. Angie Schneider | Dr. Sebastian Schulenberg, LL.M. (Cambridge) | Prof. Peter Sperlich | Lilian Stybel | Dominik Till | Daniel van Ballegoy | Prof. Dr. Lars Viellechner, LL.M. (Yale) | Prof. Dr. Joachim Wieland | Dr. Hans Wrobel | Daniel Ziemann



Nomos

Zitiervorschlag: HK-BremVerf/Schlacke Art. 11a Rn. 3

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7560-2299-1

2. Auflage 2026

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2026. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort der Präsidentin der Bremischen Bürgerschaft

Verfassungen sind keine statischen Dokumente. Sie sind lebendige Ordnungen politischer Freiheit – entstanden aus historischen Erfahrungen, getragen vom demokratischen Willen der Gegenwart und offen für die Herausforderungen der Zukunft.

Die Bremer Landesverfassung, beschlossen im Jahr 1947, gehört zu den frühen demokratischen Verfassungen der Nachkriegszeit in Deutschland. Sie entstand in einer Phase politischer und moralischer Neuorientierung, in der der Aufbau einer freiheitlichen, sozialen und rechtsstaatlichen Ordnung nicht nur ein normatives Vorhaben, sondern ein gesellschaftliches Versprechen war. Dieses Versprechen erneuert sich mit jeder Generation. Gerade deshalb bleibt eine Verfassung niemals endgültig abgeschlossen. Sie muss fortlaufend interpretiert, angewendet und – in bestimmten Momenten – auch fortgeschrieben werden. Dazu leisten wissenschaftliche Kommentare einen unverzichtbaren Beitrag: Sie erschließen den Verfassungstext, ordnen ihn rechtssystematisch ein und verbinden ihn mit der politischen und rechtlichen Praxis.

Die Änderungen, die die Landesverfassung seit der Erstauflage dieser Kommentierung aus dem Jahr 2016 erhielt, sind Ausdruck eines demokratischen Gemeinwesens, das seine institutionellen Grundlagen regelmäßig überprüft und weiterentwickelt. Die Anpassungen betreffen dabei unterschiedliche Bereiche des Verfassungstextes: so etwa die Stärkung parlamentarischer Informationsrechte, die Weiterentwicklung der Möglichkeiten demokratischer Beteiligung, die explizitere Anerkennung von Kinderrechten, verfassungsrechtliche Resilienz gegen Demokratiefeindlichkeit sowie verfassungsrechtliche Akzente im Bereich staatlicher Zielbestimmungen und institutioneller Regelungen. Auch sprachliche Modernisierungen des Verfassungstextes sind vorgenommen worden.

Gerade in ihrer punktuellen Natur zeigen diese Änderungen eine besondere Stärke moderner Verfassungen. Sie reagieren nicht mit grundlegender Neuordnung auf jede politische Entwicklung, sondern entwickeln sich behutsam weiter – Schritt für Schritt, im Rahmen demokratischer Verfahren und mit der nötigen verfassungsrechtlichen Sorgfalt. Verfassungsänderungen erfordern dabei qualifizierte Mehrheiten. Sie setzen Konsens voraus. In einer Zeit politischer Polarisierung ist bereits dieser Umstand selbst ein bemerkenswerter Ausdruck demokratischer Stabilität und einer beständigen Funktionalität.

Die Landesverfassung enthält darüber hinaus einige Besonderheiten, die sie innerhalb der deutschen Verfassungslandschaft interessant macht. Sie gehört zu den wenigen Landesverfassungen, die bereits frühzeitig ausdrücklich sozialstaatliche Elemente betonten. Zudem besitzt Bremen mit der Bürgerschaft eines der traditionsreichsten Parlamente Deutschlands, dessen parlamentarische Wurzeln bis in die städtische Selbstverwaltung der hansischen Kaufmannsrepubliken zurückreichen. In gewisser Weise verbindet die Verfassung damit zwei historische Linien: die republikanische Tradition der freien Stadt und die moderne, demokratische Verfassungsordnung des Grundgesetzes.

Ein oft übersehener Aspekt von Verfassungen ist ihre doppelte Funktion: Sie sind zugleich Rechtsnorm und politisches Symbol. Als Rechtsnorm strukturieren sie das Verhältnis von Parlament, Regierung, Verwaltung und Justiz. Als politisches Symbol erinnern sie daran, dass staatliche Gewalt ihren Ursprung im demokratischen Souverän hat. Verfassungen sind daher nicht nur Gegenstand juristischer

Auslegung, sondern auch Ausdruck einer politischen Kultur, welche wiederum teleologisch und historisch bei der Auslegung zu Rate gezogen wird.

Gerade Parlamente spielen in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle. Sie sind nicht nur Adressaten der eigenen Verfassung, sondern zugleich ihre lebendigen Interpreten. In parlamentarischen Debatten, in Gesetzgebungsverfahren und in der täglichen politischen Praxis wird die Verfassung fortwährend neu konkretisiert. Denn Demokratie vollzieht sich nicht allein im Verfassungstext, sondern vor allem in seiner Anwendung.

Die vorliegende Neuauflage ordnet die Verfassung als Arbeitsgrundlage für Parlament, Verwaltung, Wissenschaft und Öffentlichkeit ein. Gleichzeitig erinnert sie daran, dass Verfassungen immer auch historische Dokumente sind: Sie spiegeln die politischen Überzeugungen, Konflikte und Kompromisse ihrer Zeit wider.

Dass die Bremer Landesverfassung seit über sieben Jahrzehnten Bestand hat und zugleich kontinuierlich weiterentwickelt wird, ist ein Zeichen der Stabilität demokratischer Institutionen. Ihre Geschichte zeigt, dass demokratische Ordnungen nicht durch starre Unveränderlichkeit bestehen, sondern durch die Fähigkeit zur reflektierten Erneuerung.

Herzlichst

Antje Grotheer

Präsidentin der Bremischen Bürgerschaft

Vorwort des Präsidenten des Senats

Die Bremische Landesverfassung, die bereits am 21. Oktober 1947 als eine der frühesten Landesverfassungen der jungen Bundesrepublik in Kraft trat, ist das Fundament des demokratischen Gemeinwesens der Freien Hansestadt Bremen. Sie steht für den entschlossenen Neubeginn nach der nationalsozialistischen Diktatur, sie verkörpert das Versprechen, Freiheit, Gerechtigkeit und demokratische Teilhabe dauerhaft zu gewährleisten. Ihre Bestimmungen spiegeln das Selbstverständnis Bremens als solidarischer, weltoffener und bürgernaher Stadtstaat. Sie gewährleisten die Grundrechte, sichern die Gewaltenteilung und definieren die Verantwortung staatlicher Institutionen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern.

Diese Regelungen sind Ausdruck einer gewachsenen politischen Kultur. Bremen blickt auf eine jahrhundertlange Tradition eigenständiger Staatlichkeit und bürgerschaftlicher Mitverantwortung zurück. In einem Zwei-Städtestaat mit eng verflochtenen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen sind Entscheidungen unmittelbarer spürbar, Verantwortlichkeit ist sichtbarer als in den größeren Flächenländern.

Daher ist es kein Zufall, dass sie in vielerlei Hinsicht über die Rahmenseetzungen des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland hinausgehen. Als eine der wenigen deutschen Landesverfassungen richtet sich die Bremische Verfassung unmittelbar an eine städtische Gesellschaft. Ihre eigene, unverwechselbare Handschrift zeigt eine ausgeprägte sozialstaatliche Orientierung, so unter anderem durch das ausdrückliche Recht auf Arbeit in Artikel 8 und auf eine angemessene Wohnung in Artikel 14 sowie das Grundrecht auf wirtschaftliche Mitbestimmung in Artikel 47.

Indem die Bremische Landesverfassung die besonderen politischen, wirtschaftlichen und ökonomischen Verhältnisse einer großstädtischen Gesellschaft widerspiegelt, trägt sie diese Werte in die deutsche Verfassungslandschaft. Damit leistet sie auch heute, knapp 80 Jahre nach ihrem Inkrafttreten, einen wertvollen Beitrag zum deutschen Föderalismus, der bewusst und zu Recht als Miteinander von großen Flächenstaaten und kleinen Stadtstaaten konzipiert wurde.

Die rechtsstaatlichen Versprechen der Bremischen Landesverfassung sind kein historisches Relikt. Sie sind Auftrag und bindende Verpflichtung für unser politisches Handeln – gerade heute: Die freiheitlich-demokratischen Ordnungen sehen sich weltweit wachsenden Herausforderungen ausgesetzt. Populistische und autoritäre Strömungen stellen tragende Prinzipien des Rechtsstaats in Frage, gesellschaftliche Konfliktlagen verschärfen sich, und das Vertrauen in staatliche Institutionen wird gezielt unterminiert.

Auch in Deutschland sind diese Entwicklungen spürbar. Umso mehr bedarf es einer tragfähigen verfassungsrechtlichen Ordnung, die Orientierung gibt, klare Maßstäbe setzt und das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des demokratischen Staates stärkt.

Zugleich ist die Verfassung aber kein statisches Regelwerk. Ihre Stärke liegt in ihrer Offenheit für Fortentwicklung. Die Herausforderungen der Gegenwart – die Transformation von Wirtschaft und Industrie hin zur Klimaneutralität, die Digitalisierung von Staat und Gesellschaft, die Sicherung von sozialem Zusammenhalt in einer vielfältigen Stadtgesellschaft – verlangen nach tragfähigen Antworten. Die Verfassung bietet dafür den stabilen Rahmen, innerhalb dessen politische Gestaltung möglich und notwendig ist.

Die vorliegende Neuauflage dieses Kommentars erscheint daher zu einem wichtigen Zeitpunkt. Die Anforderungen an staatliches Handeln wachsen, ebenso die Erwartungen an rechtliche Präzision und transparente Begründungen. Verfassungsrechtliche Fragen stehen zunehmend im Zentrum politischer und gesellschaftlicher Auseinandersetzungen. Umso wichtiger ist eine fundierte wissenschaftliche Begleitung, die Orientierung bietet, Differenzierung ermöglicht und die zur Qualität des demokratischen Diskurses beiträgt.

Ein Kommentar wie dieser leistet hierzu einen unverzichtbaren Beitrag. Er erschließt die historischen Wurzeln der Verfassung, macht ihre Systematik verständlich und zeichnet ihre Fortentwicklung durch Rechtsprechung und Praxis nach. Damit richtet er sich an ein Fachpublikum in Justiz, Verwaltung, Wissenschaft und Politik – an all jene, die die Verfassung auslegen, anwenden und in ihrer täglichen Arbeit mit Leben füllen.

Zugleich bleibt die Auseinandersetzung mit der Verfassung mehr als eine juristische Aufgabe. Sie ist Teil unserer politischen Kultur. Eine lebendige Demokratie lebt davon, dass ihre Grundlagen verstanden, kritisch reflektiert und verantwortungsvoll weiterentwickelt werden. Die Bremische Landesverfassung bietet dafür den verlässlichen Rahmen.

Ich danke den Autorinnen und Autoren dieser Neuauflage für ihre sorgfältige und engagierte Arbeit. Ihr Beitrag stärkt das Verständnis für die verfassungsrechtlichen Grundlagen unseres Gemeinwesens und unterstützt alle, die Verantwortung für dessen Zukunft tragen.

Bürgermeister *Dr. Andreas Bovenschulte*
Präsident des Senats

Vorwort der Herausgeberin und der Herausgeber zur 2. Auflage

Verfassungen legitimieren und begrenzen staatliche Herrschaft. Sie beinhalten die grundlegenden, gesellschaftlich konsentierten Wertvorstellungen, die ihren Ausdruck in Grundrechten und Staatszielen finden. Als Rahmenordnung des jeweiligen Gemeinwesens sind sie auf Dauer angelegt, abgesichert durch ihre erschwerte Abänderbarkeit. Wollen sie jedoch nicht Gefahr laufen, ihre normative Kraft einzubüßen, müssen sie offen bleiben für den Wandel gesellschaftlicher Verhältnisse und fähig sein, neue Entwicklungen aufzunehmen.

Der Bremer Landesverfassung vom 21. Oktober 1947 ist es seit nunmehr fast acht Jahrzehnten gelungen, jene relative Konstanz zwischen Stabilität und Flexibilität zu wahren. Sie hat eine beständige und verlässliche Ordnung geschaffen, ohne sich gesellschaftlichen Veränderungen zu verschließen. Dies ist umso bemerkenswerter, als sich die Bremer Landesverfassung nicht auf Regelungen der Staatsorganisation und die Garantie liberaler Freiheitsrechte beschränkt, sondern eine umfassende Regelung der Lebensverhältnisse der Bremerinnen und Bremer unternimmt. Im Unterschied zum einhalb Jahre später in Kraft getretenen und ursprünglich als Provisorium angelegtem Grundgesetz enthält die Landesverfassung eine Vielzahl sozialer Grundrechte sowie detaillierte Regelungen zur sozial-wirtschaftlichen Struktur des Gemeinwesens. Deutlicher als in der Bundesverfassung tritt zudem das Bekenntnis zu sozialer Gerechtigkeit und Menschlichkeit hervor.

Allerdings ist auch die Bremer Landesverfassung im Laufe der Zeit nicht ohne normtextliche Änderungen ausgekommen. Die Frequenz der Verfassungsänderungen ist seit 1995 kontinuierlich hoch. Seit dem Erscheinen der ersten Auflage des Kommentars im Jahr 2016 wurde die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen insgesamt neunmal geändert. So wurde etwa durch Gesetz vom 2.10.2018 das Akteneinsichtsrecht der Mitglieder der Bürgerschaft gegenüber der Verwaltung in Art. 99 BremLV umfassend geregelt sowie auch die Auskunftsrechte für Ausschuss- und Deputationsmitglieder ausgedehnt. Mit Gesetz vom 22.12.2020 wurden die in Art. 79 BremLV normierten Unterrichtspflichten des Senats gegenüber der Bürgerschaft auch auf Rechtsverordnungen von grundsätzlicher Bedeutung erstreckt. Das Kindergrundrecht des Art. 25 BremLV wurde mit Gesetz vom 11.5.2021 durch zwei weitere Absätze noch weiter konkretisiert. Hervorzuheben ist zudem die mit Gesetz vom 28.2.2023 erfolgte Verfassungsnovelle, mit der die Menschenwürde in Art. 5 Abs. 1 BremLV explizit um eine staatliche Schutzpflicht ergänzt sowie Art. 65 BremLV um das Staatsziel erweitert wurde, demokratiefeindlichen Bestrebungen sowie rassistischen und antisemitischen Aktivitäten entschieden entgegenzutreten. Zuletzt erfolgte durch Gesetz vom 19.6.2024 die Einfügung des Art. 131d BremLV zur Errichtung eines Sondervermögens zur Bewältigung der klimaneutralen Transformation.

Die geänderten politischen Rahmenbedingungen und gesellschaftlichen Herausforderungen spiegeln sich – inhaltlich, vor allem aber in Gestalt einer signifikanten Zunahme der Verfahren – in der Rechtsprechung des Bremer Staatsgerichtshofs wider. Eine erhebliche Anzahl der seit dem Jahr 2016 getroffenen Entscheidungen ergingen im Verfahren der Wahlprüfungsbeschwerde bzw. betrafen das Wahlrecht zur Bürgerschaft. Mehrfach Gegenstand der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung waren zudem der Umfang der Informationsansprüche der Bürgerschaft gegenüber dem Senat (St 4/16; St 1/18) sowie die Zulässigkeit von Volksbegehren (St 1/19; St 2/22). Weitere Entscheidungen ergingen u.a. zur Vereinbarkeit des Hochschulgesetzes mit der Landesverfassung (St 1/21), zur Verfassungs-

mäßigkeit des Gesetzes zur Errichtung eines Ausbildungsunterstützungsfonds im Land Bremen (St 5/23) sowie zur Verfassungsmäßigkeit der Haushaltsgesetze der Jahre 2023 (St 6/23) und 2024 (St 3/24).

Sowohl in den Verfassungsnovellen als auch in der verstärkten Inanspruchnahme der Verfassungsgerichtsbarkeit zeigt sich, dass der Landesverfassung als Ausdruck demokratischer Selbstbestimmung gerade in Zeiten politischer und gesellschaftlicher Transformation besondere Bedeutung zukommt. Die Neuauflage des Nomos Handkommentars möchte dazu beitragen, die Relevanz der Bremer Landesverfassung für Gegenwart und Zukunft sichtbar zu machen. Ziel des Werkes ist es, die Verfassung in ihrem systematischen Zusammenhang, ihrer historischen Genese sowie ihrer internationalen und europäischen Einbettung ebenso wie in ihren bremischen Besonderheiten für die interessierte Fachöffentlichkeit als lebendiges Regelwerk zu erschließen. Dass es (erneut) gelungen ist, die Kommentierungen „auf die Höhe der Zeit“ zu bringen, verdankt sich nicht zuletzt der grundlegenden Arbeit die die Herausgeberinnen und Herausgeber der Erstauflage von 2016 geleistet haben.

Möglich ist ein solches Projekt nur durch die Mitwirkung der zahlreichen fachkundigen Autorinnen und Autoren, die bereit waren, ihr Engagement auch in der zweiten Auflage fortzuführen bzw. die sich neu für dieses Projekt haben gewinnen lassen. Ihnen allen gebührt unser Dank. Besonders danken möchten wir zudem Herrn Dr. Matthias Knopik vom Nomos Verlag sowie Herrn Stefan Kullmann vom Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP), die das Erscheinen des Werkes maßgeblich vorangetrieben haben. Unser ehrendes Gedenken gilt Herrn Dr. Stephan Haberland, der als Mitglied des Staatsgerichtshofes und Autor zahlreicher Artikel das Projekt über lange Zeit tatkräftig unterstützt hat.

Bremen, im April 2026

Andreas Fischer-Lescano, Pia Lange und Peter Sperlich

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Präsidentin der Bremischen Bürgerschaft	5
Vorwort des Präsidenten des Senats	7
Vorwort der Herausgeberin und der Herausgeber zur 2. Auflage	9
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	17
Literaturverzeichnis	21

Einführungen

E 1	Aspekte der Bremischen Verfassungsgeschichte	33
E 2	Die Entstehung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947	49
E 3	Landesverfassungsrecht im Rechtssystem	69
E 4	Bremen in der Region	95

Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen

Präambel	107
----------------	-----

Erster Hauptteil Grundrechte und Grundpflichten

Artikel 1	Gebote der Sittlichkeit und Menschlichkeit	112
Artikel 2	Gleichheit	115
Artikel 3	Handlungsfreiheit	130
Artikel 4	Glaubens- und Gewissensfreiheit	138
Artikel 5	Menschenwürde, Unverletzlichkeit der Person, Freiheitsentziehung	153
Artikel 6	Grundrechte im Strafprozess	165
Artikel 7	Grundrechte im Strafrecht	170
Artikel 8	Recht auf Arbeit, freie Berufswahl	174
Artikel 9	Treuepflicht, Ehrenämter	180
Artikel 10	Hilfspflicht	185
Artikel 11	Freiheit von Kunst und Wissenschaft	187
Artikel 11a	Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen	194
Artikel 11b	Tierschutz	204
Artikel 12	Schutz des Menschen gegenüber Technik, Datenschutz	208
Artikel 13	Eigentum, Erbrecht, Enteignung	226
Artikel 14	Anspruch auf Wohnung, Unverletzlichkeit der Wohnung ...	235
Artikel 15	Freie Meinungsäußerung, Zensurverbot, Postgeheimnis, Informationsfreiheit	241
Artikel 16	Versammlungsfreiheit	247
Artikel 17	Vereinigungsfreiheit	258
Artikel 18	Freizügigkeit, Auswanderungsfreiheit	265
Artikel 19	Widerstandrecht und -pflicht	269

Artikel 20	Unzulässige Verfassungsänderungen, Bindung an die Grundrechte	274
------------	---	-----

Zweiter Hauptteil Ordnung des sozialen Lebens

1. Abschnitt: Die Familie

Artikel 21	Ehe und Familie	278
Artikel 22	Gleichberechtigung der Ehepartner	283
Artikel 23	Erziehungsrecht der Eltern	286
Artikel 24	Gleichstellung nichtehelicher Kinder	290
Artikel 25	Schutz der Jugend	293

2. Abschnitt: Erziehung und Unterricht

Artikel 26	Erziehungs- und Bildungsziele	300
Artikel 27	Recht auf Bildung	309
Artikel 28	Staatliche Schulaufsicht	320
Artikel 29	Privatschulen	325
Artikel 30	Schulpflicht	334
Artikel 31	Öffentliches Schulwesen, Lehr- und Lernmittelfreiheit, Begabtenförderung	341
Artikel 32	Gemeinschaftsschulen, Religionsunterricht	346
Artikel 33	Toleranzgebot	358
Artikel 34	Hochschulen	362
Artikel 35	Erwachsenenbildung	367
Artikel 36	Jugendorganisationen	372
Artikel 36a	Sport	375

3. Abschnitt: Arbeit und Wirtschaft

Artikel 37	Schutz der Arbeit	382
Artikel 38	Aufgabe der Wirtschaft	386
Artikel 39	Ordnung des Wirtschaftslebens, Wirtschaftsfreiheit	391
Artikel 40	Mittelstand, Gemeinwirtschaft	394
Artikel 41	Wettbewerbsbeschränkungen	399
Artikel 42	Gemeineigentum	401
Artikel 43	Bedeutung des Gemeineigentums	415
Artikel 44	Entschädigung	418
Artikel 45	Bodenreform	420
Artikel 46	aufgehoben	427
Artikel 47	Betriebsvertretungen	427
Artikel 48	Koalitionsfreiheit	442
Artikel 49	Schutz der Arbeitskraft	446
Artikel 50	Soziales Arbeitsrecht	450
Artikel 51	Schlichtungswesen, Streikrecht	453

Artikel 52	Arbeitsbedingungen, Verbot der Kinderarbeit	459
Artikel 53	Lohnleichheit für Jugendliche und Frauen	461
Artikel 54	Schutz der Mütter und Kinder	470
Artikel 55	Sonn- und Feiertage, Achtstundentag	473
Artikel 56	Urlaubsanspruch	475
Artikel 57	Sozialversicherung	477
Artikel 58	Lebensunterhalt aus öffentlichen Mitteln	480

4. Abschnitt: Kirchen und Religionsgesellschaften

Artikel 59	Trennung von Kirche und Staat	483
Artikel 60	Vereinigungsfreiheit für Religionsgemeinschaften	500
Artikel 61	Körperschaften des öffentlichen Rechts	501
Artikel 62	Anstaltsseelsorge	510
Artikel 63	Anerkennung als gemeinnützige Einrichtungen	511

Dritter Hauptteil Aufbau und Aufgaben des Staates

1. Abschnitt: Allgemeines

Artikel 64	Name und Bundeszugehörigkeit	512
Artikel 65	Staatsziele	521
Artikel 66	Volkssouveränität	534
Artikel 67	Gewaltenteilung	542
Artikel 68	Symbole	551

2. Abschnitt: Volksentscheid, Landtag und Landesregierung

I. Der Volksentscheid

Artikel 69	Stimmberechtigung, Abstimmungsgrundsätze und -tag	555
Artikel 70	Gegenstand des Volksentscheids	561
Artikel 71	Ausgearbeiteter Gesetzentwurf	589
Artikel 72	Quorum, Mehrheit	595
Artikel 73	Ausfertigung, Verkündung	602
Artikel 74	Ausführungsgesetz	607

II. Der Landtag (Bürgerschaft)

Artikel 75	Zusammensetzung, Wahl	614
Artikel 76	Vorzeitige Beendigung der Wahlperiode	641
Artikel 77	Fraktionen	647
Artikel 78	Opposition	660
Artikel 79	Informationspflicht des Senats	669
Artikel 80	Erlöschen der Mitgliedschaft	678
Artikel 81	Zusammentritt	682
Artikel 82	Schutz und Entgeltanspruch	685
Artikel 83	Freies Mandat, Geheimhaltungspflicht	695

Artikel 84	aufgehoben	706
Artikel 85	Ausschluss aus der Bürgerschaft	706
Artikel 86	Vorstand	711
Artikel 87	Anträge	716
Artikel 88	Sitzungen, Einberufung, Ladungen	720
Artikel 89	Beschlussfähigkeit	723
Artikel 90	Beschlussfassung	726
Artikel 91	Öffentlichkeit der Verhandlungen	730
Artikel 92	Aufgaben des Präsidenten	738
Artikel 93	Sitzungsberichte	744
Artikel 94	Indemnität	747
Artikel 95	Immunität	752
Artikel 96	Zeugnisverweigerungsrecht	765
Artikel 97	Vereinbarkeit der Abgeordnetentätigkeit mit einer Berufstätigkeit	777
Artikel 98	Anwesenheitspflicht und Zutrittsrecht von Vertretern des Senats	786
Artikel 99	Einsichtnahme	797
Artikel 100	Anfragen an den Senat	827
Artikel 101	Zuständigkeit der Bürgerschaft	837
Artikel 102	Deckungspflicht	856
Artikel 103	Ausfertigung der Beschlüsse	859
Artikel 104	weggefallen	861
Artikel 105	Ausschüsse	861
Artikel 106	Geschäftsordnung	883

III. Die Landesregierung (Senat)

Artikel 107	Zusammensetzung, Wahl, Wählbarkeit	887
Artikel 108	Unvereinbarkeit von Senatsamt und Mandat	902
Artikel 109	Amtseid	908
Artikel 110	Konstruktives Misstrauensvotum, Entziehung des Senatsamtes	910
Artikel 111	Senatorenanklage	917
Artikel 112	Amtsbezeichnung, Bezüge	920
Artikel 113	Unvereinbarkeiten	923
Artikel 114	Bürgermeister	928
Artikel 115	Aufgaben des Präsidenten	931
Artikel 116	Antragsrecht der Senatoren	935
Artikel 117	Beschlussfassung im Senat	936
Artikel 118	Aufgaben des Senats	941
Artikel 119	Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Deckungsgrundsatz	962
Artikel 120	Ressortprinzip, Kollegialprinzip	966
Artikel 121	Begnadigung, Amnestie, Abolition	975

3. Abschnitt: Rechtsetzung

Artikel 122	Allgemein anerkannte Regeln des Völkerrechts	981
Artikel 123	Initiativrecht, Ausfertigung, Verkündung	984
Artikel 124	Rechts- und Verwaltungsverordnungen	998
Artikel 125	Verfassungsänderung	1007
Artikel 126	Inkrafttreten von Gesetzen und Verordnungen	1016

4. Abschnitt: Verwaltung

Artikel 127	Leitung der Behörden	1019
Artikel 128	Zugang zu öffentlichen Ämtern	1032
Artikel 129	Deputationen	1041
Artikel 130	Vermögen bei der Eingliederung Bremerhavens	1073
Artikel 131	Haushaltsplan	1075
Artikel 131a	Kredite	1079
Artikel 131b	Abweichungen von Artikel 131a	1089
Artikel 131c	Einnahmensicherung	1089
Artikel 131d	Sondervermögen	1090
Artikel 132	Verbindlichkeit des Haushaltsgesetzes	1092
Artikel 132a	Nötige Ausgaben	1095
Artikel 133	Rechnungslegung	1097
Artikel 133a	Rechnungshof	1098

5. Abschnitt: Rechtspflege

Artikel 134	Grundsätze	1102
Artikel 135	Gerichtsvorbehalt, Unabhängigkeit der Richter, Laienrichter	1105
Artikel 136	Wahl und Berufung der Richter	1107
Artikel 137	Amtsenthebung der Richter	1114
Artikel 138	Richteranklage	1117
Artikel 139	Staatsgerichtshof: Zusammensetzung, Wahl, Amtszeit	1122
Artikel 140	Staatsgerichtshof: Zuständigkeit	1134
Artikel 141	Rechtsschutzgarantie, Prüfungszuständigkeit	1183
Artikel 142	Konkrete Normenkontrolle	1189

6. Abschnitt: Gemeinden

Artikel 143	Gemeinden Bremen und Bremerhaven	1192
Artikel 144	Selbstverwaltung	1196
Artikel 145	Verfassungsautonomie, Bezirksvertretungen	1209
Artikel 146	Finanzwesen	1219
Artikel 147	Rechtsaufsicht	1221
Artikel 148	Organe der Stadtgemeinde Bremen	1231
Artikel 149	Organleihe	1242

Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 150	Abweichung vom geltenden Reichsrecht	1244
Artikel 151	Zonale und überzonale Organisationen	1246
Artikel 152	Vorrang der künftigen deutschen Verfassung	1246
Artikel 153	Eingriffe in Grundrechte	1249
Artikel 154	Entnazifizierungsvorschriften	1249
Artikel 154a	Keine Erhöhung des Entgeltes	1251
Artikel 155	Verkündung und Inkrafttreten der Verfassung, Außerkräfttreten entgegenstehender Gesetze	1253
Stichwortverzeichnis		1257

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Prof. Hans Alexy, Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts a.D. und Honorarprofessor an der Universität Bremen

Art. 4, 16–18, 59–63

Dr. Sebastian Berger, Senatsrat bei der Senatorin für Inneres und Sport der Freien Hansestadt Bremen

Art. 100

Dr. Ylva Blackstein, Richterin am Verwaltungsgericht in Sigmaringen

Art. 9, 10, 14, 19

Dr. Ole Böger, LL.M. (London), Richter am Bundesgerichtshof und Lehrbeauftragter an der Universität Bremen

Art. 96

Dr. Andreas Bovenschulte, Bürgermeister und Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen

E4 (Bremen in der Region), Art. 144, 147, 149

Prof. Dr. Wolfgang Däubler, em. Professor für Arbeitsrecht an der Universität Bremen

Art. 8, 48, 51

Dr. Sebastian Eickenjäger, Prüfer beim Bundesrechnungshof

Art. 36a

Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano, LL.M. (EUI), Leiter des Fachgebiets „Just Transitions“ an der Universität Kassel und Direktor des Kassel Institute for Sustainability, Richter des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen

Präambel, Art. 1, 11, 20, 34, 122, 141

Michael Göbel, Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts a.D., Staatsrat a.D.

Art. 118, 120, 127, 129

Dr. Andreas Gutmann, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Kassel Institute for Sustainability der Universität Kassel

Präambel, Art. 1, 11, 20, 34, 122, 141

Dr. Stephan Haberland, Vizepräsident des Oberlandesgerichts und Richter des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen († 2025)

Art. 75–81

Dr. Sebastian Hapka, Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Bremen

Art. 99, 102, 103

Dr. Björn Harich, Richter am Bundessozialgericht

Art. 107–117, 119, 121

Prof. Dr. Friedhelm Hase, em. Professor für Öffentliches Recht der Universität Bremen

Art. 49, 50, 52, 54–58

Prof. Dr. Julia Heesen, Professorin für Recht in der Sozialen Arbeit an der Frankfurt University of Applied Sciences, Richterin des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen

Art. 137, 138

Prof. Dr. Johannes Hellermann, Professor für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Universität Bielefeld

Art. 64–68

Dr. Peter Lutz Kalmbach, Dozent für Verwaltungsrecht an der Verwaltungsschule Bremen; Lehrbeauftragter für Rechtsgeschichte an der Universität Bremen
E1 (Verfassungsgeschichte)

Dr. Nina Koch, LL.M. (Nottingham), Richterin am Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Art. 26–31, 35, 36

Prof. Dr. Sebastian Kolbe, Professor für Bürgerliches Recht und Arbeitsrecht an der Universität Bremen

Art. 97

Dr. Frauke Kruse, Richterin am Verwaltungsgericht Bremen, derzeit wiss. Mitarbeiterin beim BVerfG

Art. 134–136

Prof. Dr. Christoph Külpmann, Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht; Honorarprofessor für Öffentliches Recht an der Universität Bremen

Art. 13, 37–45

Prof. Dr. Pia Annika Lange, LL.M. (UCT), Professorin für Öffentliches Recht und Direktorin des Zentrums für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen, Richterin des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen

Art. 21–25, 53

Dr. Christian Maierhöfer, Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Bremen

Art. 69–74, 128, 150–154, 154a, 155

Prof. Dr. Alfred Rinken, em. Professor für Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie an der Universität Bremen, Präsident des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen a.D.

Art. 47, 139, 140, 142

Prof. Dr. Ulli F.H. Rühl, em. Professor für Verfassungsrecht, Staatstheorie und Rechtsphilosophie an der Universität Bremen

Art. 15

Prof. Dr. Dian Schefold, em. Professor für Öffentliches Recht an der Universität Bremen

Art. 32, 33, 143, 145, 148

Prof. Dr. Sabine Schlacke, Professorin für Öffentliches Recht und Direktorin des Instituts für Energie-, Umwelt- und Seerecht an der Universität Greifswald, Vizepräsidentin des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen

Art. 11a, 11b

Dr. Gianna Magdalena Schlichte, Referatsleiterin und Juristin bei der Bremischen Bürgerschaft
Art. 85–93

Prof. Dr. Reinhold Schlothauer, Rechtsanwalt und Honorarprofessor für Strafrecht und Strafrecht an der Universität Bremen
Art. 6, 7

Prof. Dr. Angie Schneider, Professorin für Bürgerliches Recht und Direktorin des Bremer Instituts für Gender-, Arbeits- und Sozialrecht an der Universität Bremen
Art. 21–25, 53

Dr. Sebastian Schulenberg, LL.M. (Cambridge), Senatsdirektor bei der Senatorin für Justiz und Verfassung der Freien Hansestadt Bremen
Art. 12

Prof. Peter Sperlich, Präsident des Oberverwaltungsgerichts und des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen, Honorarprofessor für Öffentliches Recht der Universität Bremen
Art. 2, 3, 5, 123–126

Lilian Stybel, Richterin am Oberverwaltungsgericht und am Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen
Art. 94, 95

Dominik Till, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Bremen und Lehrbeauftragter für Öffentliches Recht der Hochschule für Verwaltung Bremen
Art. 123–126

Daniel van Ballegoy, Geschäftsführer der Bremer Bäder GmbH
Art. 36a

Prof. Dr. Lars Viellechner, LL.M. (Yale), Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Verfassungsrecht, Verfassungstheorie, Rechtsphilosophie und Transnationales Recht und Direktor des Zentrums für Europäische Rechtspolitik an der Universität Bremen
E3 (Landesverfassungsrecht im Rechtssystem), Art. 82, 83, 105, 106

Prof. Dr. Joachim Wieland, em. Professor für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Universität Speyer, Richter des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen
Art. 130, 131, 131a–d, 132, 132a, 133, 133a, 146

Dr. Hans Wrobel, Senatsdirektor a. D.
E2 (Entstehung der Landesverfassung von 1947)

Daniel Ziemann, Senatsrat bei der Senatorin für Justiz und Verfassung, Lehrbeauftragter für Rechtswissenschaften an der Hochschule Bremen
Art. 98, 101

E 1 [Aspekte der Bremischen Verfassungsgeschichte]

Einschlägiges Schrifttum:

Biebusch, Revolution und Staatsstreich. Verfassungskämpfe in Bremen von 1848 bis 1854, in: Veröff. Staatsarchiv Bremen, Bd. 40, 2. Aufl. 1974; *Hasenkamp*, Die Freie Hansestadt Bremen und das Reich 1928–1933. Eine verfassungsgeschichtliche Untersuchung, in: Veröff. Staatsarchiv Bremen, Bd. 47, 1981; *Klischies*, Die verfassungs- und staatsrechtliche Entwicklung Bremens von einer mittelalterlichen Reichsstadt zu einem modernen Verfassungsstaat unter besonderer Berücksichtigung der Verfassungen von 1849 und 1854, Diss. iur. Kiel 1955; *Kuckuk*, Bremen in der Deutschen Revolution 1918–1919: Revolution, Räterepublik, Restauration, 1986; *Müller*, Die staats- und verfassungsrechtliche Entwicklung in Bremen bis zum Jahre 1848, Diss. iur. Bremen 1931; *Schefold*, Hundertfünfzig Jahre Bremische Verfassung. Vom Verfassungskonsens des 8. März 1849 zur Aufgabe bremischer Verfassungspolitik, in: Juristische Gesellschaft Bremen (Hrsg.) Jahrbuch der Juristischen Gesellschaft, 1 (2000), S. 7 ff.; *Spitta*, Einige allgemeine Gedanken zum Verfassungsrecht unter besonderer Berücksichtigung der Bremer Verfassung. Vortrag vom 13. Mai 1948, in: BremJb 43 (1951), S. 1 ff.

A. Der Roland als Verfassungssymbol	1	II. Restauration und Verfassungsreform	13
B. Verfassung und Eigenstaatlichkeit	4	III. Revolution und Staatsstreich: Die Verfassungen von 1849 und 1854	14
I. Rats herrschaft und Bürgerrecht	5	IV. Räterepublik und Nationalversammlung	19
II. Rat und Zünfte	6	V. Die Verfassung von 1920	21
III. Stadt und Territorium: Die Hanse	7	D. Krise und Ende der Eigenstaatlichkeit	22
IV. Verfassung als Friedensschluss: Alte und Neue Eintracht	8	I. Reichsreform und Länderautonomie	23
V. Reichsunmittelbarkeit	10	II. „Machtergreifung“ und „Gleichschaltung“	24
C. Bürgertum und städtische Autonomie	11	E. Schluss	25
I. Bremen als „bonne ville de l'Empire“	12		

A. Der Roland als Verfassungssymbol

Verfassungen leben auch in Symbolen, aber ihre Geschichte kennt zahlreiche Beispiele von pathetischen Mystifikationen. Dies gilt auch für den **Bremer Roland**, der seit 1404 am Marktplatz wacht.¹ Da steht er, bewehrt mit Schwert und Schild, und verkündet den Bremern die „Freiheit“. Auf der goldenen Umschrift seines mit dem Doppeladler des Kaisers geschmückten Schildes steht in gotischen Lettern zu lesen:

„vryheit.do.ik.ju.openbar.
de.karl.und.mennich.vorst.vorwar.
desser.stede.ghегheven.hat.
des.danket.gode.is.min.radt.“
„Freiheit tu ich Euch offenbar,
die Karl der Große und mancher Fürst fürwahr
dieser Stadt gegeben hat.
Dafür danket Gott – das ist mein Rat.“

¹ Vgl. Cordes ua, Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, 2. Aufl. 2008, S. 682.

- 2 „Vryheit“? – Wem wird die „Freiheit“ verkündet? Ist Bremen nicht eine aristokratische Stadtrepublik, in der dieses Wort vor allem klingt nach „freiem Handel und Wandel“, nach Marktrecht, nach „Freiheit“ von Steuern und Abgaben – vor allem gegenüber dem Erzbischof, der seinen Herrschaftsanspruch über die Stadt erhebt?

Rolandsäulen sind ähnlich wie Marktkreuze Symbole für die Verleihung von Marktrecht und -gerichtsbarkeit,² ebenso stehen sie für sich selbst verwaltende Stadtgemeinden³ sowie die **städtische Freiheit** schlechthin.⁴ Die Markttorte des Mittelalters waren aufgrund der ihnen vom Herrscher verliehenen Sonder- wie Schutzrechte zugleich **frühe Verfassungskörper**.⁵ So ist auch der Bremer Roland als Rechtswahrzeichen ebenso Verfassungssymbol. Sein Schildspruch signalisiert die Indienstnahme von Rechtsargumenten, um politische Legitimität zu stiften. Er symbolisiert aber auch den politischen Machtwillen des bremischen Handelspatriziats, das die Stadtherrschaft beanspruchte.

Stein gewordenes Sinnbild für die weltlichen Machtansprüche des **Rates** ist auch das Bremer Rathaus. Mitten im Zentrum der Stadt, in für damalige Zeit gewaltigen Ausmaßen errichtet, war der Bau des Rathauses ein Jahr nach der Aufstellung des Roland begonnen worden. Abmessungen von solcher Größenordnung waren an sich Gotteshäusern vorbehalten. Wenn die Bremer Ratsherren einen Bau von dieser Größe ausführen ließen, so zielte dies gegen den Herrschaftsanspruch des Erzbischofs, neben dessen Palast und Hauskapelle das mächtige Werk emporgewachsen war.

- 3 Markttor, Handelsplatz und Bischofssitz – die bremische Verfassungsgeschichte kann hier nicht in allen ihren Entwicklungsstufen nachgezeichnet werden.⁶ Vielmehr soll versucht werden, einige zentrale Kategorien der Verfassungsgeschichte anhand der spezifisch bremischen Entwicklung beispielhaft zu beschreiben; ihre republikanische Tradition und der Kampf um die Anerkennung der städtischen Autonomie werden hierbei den „roten Faden“ bieten. Wer nach Inhalten heute geltenden Verfassungsrechts fragt, wird für die Betrachtung von Rechtsaltertümern vor allem dann Interesse finden, wenn sich in ihnen die Grundformen neuzeitlicher Bildungen und Probleme wiedererkennen lassen. Überlebtes, von dem auch Bremens Verfassung nicht frei ist,⁷ soll daher im Beitrag möglichst ausgeklammert bleiben. Die Entwicklung wird nur in groben Zügen skizziert anhand systematischer Fragestellungen und deren sozialgeschichtlicher Hintergründe.

2 Vgl. Munzel-Everling, Rolandfiguren und Kaiserrecht, in: Pötschke (Hrsg.), Rolande, Kaiser und Recht: Zur Rechtsgeschichte des Harzraums und seiner Umgebung, 1999, S. 133 ff. (156); Kocher, Zeichen und Symbole des Rechts: Eine historische Ikonographie, 1992, S. 32.

3 Conrad, Deutsche Rechtsgeschichte, Frühzeit und Mittelalter, Bd. 1, 2. Aufl. 1962, S. 332.

4 Zur Geschichte und Deutung der Rolandbilder, vgl. Sello, Vindiciae Rulandi Bremensis: Zu Schutz und Trutz am 500jährigen Jubiläum des Roland zu Bremen, 1901, S. 8 ff.; Grape, Roland, Die ältesten Standbilder als Wegbereiter der Neuzeit, 1990.

5 Vgl. Bader/Dilcher, Deutsche Rechtsgeschichte: Land und Stadt – Bürger und Bauern im alten Europa, 1999, S. 320.

6 Eine monographische Darstellung der Verfassungsgeschichte Bremens gibt es zwar nicht, wohl aber eine Fülle von Einzeluntersuchungen. Ein gedrängter verfassungsgeschichtlicher Überblick findet sich bei Rinken, in: Görres-Gesellschaft (Hrsg.), Staatslexikon, Bd. 1, 1985, Sp. 875 s.v. mwN; Hägermann, Das Barbarossa-Diplom von 1186 und seine Bedeutung für die Entwicklung der Stadt Bremen, in: BremJB 65 (1987), S. 27 ff.; ders., 1100 Jahre Münze, Markt und Zoll in Bremen, in: BremJB 69 (1990) S. 21 ff.; Jung, „Ein Steckenpferd der Opposition?“. Einflüsse schweizerischer direktdemokratischer Verfahren auf die Bremische Verfassung von 1849, in: BremJB, 77 (1998), S. 99 ff.; Limbach, Soziale Gerechtigkeit und das Recht auf Bildung in der Bremer Verfassung, in: Juristische Gesellschaft Bremen (Hrsg.), Jahrbuch der Juristischen Gesellschaft 9 (2008), S. 19 ff.

7 Vgl. hierzu Pottschmidt, in: Kröning/Pottschmidt/Preuß/Rinken S. 594 ff.

B. Verfassung und Eigenstaatlichkeit

Der Kampf um die **Eigenstaatlichkeit** ist eines der zentralen Themen der bre- 4
mischen Verfassungsgeschichte. Die Garantie der äußeren Freiheit der Stadt war
nicht immer von der Bewahrung ihrer inneren Freiheit begleitet.⁸ Eine erste
wichtige Etappe auf dem langen Weg Bremens zur Eigenstaatlichkeit ist die sog.
„**Barbarossa-Urkunde**“, eine 1186 von dem staufischen Kaiser Friedrich Barbarossa
verleihe Urkunde,⁹ die Bremens Stadtrecht und den mittelalterlichen Rechts-
grundsatz „**Stadtluft macht frei**“ bestätigt: Wer „über Jahr und Tag“ in der Stadt
wohnt, gewinnt dadurch die Freiheit – er ist fortan keinem Herrn mehr untertan
und verliert seine Leibeigenschaft. Mit der Anerkennung dieses Rechtsgrundsatzes
– eine der ersten in Deutschland¹⁰ – begann die politische Selbstständigkeit der
Stadt, die im 12. und 13. Jh.¹¹ trotz immer neuer Anfechtungen – vor allem durch
den Erzbischof – verteidigt und ausgebaut werden konnte. Aus dem folgenden
Jahrhundert – 1303 – sind die ersten stadtbremischen Rechte dokumentiert.¹²

I. Rats Herrschaft und Bürgerrecht

Die 1225 erstmals als „consules“ urkundlich erwähnten Rats herren waren in die- 5
sem Prozess die führende Kraft.¹³ Auch in den nachfolgenden Jahrhunderten blieb
der **Rat** die wichtigste **Verfassungsinstitution** in der Stadt. Er bestand aus 30
Mitgliedern und ergänzte sich selbst, sodass die Stadtherrschaft über Generationen
hin in der Hand der gleichen Familien lag.¹⁴ Das Bestreben des Rats zur Ausübung
eines unumschränkten Stadtre giments spiegelt sich vor allem im **Kampf um die**
Gerichtsbarkeit: Wer zu Gericht sitzt, ist souverän – der Richterstuhl ist sinnfä-
liger Ausdruck von Verfassungshoheit – und damit auch der Stadtfreiheit¹⁵. Die
Verdrängung der Gerichtsbarkeit des erzbischöflichen Vogts oder zumindest der
Versuch, sie zugunsten der Ratsgerichtsbarkeit einzuschränken,¹⁶ durchzieht die
Verfassungskämpfe Bremens im Hoch- und Spätmittelalter.

Der Erwerb des **Bürgerrechts** und damit der vollgültige Eintritt in die städtische
Rechts- und Pflichtenstellung waren jedoch in der Praxis schwieriger, als es der
Satz „Stadtluft macht frei“ vermuten lässt. Das Bürgerrecht blieb in Bremen – wie
auch andernorts – an städtischen Grundbesitz gebunden,¹⁷ sodass die erdrückende

8 Vgl. Schwebel, Die bremische Freiheit, in: Jahrbuch der bremischen Wissenschaft 1955, S. 307 ff.

9 Vgl. Kroeschell, recht unde unrecht der sassen: Rechtsgeschichte Niedersachsens, 2005, S. 119.

10 Vgl. Mitteis, in: FS Stengel, 1952, S. 349; Cordes ua (Fn. 1), S. 682.

11 Vgl. Künzel/Rellecke, Geschichte der Freien Hansestadt Bremen, in: Geschichte der deutschen Länder. Entwicklungen und Traditionen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, 2. Aufl., Münster 2008, S. 155 ff. (156 f.).

12 Vgl. Conrad (Fn. 3), S. 356.

13 Vgl. Scheper, Frühe bürgerliche Institutionen norddeutscher Hansestädte: Beiträge zu einer vergleichenden Verfassungsgeschichte Lübecks, Bremens, Lüneburgs und Hamburgs im Mittelalter, 1975, S. 185 f.

14 Vgl. Wolkenhauer, Bremen. Allgemeines über Geschichte und Geographie des Staates, bearb. von Lührs, in: Klein (Hrsg.), Grundriß zur deutschen Verwaltungsgeschichte 1815–1945, Bd. 17, 1978, S. 35.

15 Vgl. Starke, Herrschaft und Genossenschaft im Mittelalter, 2. Aufl. Stuttgart 1971, S. 122.

16 Vgl. Hiemisch, Die bremische Gerichtsverfassung von der ersten Gerichtsordnung bis zur Reichsjustizgesetzgebung 1751–1879, Veröff. Staatsarchiv Bremen, Bd. 32 (1964), S. 11 ff.

17 Vgl. die Urkunde von 1296, in: Ehmck/von Bippin, Bremisches Urkundenbuch, Bd. I, 1873, S. 514; Dünzelmann, Beiträge zur bremischen Verfassungsgeschichte, in: BremJB 17 (1895), S. 34; Bader/Dilcher (Fn. 5), S. 446 ff.

Mehrzahl der mittelalterlichen Einwohnerschaft überhaupt nicht aus Vollbürgern, sondern aus „servi“ (Knechten) bestand. Mit dem Grundbesitz waren Sonderrechte verbunden, die die Hierarchie der städtischen Sozialverfassung sicherstellten.¹⁸ Im Gegenzug für das Bürgerrecht mussten freilich auch Bürgerpflichten erfüllt werden – das sog. Bürgerwerk wie etwa Wachtdienste, Graben- und Festungsbau sowie Schanzwerke.¹⁹

II. Rat und Zünfte

- 6 Der Einfluss des Patriziats auf die Besetzung der Ratsstühle hat in der Geschichte Bremens alte Wurzeln. Aufgrund der verkehrsgünstigen Lage hatten die **Kaufleute** schon immer eine herausgehobene Stellung in der Stadt eingenommen. Bereits im Frühmittelalter unterstellten sich Fernkaufleute der „Munt“, dh dem Schutz des Königs und seinem Friedensbann.²⁰ Die mit dem Fernhandel verbundenen weiten und gefährvollen Reisen ließen den Beistand eines mächtigen Friedensträgers ratsam erscheinen. Die „mercatores regis“ (königlichen Kaufleute), die sich als „Muntmannen“ des Königs verstanden und sich seiner Jurisdiktion unterwarfen, waren daher auch in Bremen die frühesten Träger des **städtischen Autonomiegedankens**.²¹

Die in den **Zünften** zusammengeschlossenen Handwerker – in Bremen wurden die Zünfte „**Ämter**“ genannt²² – haben jedoch nie eine vergleichbare Machtposition wie die Kaufleute erringen können.²³ Die privilegierte Stellung der Kaufmannschaft zementierte über Jahrhunderte hinweg die aristokratische Sozialverfassung der Stadt. Je reicher die Kaufleute wurden, desto starrer achteten sie auf standesmäßige Abschließung. In der Gebundenheit der mittelalterlichen Lebensordnung gab es für die Mitglieder des jeweiligen Sozialverbandes kaum ein Entweichen. Einzementiert in die patriarchalischen Traditionen von jahrhundertealten „Gewohnheiten“ und Zunftgebräuchen ging das städtische Leben seinen Gang. Kümmerliche Lebenserwartungen beherrschten den Alltag von Knechten und Gesinde. Der Satz „Stadtluft macht frei“ hatte nur für eine hauchdünne Schicht von Privilegierten Geltung.

Zwar reden auch in Bremen die Quellen von „**Gastrecht**“; „Gast“ bedeutet in der Sprache des Mittelalters aber vor allem „Fremder“, der in der Stadt sogar einer eigenen Gerichtsbarkeit, dem sog. Gastgericht, unterlag. „Gast“ ist zunächst nur der begüterte Fremde,²⁴ es sind nicht die Heerscharen fahrenden Volkes, nicht die Tagelöhner und ihre Familien, die in die Stadt gekommen waren. Auch wer als Zugezogener in der Stadt hatte Fuß fassen können und sich als Handwerker betätigen wollte, war vor den Nachstellungen der Eingesessenen so lange nicht sicher, als es ihm nicht gelang, in einem der Ämter Aufnahme zu finden. Die gesamte gewerbliche Produktion stand unter dem Diktat des Zunftzwanges.²⁵

18 Vgl. Kluge, Die Zünfte, 2009, S. 128 f.

19 Vgl. Berman Recht und Revolution. Die Bildung der westlichen Rechtstradition, 1995, S. 566.

20 Vgl. Conrad (Fn. 3), S. 324.

21 Kroeschell, in: FS Schweinöcker, 1982, S. 34.

22 Kluge (Fn. 16), S. 26.

23 Vgl. Kluge (Fn. 16), S. 88 ff.

24 Vgl. Bader/Dilcher (Fn. 5), S. 462.

25 Vgl. Senn/Geschwend/de Mortanges Rechtsgeschichte auf kulturgeschichtlicher Grundlage, 3. Aufl. 2009, S. 92.

III. Stadt und Territorium: Die Hanse

Politische Eigenständigkeit kann sich nur im Austausch und in Auseinandersetzung mit dem umliegenden Territorium entfalten. Im Mittelalter und in der frühen Neuzeit war das Gewicht der Städte wegen des Fehlens starker zentraler Gewalten größer; dennoch musste die Eigenständigkeit der Stadt und ihrer Verfassung immer wieder gegen Anfechtungen von außen verteidigt werden. Eine wichtige Rolle hierbei spielte der im Nord- und Ostseeraum operierende Städtebund der **Hanse**, dem Bremen im Jahre 1358 beitrug.²⁶

Die Hanse verfolgte zwar vor allem wirtschaftliche Ziele, sicherte aber gerade dadurch die Selbstständigkeit ihrer Mitglieder. Ohne seine vor allem aus dem Fernhandel gewachsene ökonomische Kraft und ohne seine Zugehörigkeit zu dem mächtigen Städtebund hätte Bremens Bestehen auf Selbstständigkeit kaum Erfolg haben können. Vor dem Beitritt Bremens zur Hanse war ein Drittel seiner Bevölkerung in einer der großen Pestkatastrophen dem „schwarzen Tod“ zum Opfer gefallen. Die anschließenden sozialen Umschichtungen erzeugten eine Welle von Auseinandersetzungen zwischen Rat und Zunftbürgerschaft. So kam es 1365 zu einem Aufstand gegen den Rat.²⁷ Die Ratsherren wurden aus dem Ratsstuhl gejagt, zum Tode verurteilt und einer von ihnen auf offenem Markt in einer kupfernen Pfanne zu Tode gebracht.

Die Hanse verteidigte in diesen Konflikten die vor dem Aufstand bestehenden Machtverhältnisse innerhalb der Stadt. Der nach Lübeck einberufene **Hansetag**, eine Einrichtung des Bundes zur Verhandlung von Konflikten unter den Mitgliedern,²⁸ verurteilte den Sturz des Bremer Rats und erklärte die Anführer der Erhebung für „verfestet“, dh für vogelfrei.²⁹ Aus der Liste der Verfesteten lässt sich erkennen, dass inzwischen zunftbürgerliche Kräfte in das Stadregiment eingedrungen waren. Auch der Erzbischof mischte sich erneut in die Kämpfe ein und versuchte, seinen nie aufgegebenen Herrschaftsanspruch über die Stadt durchzusetzen.³⁰ Bei diesem Anlass kam es auch zu dem eingangs erwähnten handstreichartigen Überfall auf die Stadt zu nächtlicher Stunde, wobei der hölzerne Roland auf Geheiß des Erzbischofs verbrannt wurde. Die Hanse hatte sich im Übrigen schon einmal bei einem innerstädtischen Aufruhr 1426 eingemischt und durch Boykott Druck ausgeübt, um einen Umsturz zu verhindern.³¹

IV. Verfassung als Friedensschluss: Alte und Neue Eintracht

An der Schwelle vom Mittelalter zur Neuzeit steht im Verfassungsleben Bremens eine Urkunde, die einen innerstädtischen Friedensschluss protokolliert und über Jahrhunderte hin ihre Geltung bewahrt hat. Es ist die 1433 nach jahrelangen Kämpfen feierlich besiegelte **„Eintracht“** – auch „Tafel“ genannt.³² In ihr wurde die Beteiligung der Zunftbürgerschaft am Stadregiment zurückgedrängt und der Rat wieder in seine alten Rechte eingesetzt. Man hat sich unter dieser **ersten „Verfassung“ Bremens** allerdings keinen Verfassungstext im neuzeitlichen Sinne

26 Vgl. Dollinger, Die Hanse, 6. Aufl. 2012, S. 82; Bracker, Die Hanse: Lebenswirklichkeit und Mythos, 1989; Köbler, Historisches Lexikon der deutschen Länder: Die deutschen Territorien vom Mittelalter bis zur Gegenwart, 7. Aufl. 2007, S. 96.

27 Vgl. Engel, Die deutsche Stadt des Mittelalters 1993, 132.

28 Vgl. Dollinger (Fn. 24), S. 78 ff.

29 Vgl. Isenmann, Die deutsche Stadt im Spätmittelalter 1250–1500, 1988, S. 194.

30 Vgl. Schöne, Die Erzbischöfe von Bremen und ihr Haus und Amt Langwedel, 2013, S. 126.

31 Vgl. Isenmann, Fn. 27, S. 194; Dollinger (Fn. 24), S. 153.

32 Vgl. Ehmck/von Bippin (Fn. 15), Bd. V, 1902, S. 577; eine Übersetzung in: Voget, Über staatsbürgerliche Anforderungen unserer Zeit, 1831, S. 25.

vorzustellen. Es handelte sich vielmehr um einen innerstädtischen Vertrag, der die „Vollmächtigkeit“ des Rats bestätigte und damit den Kampf um verfassungskräftige Teilhabe der Bürger an der Stadtregierung zu einem vorläufig negativen Abschluss brachte.³³

Die Friedensbeschwörungen, mit denen der Text der „Eintracht“ abschließt, haben allerdings neue Konflikte nicht verhindern können. Ebenso wenig die Androhung strenger Strafen, die denjenigen drohten, die sich „gegen den Rat zusammenschlossen“, um diesen zu „bedrängen“.³⁴ So war es in der „**Kundigen Rolle**“ verfasst, die nach ihrem Verschwinden am Ende des Zweiten Weltkrieges 2014 wieder aufgetaucht und nunmehr ins Staatsarchiv verbracht ist. Die Reformation, die 1522 eingeführt wurde,³⁵ und der einige Jahre danach beginnende **Aufstand der einhundertvier Männer** (1530–1534) sprengten alte Fesseln überlieferter Ordnung. Ausgelöst wurde der Aufstand durch einen Konflikt zwischen Rat und Bürgerschaft um das Weiderecht auf der Bürgerweide. Die willkürliche Ziehung von Gräben und widerrechtliche Einzäunungen, die Errichtung von Scheunen und Speichern hatten für die Bürgerschaft die Nutzung der Gemeindeweide beträchtlich eingeengt und geschädigt.³⁶

Verfassungsgeschichtlich bedeutsamer Aspekt des Aufstands der Einhundertvier lag darin, dass sie nicht aus dem Kreis der städtischen Korporationen hervorgegangen, sondern in den Kirchspielen **direkt gewählt** worden waren. Es handelt sich mithin um die erste gewählte Gemeindevertretung in der Verfassungsgeschichte Bremens. Die revolutionäre Entwicklung war auch über die traditionellen Führungsschichten hinweggegangen und hatte ein radikaldemokratisch-plebiszitäres Moment in das Verfassungsleben der Stadt eingeführt. Das Regiment der Einhundertvier hatte jedoch keinen Bestand.³⁷ Nach seinem Zusammenbruch wurde eine Bürgerversammlung auf den Domshof einberufen und der älteste Ratsherr zerschneit zu Beginn feierlich den vom Rat besiegelten Brief über die Rechte der Einhundertvier mit dem Schwert.

- 9 Die 1534 wiederhergestellten Machtverhältnisse haben wiederum in einem verfassungsähnlichen Dokument ihren Niederschlag gefunden. Der wichtigste Inhalt dieser als „**Neue Eintracht**“ bezeichneten Urkunde ist die Bestätigung der Vollmächtigkeit des Rats auf der Grundlage der „Alten Eintracht“.³⁸ Die Wiederherstellung der Rechte des Rats sollte jede Erinnerung an die „Veer und hundert Mann“ auslöschen. Versammlungen durften künftig nur noch mit Genehmigung des Rats erfolgen, ebenso Einladungen zum Bürgerkonvent. Kaufmannschaft und Ämtern war es verboten, sich mit Fragen des Stadtreiments zu befassen; sie durften ausschließlich ihre internen Angelegenheiten beraten. Die Neue Eintracht endet mit der Anordnung einer ausdrücklichen Unterwerfungserklärung der Rechtsgenossen, mit dem alle Bürger der Herrschaft der Einhundertvier abschwören sollen:

33 Müller, S. 35 ff.

34 Vgl. dazu Bericht im *Weser-Kurier* vom 6.7.2014, einschließl. eines Interviews mit Konrad Elmhäuser, dem Leiter des Staatsarchivs Bremen.; Büttner/Elmhäuser/Hofmeister, *Die Kundige Rolle von 1489*, 2014.

35 Vgl. Köbler (Fn. 24), S. 96.

36 Vgl. von Bippen, *Geschichte der Stadt Bremen*, Bd. II, 1898, S. 57 ff.

37 Zum Folgenden von Bippen (Fn. 34), S. 84 ff.

38 Text der Neuen Eintracht in: Oelrichs, *Vollständige Sammlung alter und neuer Gesetz-Bücher der Kaiserlichen und des Heiligen Römischen Reichs Freie Stadt Bremen*. Bd. II, 1771, S. 774; Übersetzung in: Voget (Fn. 30), S. 31 ff.

„Mann bei Mann“ wurden sie vor den Rat befohlen, um diesen „Bürgereid“ abzuleisten.³⁹

Mit der Inkraftsetzung der Neuen Eintracht endeten zunächst alle weiteren Versuche, ein demokratisches Regiment im Verfassungsleben der Stadt zu installieren. Erst die Stürme des Vormärz und die Revolution von 1848 haben auch in Bremen die Frage bürgerlicher Teilhabe gegenüber dem Machtmonopol des Rates wieder auf die Tagesordnung gesetzt.

V. Reichsunmittelbarkeit

Indem sich die Stadt Bremen auf den fernen **Kaiser** als Autorität und Friedensträger bezog, gewann sie **staatsrechtliche Legitimität**, ohne ihre Unabhängigkeit zu gefährden. Dies zeigte sich auch in den Zeiten allgemeinen Niedergangs, die eine Folge der Verheerungen des Dreißigjährigen Krieges gewesen sind. Bremen, das von den Kriegsverwüstungen nur vergleichsweise wenig betroffen war, bemühte sich damals verstärkt darum, die Anerkennung seiner Reichsunmittelbarkeit zu erlangen. Die kurz vor Ausbruch des großen Krieges neu gestaltete Rathaus-Fassade verlieh diesem politischen Bestreben auch architektonischen Ausdruck: Standbilder des Kaisers und der Kurfürsten sind an der Stirnseite des Rathauses angebracht – als symbolische Garanten der bremischen Selbstständigkeit. Ebenso wie bereits mit dem Reichsadler auf dem Roland-Schild soll hiermit die reichsunmittelbare Stellung der Stadt ausgedrückt werden.

Das Bemühen hatte Erfolg. Nachdem Bremen 1640 erstmals der Einladung zum Reichstag gefolgt war, verlieh Ferdinand III. 1646 der Stadt mit dem „**Linzer Diplom**“ die **Reichsstandschaft**.⁴⁰ Die Reichsunmittelbarkeit war freilich nicht kostenlos zu haben. Die Stadt hat dem Kaiser 100.000 Gulden dafür bezahlt und sich zur Gestellung von 16 Reitern und 32 Fußknechten für das Reichsheer verpflichtet. Erst der Anbruch des bürgerlichen Zeitalters und das Ende des alten Reichs (1806) haben die Frage der bremischen Eigenstaatlichkeit aus den alten Bindungen von Reichsfreiheit und Ratsherrschaft gelöst.

C. Bürgertum und städtische Autonomie

Die Garantie seiner Selbstständigkeit ist für Bremen auch im 19. und 20. Jahrhundert zentrales Thema geblieben. Zugang zum Meer, Überseehandel, Tor zur neuen Welt – das waren die wichtigsten Funktionen, die die Stadt zu erfüllen hatte. Allerdings hat die Wahrnehmung dieser Aufgaben keineswegs immer die Anerkennung der Selbstständigkeit Bremens sicherzustellen vermocht. Die Stadt musste immer wieder um ihre Autonomie kämpfen.

I. Bremen als „bonne ville de l'Empire“

Napoleon, der „große Vollstrecker der bürgerlichen Revolution“, hat, nachdem seine Truppen ganz Norddeutschland besetzt hatten, auch radikal mit altüberlieferten Traditionen aufgeräumt.⁴¹ Für Bremen bedeutete dies den Verlust seiner jahrhundertalten staatsrechtlichen Autonomie: Im Dezember 1810 wurde die Stadt

39 Oelrichs (Fn. 36), S. 774.

40 Faksimile des Diploms nebst Übersetzung in: Freie Hansestadt Bremen, der Senat, Wir bleiben frei. Bremen und Bremerhaven. Zwei Städte, ein Land, 1990, S. 16 ff.; vgl. auch Cordes ua (Fn. 1), S. 682.

41 Vgl. Schwebel, Bremen unter französischer Herrschaft 1810–1813, in: Wittheit zu Bremen/ Historische Gesellschaft (Hrsg.), Bremische Weihnachtsblätter, H. 10 (1949), S. D. 5 ff.

zur „**bonne ville de l'Empire**“ erklärt;⁴² die Stadt erhielt eine Verfassung nach französischem Muster, Verwaltung und Justiz wurden getrennt.⁴³ Die strategische Bedeutung Bremens für Napoleons Pläne erklärt sich aus der gegen England verhängten Kontinentalsperre, denn diese war ohne die militärische Kontrolle über Nordseehäfen und Flussmündungen nicht durchführbar. Das Handelsembargo und der Boykott englischer Schiffe und Waren lagen freilich nicht im Interesse Bremens. Zwangsanleihen und drückende Gestellungspflichten für die französische Marine sowie erhebliche Besatzungskosten brachten die Stadt in immer stärkere Bedrängnis. Wachsende Arbeitslosigkeit infolge der Stockungen des Handelsverkehrs und die Stilllegung von Werften waren weitere Folgen der Kontinentalsperre. Gleichzeitig stieg die Staatsverschuldung. Luxussteuern auf Landgüter und Gartenanlagen, auf Spielkarten und „Lustfuhrwerke“, auf Pferde, Kutschen, Hunde und „Nachtigallen in Käfigen“ waren wenig geeignet, die Finanznot der öffentlichen Hand zu beseitigen und die allgemein gedrückte Stimmung zu heben.⁴⁴ Das kaiserliche Dekret, das Bremen zur französischen Munizipalstadt erklärt und Rat und Bürgerschaft aufgelöst hatte, fand seinen symbolischen Ausdruck in der Versiegelung des Stadtarchivs; der Präfekt des „Departements Wesermündung“ führte von nun an das Regiment.

II. Restauration und Verfassungsreform

- 13 Erst Napoleons Niederlagen, die Völkerschlacht von Leipzig und schließlich die Vertreibung der Franzosen durch russische Truppen aus der Stadt gaben das Signal für die **Restauration** der alten Ordnung. Noch am selben Tag, an dem die Franzosen abgezogen waren, versammelte sich der alte Rat, um über die Zukunft der Stadt zu beraten.

Johann Smidt, der in den kommenden Jahrzehnten zum führenden Kopf der Bremer Politik wurde, spielte hierbei die entscheidende Rolle.⁴⁵ Die Wiedererrichtung der alten Ordnung und die Eingliederung Bremens in den Deutschen Bund waren die ersten Ziele seiner Politik. Die **staatsrechtliche Wiederherstellung** Bremens war bereits durch Erlass des Befehlshabers der die Stadt befreienden russischen Truppen am 6.11.1813 erfolgt.⁴⁶

Doch die Erkenntnis, dass die Sicherung der städtischen Selbstständigkeit nicht nur von der ökonomischen Initiative des Bürgertums abhing, sondern ebenso von einem konstitutionellen Rahmen, der die politische Freiheit garantierte, ist in der biedermeierlichen Ruhe des Vormärz nur wenig verbreitet gewesen.

Dies illustrieren anschaulich die schleppenden Bemühungen, das in der Bundesakte 1815 enthaltene Verfassungsversprechen⁴⁷ auch in Bremen einzulösen. Der damals von einer Verfassungsdeputation vorgelegte „Hauptbericht“ spricht viel von „Verbesserungsvorschlägen“, von „Sicherheit und Wohlsein“, „jahrhundertelanger

42 Vgl. Weiske Rechtslexikon für Juristen aller deutschen Staaten, Bd. 2, 1840, S. 476.

43 Vgl. Kellenbenz, Hanse und Hansestädte, in: Saute (Hrsg.), Die deutschen Länder vom Wiener Kongreß bis zur Gegenwart, 1971, S. 624 ff. (629).

44 Schwarzwälder, Geschichte der Freien Hansestadt Bremen, Bd. I, 1975, S. 562.

45 Vgl. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Der Kampf um Einheit und Freiheit 1830 bis 1850, Bd. II, 3. Aufl. 1988, S. 546.

46 Vgl. Kotulla, Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom alten Reich bis Weimar 1495–1934, 2008, Rn. 1188.

47 Vgl. Daum, Handbuch der europäischen Verfassungsgeschichte im 19. Jahrhundert. Institutionen und Rechtspraxis im gesellschaftlichen Wandel: 1815–1847, Bd. 2, 2012, S. 794 f.

Übung“ und „bürgerlicher Dankbarkeit“;⁴⁸ aber wenig von politischen Freiheitsrechten, ohne die das Bürgertum nicht im Stande war, seine ökonomische Rolle zu spielen. Der anonym veröffentlichte Verfassungsentwurf wurde daher schon bald wieder sang- und klanglos zu den Akten gelegt.

III. Revolution und Staatsstreich: Die Verfassungen von 1849 und 1854

Die Entwicklungen des Frühjahres 1848 führten zu einer lebhaften Verfassungsbewegung in Bremen.⁴⁹ Es waren zunächst die Nachrichten von der Ausrufung der Republik in Paris am 27.2.1848 und von der „Mannheimer Adresse“ an den Bundestag, die die von Struve verfassten revolutionären Forderungen enthielt, die in der Stadt große Unruhe auslösten.⁵⁰ Die Märzforderungen – allgemeine Volksbewaffnung, Preßfreiheit, Schwurgerichte und die Einberufung einer deutschen Nationalversammlung – wurden auch auf dem Bremer Marktplatz diskutiert. Am Abend des 6. März ging das Fastnachtstreiben in der Stadt allmählich in Aufläufe und Tumulte über.

Zwei Tage später, am 8. März, überbrachte eine Delegation dem Senat eine von 2064 Bürgern unterzeichnete Petition.⁵¹ Der Versuch des Senats, Zeit zu gewinnen und die Angelegenheit zu vertagen, schlug jedoch fehl, denn die auf dem Marktplatz wartende Menge begann unruhig zu werden, als die Antwort des Senats auf sich warten ließ.⁵² Auch die Unterhändler des Senats drängten auf einen Entscheid. Der Senat gab schließlich widerstrebend nach.⁵³

Ein Jahr später, am 8.3.1849, dem Jahrestag der „Sturmpetition“, trat die neue **Bremer Verfassung** in Kraft.⁵⁴ Nicht etwa als Revolutionsfeier, sondern als Versöhnungsfest wurde der Jahrestag begangen, mit einstündigem Glockengeläute von allen Kirchtürmen und feierlicher Unterzeichnung der Verfassungsurkunde durch die Präsidenten von Senat und Bürgerschaft. 15

Auffällig an der **Bremer Verfassung** von 1849 ist, dass sie ihren Grundrechtskatalog noch durch einen zusätzlichen Verweis auf die inzwischen von der Paulskirche verabschiedeten „Grundrechte des Deutschen Volkes“ verstärkt: § 36 hebt ausdrücklich hervor, durch die vorstehenden Bestimmungen seien die Grundrechte des Deutschen Volkes für Bremer Staatsgenossen „weder ausgeschlossen noch beschränkt“.

Die Verfassung beginnt mit einer, wenn auch indirekten Anerkennung von Volkssouveränität und Gewaltenteilung: „§ 2 Alle Staatsgewalt geht von der Gesamtheit der Staatsbürger aus. § 3 Mit der Ausübung der Staatsgewalt sind beauftragt: der Senat, die Bürgerschaft, die richterlichen Behörden.“

Nach den staatsorganisatorischen Bestimmungen der Verfassung sollten gesetzgebende und vollziehende Gewalt von Senat und Bürgerschaft teils gemeinschaftlich, teils getrennt ausgeübt werden. Der Senat verlor aber seine bisherigen richterlichen Funktionen. Es wurden neue Gerichte geschaffen, die unabhängig ihre Tätigkeit aufnahmen.⁵⁵ Die Botschaft des seit drei Jahrhunderten neben dem

48 Vgl. Freimüthige Bemerkungen über die neuen Konstitutionen der freien teutschen Reichsstädte, 1815, S. 6.

49 Vgl. Huber (Fn. 43), S. 546.

50 Zum Folgenden Biebusch, S. 23 ff.

51 Vgl. Schefold, S. 7 ff. (8 f.).

52 Zum Folgenden Biebusch, S. 23 ff.

53 Vgl. Huber (Fn. 43), S. 546 f.

54 Brem.GBl. 1849, S. 38 ff.

55 Vgl. Kellenbenz (Fn. 41), S. 624 ff. (625).

Ratsstuhl prangenden Gemäldes vom „Salomonischen Urteil“, das den Senat in seiner richtenden Rolle an Weisheit und Gerechtigkeit gemahnt, gehörte damit der Vergangenheit an.

- 16 Die von der Linken in den Verfassungsberatungen geforderte Unentgeltlichkeit der Rechtspflege findet sich zwar nicht in der Verfassung; dafür wurden aber die seit langem geforderten Geschworenengerichte anerkannt, dh ab sofort sollten für schwere Straftaten und politische Delikte nur noch Gerichte mit nichtrichterlichen Beisitzern zuständig sein (§§ 21, 129). Auch Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Rechtspflege wurden angeordnet (§ 127), während im Strafverfahren an die Stelle des früheren geheimen Inquisitionsprozesses nunmehr der Anklageprozess trat (§ 128). Beim Wahlrecht hielt sich die Verfassung im Wesentlichen an die Regelungen, die auch für die Wahl der verfassungsgebenden Bürgerschaft gegolten hatten. Die dreihundert Abgeordneten wurden hiernach für vier Jahre von den bremischen Staatsbürgern direkt gewählt. Ausgeschlossen vom aktiven Wahlrecht blieb, wer im letzten Jahr weder direkte Steuern oder Gemeindeabgaben noch Beiträge an die Armenkasse gezahlt hatte. Der Kreis der wahlberechtigten „**Aktivbürger**“ war damit sehr stark eingeschränkt. In ihren Schlusspassagen enthält die Verfassung ausführliche Bestimmungen zur Förderung und Interessenwahrung von Handel und Gewerbe. Zwar war in der Verfassungsdeputation die Auffassung vertreten worden, derartige Bestimmungen gehörten nicht in die Verfassung, da diese nur den „politischen Organismus des Staates“ zu beschreiben habe. Die „Pflege von Handel und Gewerbe als Besonderheit und Grundlage des bremischen Staates wurde dann aber schließlich doch in den Verfassungstext aufgenommen – zur „dauernden Sicherung der Lebensinteressen“ der Stadt.
- 17 Das Vordringen der Reaktion in den europäischen Hauptstädten und die militärischen Erfolge bei der Niederwerfung aller Versuche, die Revolutionserrungen mit Barrikadenbau und Waffengewalt zu verteidigen, machten sich auch im Verfassungsklima Bremens bemerkbar. Als das Herannahen des Jahrestages der Revolution die Gelegenheit zur Intervention günstig erschienen ließ, gelang es Smidt nach langen diplomatischen Bemühungen, einen Beschluss der Bundesversammlung in Frankfurt zu erwirken, der die Rücknahme der wichtigsten Verfassungszugeständnisse erzwang.⁵⁶ Einsetzung des Hannoverschen Kriegsministers, des Generals Jacobi, als **Bundeskommis­sar**, Verbot politischer Vereine, Aufhebung der Preßfreiheit, der Geschworenengerichte und ein neues Wahlgesetz für die Bürgerschaft waren die wichtigsten Ergebnisse.
- 18 Insgesamt muss man allerdings feststellen, dass der **Staatsstreich** glimpflich verlaufen ist – ohne Blutvergießen, ohne militärische Schreckensherrschaft, wie sie die Niederwerfung der badischen und pfälzischen Freiheitsbewegungen kennzeichnete. Standgerichte hatten dort gewütet.⁵⁷ Die Aufständischen, die nicht nach Übersee fliehen konnten, sind in den Kasematten von Rastatt unter entsetzlichen Bedingungen jahrelang gefangen gehalten worden.⁵⁸

Die Verfassung von 1849 wurde 1854 entsprechend dem politischen Klima der neuen Zeit revidiert und ist in dieser Form bis zum Ende des Ersten Weltkriegs

56 Vgl. Schefold, S. 7 ff. (10).

57 Rund ein Jahrhundert später suchte das Standrecht auch Bremen heim: Am 17.2.1945 verkündeten es die Bremer Nachrichten mit Bekanntgabe der „Verordnung über die Errichtung von Standgerichten“, die kurz zuvor vom Reichsjustizministerium ausgearbeitet worden war.

58 Vgl. Schmidt ua, Illustrierte Geschichte der deutschen Revolution, 1973, S. 324 ff.

Stichwortverzeichnis

Die **fetten** Zahlen verweisen auf den Paragraphen, die mageren auf die Randnummer.

- Abfallentsorgung **42** 29
- Abgaben **71** 17
 - Begriff **101** 23
 - Sätze **102** 8
- Abgeordnete **97** 11
 - Alimentation **97** 4
 - Altersversorgung **82** 5
 - Anspruch auf Arbeitsbefreiung **97** 14 ff.
 - Ausschluss **85** 1, 3, 7, 12
 - Behinderungsverbot **82** 9 f.
 - Berufstätigkeit **97** 1 ff.
 - Beschlagnahmeverbot **96** 1
 - Diäten **82** 13
 - Entgelt **154a** 1 ff.
 - Entscheidung in eigener Sache **82** 17
 - fraktionslose **83** 19, **105** 13
 - Freies Mandat **96** 1, **97** 9
 - Funktionszulagen **82** 15
 - Geheimhaltungspflichten **83** 3
 - Geschäftsordnung, faire und loyale Auslegung **83** 20
 - gleiche Mitwirkungsrechte **83** 18
 - Gleichheit **83** 9
 - Gleichheit, formale **83** 20
 - Kündigungsschutz **82** 12
 - Ordnungsmaßnahmen **92** 6
 - parlamentarische Redefreiheit **96** 3
 - Pflichten **83** 21, **97** 9
 - Rechte- und Pflichtenstellung **97** 24
 - Rechtsschutz **83** 25
 - Sonderkündigungsschutz **97** 22
 - Streitigkeiten **97** 26
 - Teilzeitananspruch **97** 17 ff.
 - Treuepflicht **83** 17
 - Unabhängigkeit **97** 5
 - Urlaubsanspruch des Wahlbewerbers **82** 8
 - Zeugnisverweigerungsrecht **96** 1
- Abgeordnetentätigkeit
 - Arbeitszeit **97** 13
 - Territorialität **97** 23
 - Umfang **97** 11 f.
 - Vorrang gegenüber der Berufstätigkeit **97** 10
- Abolition **121** 16
- Abstimmung **72** 16
- Abwasserentsorgung **42** 30
- Akte
 - Begriff **99** 30
 - Funktion **99** 30
- Akteneinsicht
 - Ablehnung **99** 78, 93
 - Abwägung **99** 13, 53, 61, 73
 - Amtsanwaltschaft **99** 39
 - Antrag **99** 21
 - Begriff **99** 1 f.
 - Berufsgeheimnis **99** 58
 - Bundesebene **99** 5
 - Gefahrenabwehr **99** 70
 - Geschäftsgeheimnis **99** 58
 - Hilfspersonen **99** 50
 - Missbrauch **99** 81 ff.
 - Öffentliches Interesse **99** 66 ff.
 - Personalakten **99** 41
 - persönliche Notizen **99** 33
 - Recht auf informationelle Selbstbestimmung **99** 59, 61
 - Rechtsschutz **99** 63, 79, 94, 96
 - Senatsunterlagen **99** 37
 - Staatsanwaltschaft **99** 39
 - Verfassungsschutz **99** 40, 69
 - Verhältnismäßigkeit **99** 75
- Alevitische Gemeinde **59** 24
- Allgemeine Handlungsfreiheit **3** 1, 6, 11
- Allgemeine Persönlichkeitsrecht **3** 7
- Altersdiskriminierung **53** 9, 14
- Amnestie **121** 16
- Ämterstabilität **128** 19
- Amtliche Ausfertigung **103** 7
- Amtliche Unterlage
 - Begriff **99** 31 ff.
- Amtsbezeichnung der Senatsmitglieder **112** 4
- Amtsbezüge der Senatsmitglieder **112** 5
- Amtseid der Senatsmitglieder **109** 1 ff.

- Amtsenthobungsverfahren **111** f f.
Amtszeit der Senatsmitglieder **107** 30 ff.
Analogieverbot **7** 14
Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen **34** 7
Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft **144** 7, 17 f.
Annexverwaltung **127** 9
Anstalten des öffentlichen Rechts **127** 29
Anstaltsseelsorge **62** 1
Anti-Trust-Regelungen **41** 1
Antragsrecht der Senatsmitglieder **116** 3
Anwendbarkeit, unmittelbare **E 3** 23
Anwendungsvorrang **15** 13 f., **E 3** 44
Arbeit
– abhängig Beschäftigte **37** 6
– als Teil der Wirtschaftsverfassung **37** 1
– Beschaffung **49** 6
– Grundgesetz **37** 3
– Landesverfassungen **37** 3
– Mindeststandards **37** 7
– Schutz **49** 5, **54** 4
– sittlicher Wert **37** 9
– staatlicher Schutz **37** 4 f.
– Ziele **37** 4
Arbeiter- und Soldatenrat **E 1** 19 f.
Arbeitgeber
– Tariffähigkeit **48** 8
– Träger der Koalitionsfreiheit **48** 6
Arbeitgeberverbände
– Tariffähigkeit **48** 8
Arbeitnehmer
– Beteiligung an gewerkschaftlichen Aktivitäten **48** 9
– Träger der Koalitionsfreiheit **48** 6
Arbeitskraft
– Schutz der **56** 4
Arbeitsplatz **53** 10
Arbeitsrecht
– kollektives **50** 4
Arbeitszeit **55** 3
Artenschutz **11b** 1
Aufbau und Aufgaben des Staates **E 2** 12
Aufsichtsrat (Entsendung von Senatsmitgliedern) **113** 11
Auftragsangelegenheiten **144** 8, 19, **147** 19
Auf- und Abschwung **131a** 20
Aufwandsentschädigung (Senatsmitglieder) **112** 5
Ausbeutung **39** 4
Ausfertigung **73** 14, **123** 5, 26
– Frist **123** 28
– Prüfungsrecht **123** 27
– Rechtsverordnung **124** 16
Ausgaben **132** 5
– außerplanmäßige **101** 33
– überplanmäßige **101** 33
Ausgegliederte Verwaltungsträger **127** 29
Auskünfte
– des Senats **98** 10
Auskunftsrecht **12** 4 ff., 35 f.
– Europarecht **12** 36
Ausländerwahlrecht **69** 6, **83** 11, **145** 7 ff.
Ausländerwahlrecht, kommunales
– Ausdehnung auf Stadtbürgerschaft **148** 13 f.
– Unionsbürger **148** 13 f.
Ausnahmegericht **6** 11
Ausschreibung öffentlicher Ämter **128** 18
Ausschuss der Regionen **101** 56, **118** 37, **E 3** 57
Ausschüsse **105** 5, **148** 19 ff.
– Abberufung **105** 15
– Besetzung **105** 12
– Einsetzung **105** 11
– fakultative **105** 7
– Informationsrechte **105** 19
– nichtständige **105** 6, **131a** 4
– obligatorische **105** 7
– Stadtbürgerschaft **105** 10
– ständige **105** 6
– Verfahren **105** 18
– Zitierrecht **98** 5
Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten, Internationale Kontakte und Entwicklungszusammenarbeit **E 3** 56
Ausschuss für Häfen **148** 20
Ausschusssitzungen
– Unterrichtung des Senats **98** 14
Außenstellen der Verwaltung **145** 5

Aussprache über Antworten auf An-
fragen **100 17**
Auswahlentscheidung **128 17**
Auswahlverfahren **128 17**
Auswahlwahlentscheidung **128 19**
Auswanderung **18 18**

Barbarossa-Urkunde **E 1 4**
Beamte **37 6**
Beamtenstreikrecht und EMRK **51 13**
Bebauungsplan **70 90**
Befassungspflichten **120 22 ff.**
Befugnisübertragung auf Ausschüsse
105 21
Begabtenförderung **31 9**
Begnadigung **121 1**
– Begriff **121 6**
– Gewaltenteilung **121 5**
– Rechtsschutz **121 13 ff.**
– Verfahren **121 10 ff.**
– Zuständigkeit **121 7 ff.**
Begründung **71 11**
Behinderte **2 13**
– Ausgleichsabgabe **8 11a**
– Recht auf Arbeit **8 11a**
Behindertengleichstellungsgesetz
2 15
Behördenzuständigkeit **118 20, 48,**
120 10 f., 17
Beiräte
– als Bezirksvertretungen **145 25**
– als Staatsgewalt **145 22 ff.**
– zwischen Beratung und Entschei-
dung **145 23**
Bekennnisfreiheit **33 5**
Bekennnisschule **32 3**
Bekenntnisse, evangelische **32 2**
Beliehene **127 29**
Benachrichtigungspflicht **5 20**
Benachteiligung **53 11**
Benachteiligungsverbot **2 13, 15 1, 7**
Berichterstattungsfreiheit **93 4**
– Ausschüsse **93 6**
– Rechtsnatur **93 8**
Berichtigung **123 29**
Berichtspflicht
– Eingaben an den Senat **115 8 f.**
Berücksichtigungspflicht **E 3 64**
Berufsgeheimnisträger
– Beweiserhebungsverbot **95 26**
– Beweisverwertungsverbot **95 26**
– Zeugnisverweigerungsrecht **95 26**

Berufstätigkeit (Senatsmitglieder)
113 1 ff.
Besatzungsrecht **155 5**
Beschlagnahmeverbot **96 1 ff.**
– Beschuldigter **96 19**
– Bundesgesetzliche Regelung **96 2**
– Elektronische Datenträger **96 16**
– freiwillige Herausgabe **96 15, 20**
– Gewahrsam **96 18**
– Hilfspersonen **96 18**
– hoheitliche Kenntnisnahme **96 17**
– Landesverfassungsrechtliche Rege-
lungen **96 5**
– Rechtsschutz **96 24**
– Rückgabe **96 20**
– Schriftstücke **96 16**
– subjektiv-öffentliches Recht **96 15**
– Umgehung des ZVR **96 15**
– Unzulässigkeit der Beweiserhebung
96 20
– Verfassungsgeschichte **96 3**
– Verstrickung **96 19**
– Verwertungsverbot **96 20**
– Zustimmungserfordernis **96 4,**
21 ff.
Beschlussfassung im Senat **117 4 ff.**
– Umlaufverfahren **117 5a**
Beschneidung **4 36**
Beschwerden (Senat) **117 13**
Bestandsfestigkeit
– Volksgesetz **73 25 ff.**
Bestandsgarantie der Gemeinden
143 8
Bestandteilsnormen **64 21, E 3 29 ff.**
Bestenauslese **128 10, 20**
Bestimmtheitsgebot **7 14**
– Analogieverbot **7 2**
– Rückwirkungsverbot **7 2**
Betätigungsfreiheit, wirtschaftliche
39 1
– kein Grundrecht **39 7**
Betreuungsunterhalt **24 6**
Betriebsausschüsse **101 63 ff.**
– Mitarbeitervertreter **101 66**
– Wahl **101 65**
– Zusammensetzung **101 65**
Beurkundung **73 15**
Bevollmächtigte der Freien Hanse-
stadt Bremen beim Bund und für
Europa **E 3 51**
Bewegungsfreiheit **5 3**

Beweisverwertungsverbot
– Immunitätsrecht 95 25
Bewerbungsverfahrenanspruch
128 19, 21
Bewohner der Freien Hansestadt Bremen 17 9, 18 11
Bezirksgliederung 145 11
Bezirksvertretungen 145 1
Bildung und Erziehung
– Diskriminierungsverbot 27 9
– Inklusives Schulsystem 27 10
– Menschenrechtsbildung 26 11, 27 13, 35 7
– Recht auf 27 1
– Ziele E 2 14
Bindung
– an das Gesetz 66 1 ff., 19 f., 24
– an die Grundrechte 66 23
– an die Verfassung 66 1 ff., 19 f.
Bizone 151 1
Blutentnahme
– Immunitätsrecht 95 18
Bodenreform 45 3
– Gesetzgebungskompetenz 45 5
Bremerhaven 125 9, 143 2, 5, 145 10
– Bürgerbegehren 70 92
– Bürgerentscheid 70 92
– Verfassung 145 3
Bremer Klausel (Art. 141 GG) 32 8 f.
Bremische Landesverfassung von 1920
70 5, 139 5, 155 8
Bremisches Gesetz über Sonn- und
Feiertage 59 29
Bremisches Ladenschlussgesetz
59 30
Bremisches Polizeigesetz 18 16
Bremisches Strafvollzugsgesetz 62 3
Bremisches Versammlungsgesetz
16 8, 32
– Vorgaben des Art. 16 BremVerf
16 30 ff.
Bruttoprinzip 132 5
Budgethoheit 101 32, 131 7, 132 4,
133 2
– Bürgerschaft 101 26, 133 1
Bundesgesetzgebung E 3 33 ff.
Bundesrat 70 26, 30, 118 38, E 3 34
– Ausschuss für Fragen der Europä-
ischen Union E 3 49
– Europakammer E 3 49

Bundesrecht
– Entscheidungsrelevanz in Verfah-
ren des BremStGH 140 41 ff., 69
– partikulares 150 3
– Verhältnis zur BremVerf 152 2 f.
Bundesstaat 64 7, 67 21, 152 1, E 3 2
Bund-Länder-Streit E 3 36
Bürgerantrag 70 3, 82 20, 87 9 f.,
123 3, 9, 13
Bürgerbegehren 74 16
Bürgerentscheid 74 16
Bürgermeister 114 2
– Abwahl des weiteren 114 7
– Amtszeit 114 6
– Kaisen, Wilhelm E 2 6
– Wahl des weiteren 114 2, 5
Bürgerrecht E 1 5
Bürgerschaft 66 17, 101 1, 19, 103 5,
131a 23, E 1 16, 20, 24
– Abwahl des Präsidenten 86 8
– Anträge 120 23
– Antragsbefugnis 87 1 f., 7 f.
– Ausschluss von Abgeordneten
85 1, 3, 7, 12
– Ausschuss 70 23
– Berichterstattung 91 4, 93 1 ff.
– Berichterstattungsfreiheit 93 4
– Beschlüsse 90 5
– Beschlussfähigkeit 89 1 f., 4
– Beschlussunfähigkeit 89 7 f.
– Budgetrecht 101 26
– Einberufung 81 8 f., 88 1 f., 4 f.
– Frist zum Zusammentritt 81 5 ff.
– geheime Abstimmung 91 6
– geheime Wahlen 91 6 f.
– Geschäftsordnung 148 15
– Geschäftsordnungsautonomie
123 21
– Gesetzgebungszuständigkeit
101 16 ff.
– Haushaltsplan 92 11
– Hausrecht 92 9
– Integrationsverantwortung E 3 55
– Machtverlust der 79 3
– Mitgliederzahl 75 38
– Ordnungsgewalt 92 5
– parlamentslose Zeit 81 5
– Polizeigewalt 92 10
– Präsident 92 4 ff., 9
– Reden zu Protokoll 91 8
– Sitzungen 88 1 f., 4 f.

- Sitzungsgewalt **92 10**
- Sitzungsöffentlichkeit **91 4**
- Verwaltungsautonomie **92 1**
- Vorsitz (Präsident/-in) **148 15**
- Vorstand **86 10, 92 14**
- Wahl der Mitglieder der europäischen Organe **101 55 ff.**
- Wahl des Präsidenten **86 5**
- Zahl der Mitglieder **75 4**
- Zusammentritt **81 1**
- Bürgerschaftsbeschluss **103 7**
- Form **101 16d**
- Bürgerschaftspräsident
- Zustimmung zu Durchscheidung und Beschlagnahme **96 4, 21 ff.**
- Bürgerschaftssitzungen
- Unterrichtung des Senats **98 12a ff.**
- Bürgerschaftsvorstand
- Immunitätsrecht **95 11**
- Bürgerschaft **131a 26**
- Chancengleichheit **2 1, 74 24**
- Chancengleichheit und Recht auf Arbeit **8 11**
- Christentum **E 2 21**
- Constitutional Committee **E 2 3**
- COVID-19 **154a 2a**
- Datenschutzanforderungen **12 31**
- Datierungsbefehl **126 3**
- Deckung **102 1, 10**
- Deckungsgebot **102 5**
- Deckungsgrundsatz **102 8, 119 10 f.**
- Deckungspflicht **102 3**
- Degener, Johannes **E 2 4**
- Dekonzentration und Dezentralisation **145 6**
- Dekonzentrierte Verwaltung **145 21**
- Demokratie **65 9, 24, 66 21, 67 6, 8 f., E 2 2**
- direkte **83 8**
- repräsentative **83 1**
- Demokratieprinzip **69 7, 72 14, 101 20, E 3 9**
- Kritik der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts **47 13 ff.**
- und Personalvertretung **47 12 ff., 35**
- Demokratische Legitimation **66 17, 118 10, 120 6, 127 4 ff., 129 44**
- Demonstrationsstreik **51 9**
- Deputation **67 16, 70 23, 105 9, 129 41, 44 f., 51, 148 19 ff.**
- Abberufung von Mitgliedern **129 52**
- Abgeordnete **129 40, 51**
- Aufgaben eines Parlamentsausschusses **129 15, 19, 37 f.**
- Ausschlussregelung **129 40 f.**
- delegierte Entscheidungsbefugnisse **129 34, 36**
- Diskontinuität **129 24 f.**
- Einsetzung **129 9, 15 f., 19 f., 23**
- Entsendung der Abgeordneten **129 43 f.**
- Entsendung der Deputierten **129 44 f.**
- Gemeinsamer Ausschuss **129 15**
- Gesetzgebungsverfahren **123 16, 22**
- Immunitätsrecht **95 9**
- Kontrollrechte **129 37 f.**
- Mitwirkung an Verwaltungsangelegenheiten **129 26 f., 30**
- Rückruf von Abgeordneten **129 53**
- Rückruf von Deputierten **129 54**
- Selbstbefassungsrecht **129 37**
- Senatsvertreter **129 48 ff., 55**
- Sprecher **129 56 ff.**
- Staatliche **129 21**
- Städtische **129 21**
- und Parlamentsausschuss **129 18, 20**
- und senatorische Eigenverantwortung **129 28, 30 f.**
- Vorsitz **129 56**
- Zusammensetzung **129 39, 42, 45, 47 f., 52**
- Zuständigkeit **129 22**
- Deputationsbeschluss
- Bindungswirkung **129 28, 31 f.**
- Kenntnisnahme **129 33**
- Deutsche Gemeindeordnung **143 4**
- Deutscher Bund **E 1 13 f.**
- Deutsches Reich **E 1 10, 18 f., 23**
- Dezentrale Vertretungen **145 4**
- Diäten **82 13**
- Anpassung **82 16**
- Bemessung **82 14**
- Funktionszulage **82 15**
- Indexierung **82 5, 7, 18 f.**
- Dienstaufsicht **127 21**

- Dienstvorgesetzter 118 39 f.
Direktwahl der Beiräte 145 7
Diskontinuität 70 59, 129 25
Diskriminierung 21 3, 53 11
Diskriminierungsverbot 2 1, 53 12 f.
DITIB 59 23a
Doppelbestrafungsverbot 7 1, 9, 17
– Doppelverfolgungsverbot 7 21
– Reichweite 7 20
– Verurteilung im Ausland 7 18
– Verurteilung in einem EU-Mitglied-
staat 7 19
Doppik 131a 9
Drittwirkung 53 2
Duldsamkeit 33 1 ff.
Dunn, Thomas F. E 2 26
Durchgriffsnormen E 3 23 ff.
Durchsuchung 14 10

Ehe 21 1
Ehe, Familie und Jugend E 2 11
Ehrenämter 9 16
Eidesleistung (Senatsmitglieder)
109 1 ff.
Eigenbetriebe 101 62 ff.
– Betriebsausschuss 101 63 ff.
– Betriebsleitung 101 63
– Umwandlung der Rechtsform
101 29
Eigengesellschaft 127 30
Eigenstaatlichkeit 38 4, 11, E 1 4, 22,
E 3 1
Eigentum 13 1, 13
– Bestandsschutz 13 7
– Entschädigungsansprüche 13 17
– Entzug 13 5 *siehe* Enteignung
– Freiheitsrecht 13 2
– Inhaltsbestimmung 13 13
– Institutsgarantie 13 7
– Normprägung 13 8
– öffentlich-rechtliche Positionen
13 10
– Pflichtenbindung 13 3, 14
– Privater 13 12
– Privatnützigkeit 13 9
– rechtliche Anforderungen 13 15
– Situationsgebundenheit 13 3, 15
– Verfügungsbefugnis 13 9
– Vermögensschutz 13 11
– Wertgarantie 13 7
Eignung 128 10
Eignungskriterium 128 13
Eignungsmangel 128 13
Eingemeindung 143 4
Eingetragene Lebenspartnerschaft
21 6
Einleitungsquorum 70 8 ff.
Einnahmen 132 5
Einschätzungsprärogative 24 6
Einzelabolition 121 6
Einzelbewerber E 2 26
Elternrecht 23 1, 33 5
Elternverantwortung 23 5
Elternwille 23 2
EMRK 53 16
Energieversorgung 42 31
Enklave E 2 1
Enteignung 13 5
– Begriff 13 18
– Entschädigung, angemessene
13 24, 44 4
– Entschädigungshöhe 13 23
– Grundeigentum 45 7
– Grundeigentum, übergroßes 45 6
– Infrastrukturvorhaben 45 8
– Junktimklausel 13 5
– Legislativenteignung 13 18
– Verhältnismäßigkeit 13 22
– Vollüberprüfungsanspruch 13 20
– Wohl der Allgemeinheit 13 21
– zugunsten Privater 13 19
Enteignungsbehörde 127 20
Entgeltersatzleistungen 57 6
– Anspruch auf 49 1
Entgeltfortzahlung
– an Feiertagen 55 5
Entgelttransparenz 53 11, 13
Entnazifizierung 154 1 ff.
Entschädigung 44 1
– Begrenzung 44 5
Entziehung des Senatsamts 110 16 ff.
Erbrecht 13 25
Ergänzungsschule
– Koranschule 32 24
– Staatsaufsicht 32 24
Ermittlungsmaßnahmen
– Berufsgeheimnisträger 95 26 f.
Ersatzschule 32 24
Erwachsenenbildung 35 1
– Förderungspflicht 35 6
Erwerbsarbeit 22 5
Erziehungsaufgabe
– gemeinsame 23 8

- Erziehungsberechtigte 32 22
Erziehungsrecht 25 9
– Eltern E 2 14
Erziehungs- und Bildungsziele 23 2,
26 1, 29 9, 32 10
Ethikkommission 127 19
Europa 64 4, 8, 12, 25 ff., 67 21 f.
Europäische Charta der kommunalen
Selbstverwaltung 144 5, 15, 147 7
Europäische Integration E 3 41
Europäische Menschenrechtskonven-
tion 70 43
– Streikrecht 51 13
Europäische Organe
– Benennung der Mitglieder
101 54 ff.
Europäische Sozialcharta 53 16
Europäische Union E 3 3, 39 ff.,
48 ff.
– Stellung der Kirchen 59 11
Europaministerkonferenz E 3 51
Europarat 101 60
Europarecht 70 44
– Entscheidungsrelevanz in Verfah-
ren des BremStGH 140 46
Europarechtsfreundlichkeit E 3 41
Evangelische Kirche, Bremische
59 20, 61 7
Ewigkeitsklausel 125 8
Exekutive Eigenverantwortung
100 9, 105 28, 118 25
– Kernbereich 99 71 f.
Exekutivvorbehalt 118 23 ff.
Existenzminimum 5 10

Fachaufsicht 127 21, 31
Fachliche Leistung 128 15
Familie 21 1, 24 4
– Begriff 21 10
Familienarbeit 22 5
Feiertag
– gesetzlicher 55 1
– Schutz 59 26
Festnahme
– Immunitätsrecht 95 17 ff.
Finanzausgleich
– Hafenlasten 38 13
Finanzausstattung
– angemessene 146 1 f.
– Begrenzung 146 6
– Kommunen 146 5
Finanzdeputation 129 5, 11, 34

Finanzierungsinstrumente
– neuartige 131a 13
Finanzierungsvorschlag 71 16, 18, 21
Finanzkontrolle 133a 4
– Verfassungen 133a 3
Finanzverfassung
– Anwendungserstreckung 146 4
– Ergänzung 146 2
– Verfassungsvergleich 146 3
Finanzvermögen 130 6
Flächenstaat 143 6 ff.
Flaggen 68 1 ff.
Flurbereinigung 45 9
– Gesetzgebungskompetenz 45 12
Föderalismusreform II 131a 2
Förderungsanspruch 24 1, 4
Formelles Gesetz 3 12
Förmliches Gesetz 5 18
Förmliche Zustellung 103 10
Fragerecht 100 1, 4
– Antwortpflicht 100 1, 3 f., 8
– Antwortpflichtiger 100 7
– Art und Weise einer Antwort
100 11
– Aussprachen über Antworten
100 17
– Einschätzungsprärogative des Se-
nats 100 12
– Fehlen einer Antwortpflicht 100 9
– Grenzen 100 8
– historische Wurzeln 100 2
– Kernbereich exekutiver Eigenver-
antwortung 100 9
– Öffentliche Angelegenheiten
100 5
– Rechtsschutzmöglichkeiten 100 19
– Stadtbürgerschaft 100 18 f.
– Verweigerungsgründe 100 4
– Zeitpunkt der Beantwortung
100 16
Fragestunde 100 1, 5
Fraktion 77 1 f., 83 22, 129 42, 44 ff.
– Aufgaben 77 18 ff.
– Auflösung 77 17
– Ausschluss 77 11
– Austritt 77 11
– Autonomie 77 12
– Bedeutung 77 5, 7
– Benennungsrecht 129 43 f.
– Bildung 77 8 f.
– Binnenorganisation 77 13 f.

- Finanzierung 77 22
- Fraktionsdisziplin 77 15
- Fraktionszwang 77 15
- Gleichbehandlungsgrundsatz 77 16
- Liquidation 77 17
- Mitgliedschaft 77 10
- Mittelverwendung 77 23
- Öffentlichkeitsarbeit 77 21
- Parteifähigkeit im Organstreit 140 34
- Rechte 77 18 ff.
- Rechtsnatur 77 5 ff.
- Fraktionsdisziplin 83 23
- Fraktionslose Abgeordnete 129 47
- Fraktionsräume 96 18
- Durchsuchungen und Beschlagnahmen 96 4
- Fraktionszwang 83 23
- Frauenquote 53 10, 128 16
- Freie Berufswahl 8 1, 6, 13
- Jedermanns-Recht 8 13
- Freies Mandat 108 10 ff.
- Freiheit der Person 5 3
- Freiheitsentziehung 5 7
- Immunitätsrecht 95 14
- Freizügigkeit
- Beschränkung aufgrund des Bremischen Polizeigesetzes 18 15
- Gewährleistungsinhalt 18 12
- Friedensfinalität **Präambel 11**
- Friedenspflege **Präambel 11**
- Frist 103 11
- Führung der Verwaltung 118 26 f.
- Funktionale Selbstverwaltung 127 31
- Fürsorge 25 13, 58 2
- öffentliche 58 3
- Garantie 131a 26
- Gebietskörperschaften 144 1 f., 5, 10
- Begriff 144 10
- Gemeinden als 144 10
- Gebietsveränderungen 143 11
- Gebot der Menschlichkeit 1 5
- Gebot der Sittlichkeit 1 7
- Gegenfinanzierung 71 16
- Geheimhaltungspflichten
- Datenschutzordnung 83 26
- Geist sozialer Gerechtigkeit 134 5
- Geltungsvorrang E 3 15
- Nichtigkeit E 3 17
- Gemeindehoheiten 144 20 f.
- Finanzhoheit 144 20
- Kooperationshoheit 144 20
- Organisationshoheit 144 20
- Personalhoheit 144 20
- Satzungshoheit 144 21
- Gemeinden 144 1 ff.
- als Gebietskörperschaften 144 1 f., 5, 10
- Aufgaben 144 7 f., 17 ff.
- Aufsicht über die 147 1 ff.
- Befugnis zur eigenverantwortlichen Führung ihrer Geschäfte 144 20 ff.
- Haushalt 70 72
- Recht auf selbstständige Gemeindeverfassung 144 1 f., 6
- Recht der Selbstverwaltung 144 1 ff.
- Gemeindeverband höherer Ordnung 143 8, 12
- Gemeindeverfassung 125 20, 143 3
- Gemeineigentum
- Begriff 43 1
- Landesverfassungen 43 4
- Selbstständigkeit 43 7
- Verfassungskompromiss 43 2
- Gemeinnützigkeit 40 11
- Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen (GLP) E 4 7
- Gemeinschaftsschule 32 2 f., 10, E 2 21
- Gemeinwirtschaft 42 9
- Gemeinwohl 3 10
- Gemeinwohlförderungspflicht 9 9
- Gender Mainstreaming 53 17
- Genehmigungsschreiben E 2 27
- GENO 42 35
- Genossenschaft 40 10
- Gerichtsbarkeit E 1 5 f.
- Gerichtsverwaltung 127 9
- Geschäfte der laufenden Verwaltung 101 39
- Geschäftsbereich 120 4, 6 f.
- Geschäftsführender Senat 107 33 ff.
- Geschäftsordnung 106 4
- Abweichung 106 5
- Auslegung 106 10
- Drittwirkung 106 6
- Funktionsfähigkeit der Bürgerschaft 83 19
- Rang 106 7

- Rechtsschutz **106 11**
- Stadtbürgerschaft **106 12**
- Geschäftsordnungsausschuss **148 20**
- Geschäftsordnungsautonomie **106 3**
- der Bürgerschaft **98 38, 129 15, 20**
- geheime Wahlen **91 6**
- Geschäftsverteilung des Senats **129 22**
- Geschäftsverteilung im Senat **120 4, 6 ff.**
- Geschlecht **2 10**
- Gesetz
- Änderung **73 23 f.**
- Befristung **126 6**
- Erlass, Änderung und Aufhebung von **101 18**
- Inkrafttreten **73 23 f., 126 1**
- Rückwirkung **126 4**
- Verkündung **126 2**
- Gesetzblatt **73 22**
- Gesetzentwurf **71 11 f., 72 12, 17**
- Begründung **71 13 f.**
- Gesetzesbeschluss **101 16d f., 103 6**
- Gesetzesbindung der Verwaltung **118 11 f.**
- Gesetzesbindung des Senats **119 1**
- Gesetzesinitiative **123 4, 9**
- Anforderungen **123 19**
- Begründung **123 20**
- Deputation **123 23**
- Haushaltsgesetz **123 12**
- Mitte der Bürgerschaft **123 18**
- Parlamentsausschuss **123 23**
- Rücknahme **123 11**
- Senat **123 15**
- Zustimmungsgesetze zu Staatsverträgen **123 12**
- Gesetzesvorbehalt **3 1, 10, 15, 25 1, 101 17, 20, 129 23**
- institutioneller **101 22a f.**
- Kreditaufnahme **131a 25**
- Privatisierungsbremse **42 39**
- Sozialisierung **42 15**
- Übernahme neuer Aufgaben **101 26 ff.**
- Gesetzgebung **67 1, 5, 9 ff.**
- auf kommunaler Ebene **101 1a**
- Initiativrecht des Senats **67 12**
- Pflicht zum gesetzgeberischen Handeln **101 21**
- Verbandskompetenz **123 7**
- Gesetzgebungsauftrag **24 5**
- Gesetzgebungskompetenz **64 23, 101 17**
- Gesetzgebungsnotstand **101 45**
- Gesetzgebungsverfahren **73 25, 123 1**
- Gewerkschaften **123 17**
- Lesungen **123 24**
- Parlamentsausschuss **123 22**
- Ziel **123 8**
- Gesetzgebungszuständigkeit **101 8, E 3 11 ff.**
- der Bürgerschaft **101 16 ff.**
- Nichtigkeit **E 3 13**
- Gesetzlicher Richter **6 2, 4, 10**
- Gesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) **E 3 50**
- Gewährleistung **131a 26**
- der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme **12 28**
- Gewaltenteilung **66 21, 67 1 ff., 8, 73 4, 98 12 ff., 129 8, 28 f., 50**
- Grundgesetz **67 3**
- Prinzip **98 2, 101 22**
- Vertikale **67 23**
- Gewaltfreie Erziehung **25 9**
- Gewerkschaften **E 2 22**
- Beteiligung an der Betriebsverfassung **48 10**
- Tariffähigkeit **48 8**
- und Koalition **48 8**
- Werbung und Information **48 10**
- Gewissensfreiheit
- Begriff des Gewissens **4 40**
- Irak-Krieg **4 43**
- Kriegsdienstverweigerung **4 41**
- GEWOBA **42 34, 45 5**
- Glaube **2 11**
- Glaubensfreiheit **32 5, 20 ff.**
- Befreiung vom Schulunterricht **4 34 ff.**
- Begriff des Glaubens **4 10**
- Beschneidung **4 36**
- EGMR **4 30**
- EuGH **4 30**
- historische Entwicklung **4 2**
- Kippa **4 18**
- kollektive **4 14, 17 10, 60 1**
- Kopftuch **4 18 ff.**

- Kopftuch, islamisches 4 20 ff.
- korporative 59 32
- Medizinische Behandlung 4 37
- Moscheebau 4 14
- negative 4 11, 60 2
- Praktizierung des Glaubens 4 8
- Schächten 4 31 ff.
- Turban eines männlichen Sikhs 4 18
- verfassungsimmanente Schranken 4 17
- Vollverschleierung 4 25
- Gleichbehandlungsanspruch 24 1
- Gleichberechtigung 2 16, 22 2, 4
- eheliche 21 3
- von Mann und Frau 53 2 ff.
- von Mann und Frau in der Ehe E 2 26
- Gleichgewicht, gesamtwirtschaftliches 39 5
- Gleichheitssatz 2 1, 11 14, 53 1, 6
- Gleichschaltung E 1 23
- Gleichstellung 21 5, 24 3, 53 1
- nichtehelicher Kinder 21 5
- Gleichwertigkeit 22 3
- Gleichwertigkeitsfiktion 22 6
- Gliedstaatlichkeit 64 3, 11, 15, 18, 22 ff., 68 6
- Bremens 64 7
- Glockengeläut 59 37
- Gnadenrecht 121 1
- Grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit E 4 1 ff.
- Ebenen und Formen E 4 4 ff.
- im Nordwesten E 4 6 ff.
- in den Regionen Bremen und Bremerhaven E 4 13 ff.
- mit den norddeutschen Ländern E 4 5
- Notwendigkeit und Herausforderungen E 4 2 f.
- Raumordnung und Landesplanung E 4 14 ff.
- Weiterentwicklung E 4 22
- Große Anfrage 100 1, 5
- Großflächiger Einzelhandel E 4 17 f.
- Moderationsverfahren E 4 18 f.
- Regionales Zentren- und Einzelhandelskonzept (RZEK) E 4 17 f.
- Steuerung durch raumplanerischen Vertrag E 4 17 f.
- Grundeigentum 45 1
- Landesverfassungen 45 4
- Spekulationsgewinne 45 13
- Verteilung 45 5
- Weimarer Reichsverfassung 45 2
- Grundgesetz 25 5
- Verhältnis 135 1 f., 152 2 ff.
- Grundlage des Gemeinschaftslebens 21 1
- Grundpflichten 9 1, 10 1, 19 1, E 2 11
- Grundrechte 21 8, 12, 66 23, E 2 11, E 3 18 ff.
- gesetzlicher Richter 6 1
- höheres Schutzniveau E 3 20
- Horizontalwirkung 38 9
- niedrigeres Schutzniveau E 3 21
- Strafverfahren 6 1
- Unschuldsvermutung 6 1
- Grundrechtsbindung
- Privater 12 17, 37
- Grundrechtskollision
- niedrigeres Schutzniveau E 3 22
- Grundrechtsträger 23 5, 25 7
- Grundsätze des natürlichen Sittengesetzes E 2 14
- Grundsatz-Gesetzgebung
- Abgrenzungsproblematik 145 16 f.
- Vollregelung 145 16
- Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes 3 15
- Gruppe, parlamentarische 77 24
- Gubernative 118 28
- Hafen
- Universalhäfen 38 12
- Häfenausschuss 129 20
- Hafenflächen 130 2
- Hafenlasten 38 13
- Haftprüfung 5 21
- Hannoversche Landeskirche 61 8
- Hanse 64 13, 68 8, E 1 7
- Harmonievereine 48 6
- Hausarbeit 22 5
- Haushalt 101 32, 102 6, 9
- der Gemeinden 70 72
- Haushaltsdisziplin
- unionsrechtliche 131 11
- Haushaltsgesetz 101 35, 131 5 ff.
- Haushaltsgrundsätze 132 1
- Sparsamkeit 132 3, 7
- Verfassungsvergleich 132 2
- Wirtschaftlichkeit 132 3, 7