

einen lebendig empfundenen Gemeinschaft zwischen Senat und Bürgerschaft, Bürger und Stadtre Regiment.“

Dies alles versteht Verf. in großen Zügen sehr anschaulich, gewürzt mit einer Fülle treffender, teils köstlicher Anekdoten zur Darstellung zu bringen. Die Schrift sollte und konnte keine Verfassungsinstitutionengeschichte geben. Sie wird aber in ihrer den Leser ansprechenden Überschau Anstoß sein zu Einzelstudien. Die Lektüre ist anregend und amüsan, so daß wir nur wünschen möchten, daß möglichst viele Hamburger diese Schrift in die Hand nehmen. Sie werden dann erkennen, daß schon frühere Jahrhunderte um das gleiche Problem gerungen haben, das auch heute noch in der Millionenstadt immer wieder zur Auseinandersetzung reizt: das richtige Maß zu finden zwischen Obrigkeit und genossenschaftlicher Vertretung, die richtige Abgrenzung zu erzielen zwischen Senat und notwendiger Beteiligung der Gesamtbevölkerung an der Stadtverwaltung, um ein in allen seinen Gliedern lebendiges Gemeinwesen zu erhalten. Dem Verfasser sei Dank gesagt für diesen Gang durch die Jahrhunderte, den er mutig und mit sicherem Blick für die große Linie der Entwicklung beschritten hat.

Hamburg

H. Schultze-v. Lasaulx

MARTIN EWALD: *Der hamburgische Senatssyndicus.*

Eine verwaltungsgeschichtliche Studie (Heft 43 der Abhandlungen aus dem Seminar für Öffentliches Recht der Universität Hamburg, hrsg. von Hans Peter Ipsen) Hamburg 1954, 98 S.

Die aus der Doktorarbeit des Verfassers hervorgegangene und daher mit reichen Literatur- und Quellennachweisen versehene Schrift zeichnet mit knappen und sicheren Strichen die Entwicklung nach, die das hamburgische Senatssyndicus-Amt von seinen Anfängen im 15. Jahrhundert bis in unsere Gegenwart genommen hat. Obwohl als juristische Dissertation geplant und auch vollendet, erschöpft sich diese gelungene Studie nicht in nur juristisch interessanten Ausführungen, sondern liefert zugleich einen echten und wertvollen geschichtswissenschaftlichen Beitrag, der vor allem natürlich der hamburgischen Verwaltungsgeschichte zugute kommt.

Vom historischen Sinn des Verfassers spricht schon die nach chronologischen Gesichtspunkten vorgenommene Gliederung seiner Arbeit. Dem Eingangskapitel über die „Entstehung des Syndikats und seine Entwicklung bis zum Beginn des 17. Jahrhunderts“ folgen die beiden Hauptabschnitte über die „Festigung im 17. Jahrhundert“ und die „Blütezeit des Syndikats“ in der Zeit zwischen dem Haupttreiß des Jahres 1712 und der neuen Verfassung von 1860, durch die der Rang der Syndici und ihre Stellung innerhalb der Regierung insofern eine grundsätzliche Änderung erfuhr, als sie nicht länger Mitglieder des Senats (wie vorher des Rats) blieben, sondern diesem nach § 1 Abs. 2 des Senatsgesetzes von 1860 lediglich beigegeben waren. Sie blieben damit zwar Angehörige des Senats, doch bestand eine Mitgliedschaft im engeren Sinne nicht mehr. Die bis dahin für Bürgermeister und Senatoren einer-

und Syndici und Ratssekretäre andererseits üblich gewesene Unterscheidung zwischen Mitgliedern „in Senatu“ und „de Senatu“ fiel damals offiziell fort. Da überdies die Beschäftigung der Syndici in auswärtigen Angelegenheiten, wie sie noch bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts üblich gewesen war, nach 1859 so gut wie ganz aufhörte, so ist der 4. Hauptabschnitt der Ewald'schen Arbeit folgerichtig der „Beschränkung des Syndikats auf die innere Verwaltung (1860–1920)“ gewidmet.

Die infolge der Revolution und der politischen Umwälzung am Ende des ersten Weltkrieges eingetretene Veränderung der staatsrechtlichen Stellung des Senats wirkte sich natürlicherweise sogleich auch auf das Syndikat aus. Damals wurde der im Jahre 1913 eingeführte Titel „Senatssyndicus“ (bis dahin schlechthin „Syndicus“) abgeschafft und die Syndici wurden zu „Staatsräten“, wenn auch, worauf Ewald (S. 53) ausdrücklich hinweist, der ältere Senatssyndicus-Titel aus der Zeit vor 1920 und der damals neu eingeführte „Staatsrat“ insoweit „nicht ohne weiteres als gleichbedeutend angesehen werden kann, als die letztere Bezeichnung auch den früheren Senatssekretär mit umfaßte.“ Auch sachlich trat eine nicht unbedeutende Veränderung ein, da sich der Tätigkeitsbereich der Staatsräte von der ausschließlichen Berater- und Mitarbeiterfunktion beim Senat selbst zur Tätigkeit in den Fachbehörden verschob. Der Verfasser hebt hervor, „daß die Staatsräte die politischen Vertreter eines behördenleitenden Senators sein konnten und in dieser Eigenschaft als Deputationsmitglied beschließende Stimme besaßen. Folgerichtig wurde die Frage, ob die Staatsräte politische Beamte wären, in der Weise beantwortet, daß sie zu denjenigen Beamten gehörten, die jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden konnten. Die Staatsräte waren jedoch darüber hinaus überhaupt Beamte im beamtenrechtlichen Sinne geworden. Hierdurch ging insoweit die Sonderstellung, die die früheren Syndici gehabt hatten, verloren. Die Verschmelzung des Syndikats mit dem Sekretariat nach dem ersten Weltkrieg war lediglich eine Folge der bereits von 1860 bis 1920 sich vollziehenden Entwicklung.“

Das 1920 geschaffene Institut der Staatsräte ging 1933 zu Ende. Da im März dieses Jahres der alte, nach dem Prinzip kollegialer Beschlußfassung amtierende Senat in ein den Reichsstatthalter lediglich beratendes Gremium umgewandelt wurde, war, wie Ewald ausführt, für die Staatsräte im Sinne der Verfassung von 1921 keine Verwendung mehr.

„In den folgenden Jahren bis 1945 gib es deshalb keine dem bisherigen Syndikat entsprechende Institution. Der durch Gesetz vom 20. Juli 1933 gebildete Staatsrat hatte ganz andere Aufgaben als die bisherigen Staatsräte.“ Auch hat es, warauf E. dankenswerterweise noch besonders eingeht, nach 1933 eine Gruppe hamburgischer Beamten gegeben, die in der Zeit zwischen 1938 bis 1945 die Amtsbezeichnung „Senatssyndicus“ geführt hat, obwohl sie mit dem Senatssyndicus bzw. Staatsrat im bisherigen Sinne nichts zu tun hatte. „Im Rahmen der Groß-Hamburg-Gesetzgebung und der damit in Verbindung stehenden Trennung der Gesamtverwaltung in Gemeinde- und Staatsverwaltung erhielten die Beamten der Gemeinde Hamburg und der Staatsverwaltung

eine voneinander verschiedene Bezeichnung. Durch Erlaß des Reichsstatthalters über die Amtsbezeichnung der hamburgischen Gemeindebeamten ab 1. April 1938 wurde die Bezeichnung ‚Senatssyndicus‘ für die höchsten Gemeindebeamten eingeführt, die vorher die Stellung eines Leitenden Regierungsdirektors, Senatsrates oder Präsidenten des Rechnungsamtes innegehabt hatten. Auch der Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister der an Hamburg angegliederten Nachbarstädte Altona und Wandsbek wurde so genannt. Ihre Aufgaben waren nicht vergleichbar mit denen der früheren Syndici bzw. Staatsräte. Sie hatten ausschließlich Gemeindeaufgaben zu erledigen, waren Spitzenbeamte der Gemeindebehörden und hatten in keinem Falle die Stellung eines Mitarbeiters eines kollegialen Senats, der damals nur als beratendes Organ bestand.“

So ist das seit 1546 in Hamburg ständig (und vorher nur temporär) besetzt gewesene Syndicus-Amt in der Zeit nach 1933 praktisch suspendiert gewesen und erst 1945 wieder aufgelebt. Der in den Jahren zwischen 1920 und 1933 für dieses Amt verwendete Staatsratsitel wurde bei dieser Gelegenheit nicht wieder eingeführt, wobei übrigens die Tatsache eine Rolle gespielt haben dürfte, daß diese im Dritten Reich für einen anderen Personenkreis verwendete Amtsbezeichnung doch etwas reichlich an Glanz eingebüßt hatte. Man griff vernünftigerweise auf den alten Senatssyndicus-Titel zurück. Diesem „Syndikat nach 1945“ ist der letzte Abschnitt der Ewald'schen Darstellung gewidmet. Der Verfasser wirft die Frage auf, ob die heutigen Syndici zur Gruppe der politischen Beamten gehören und deshalb bei einem Abweichen „ihrer Auffassung von der politischen Auffassung des Senats in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können.“ Er erörtert, ohne einer bestimmten Entscheidung das Wort reden zu wollen, das Für und Wider und stellt abschließend fest, daß „sich das Syndikat nach dem zweiten Weltkrieg zu einem unpolitischen Element des Berufsbeamtentums entwickelt. Dieser Vorgang ist noch nicht abgeschlossen. Das Ergebnis scheint sich, soweit überhaupt erkennbar, zu verdeutlichen in der durch Art. 47 Verf. 1952 eingeführten Gebundenheit an die Weisungen des behördenleitenden Senators, in der Amtsfortdauer nach einem Regierungswechsel, in dem Verlust einer echten Vertreterstellung in einer Fachbehörde und schließlich darin, daß sie in Deputationen nicht mehr den Vorsitz führen können (dementsprechend daselbst auch keine beschließende Stimme mehr haben). Von der früheren Vorrangstellung der Syndici ist so gut wie nichts übrig geblieben; nur noch in wenigen Bestimmungen zeichnet sich die aus der übrigen Beamtschaft hervorgehobene Stellung ab. Geblieben ist die enge Bindung an den Gesamtsenat als Senatssyndici in der eigentlichen Bedeutung des Wortes.“

Der wirklich ausgezeichneten Schrift sind 5 Anlagen beigegeben, darunter eine Bestallungsurkunde für den Syndicus Dr. Wilhelm Moller aus dem Jahre 1599, eine Übersicht über die Besoldung der Syndici und vor allem ein sehr nützliches, chronologisch angelegtes Verzeichnis der 93 Inhaber dieses Amtes seit 1436 von Matthäus Sievestorp bis Carl Wagenhöfer.

Hamburg

Kurt Detlev Möller