

Lothar Probst  
Matthias Güldner  
Andreas Klee *Hrsg.*

# Politik und Regieren in Bremen



Springer VS

---

# Politik und Regieren in Bremen

---

Lothar Probst · Matthias Güldner ·  
Andreas Klee  
(Hrsg.)

# Politik und Regieren in Bremen

 Springer VS

*Hrsg.*

Lothar Probst  
Universität Bremen  
Bremen, Deutschland

Matthias Güldner  
Universität Bremen  
Bremen, Deutschland

Andreas Klee  
Universität Bremen  
Bremen, Deutschland

ISBN 978-3-658-34573-0      ISBN 978-3-658-34574-7 (eBook)  
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-34574-7>

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

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2022

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung der Verlage. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Jan Treibel

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

---

## Grußwort

Falls Sie einmal eine Bedienungsanleitung für unser Bundesland brauchen – hier sind Sie richtig. „Politik und Regieren in...“ liefert eine umfassende politische Bestandsaufnahme für Bremen. Diese Reihe (bislang erst für einige der 16 Bundesländer erhältlich) zeigt auf wunderbare Weise, was Politik so besonders macht. Und in diesem Fall: Was in und an Bremen so besonders ist.

Manche mögen beim Stichwort Bremen denken, dass man im kleinsten Bundesland Politik einfach auf dem Marktplatz machen kann. Tatsächlich würden heute für eine direkte Demokratie nicht mehr alle Einwohner\*innen in die „Gute Stube“ passen. Aber dafür steht die Bremische Bürgerschaft als Volksvertretung aller Bremer\*innen und Bremerhavener\*innen direkt dort – am Markt. Einen besseren Ort für einen Landtag gibt es nicht. Von hier aus – immer mit Blick auf das Rathaus – kontrollieren wir Abgeordneten die Regierung. Direkt vor unseren Türen finden die zentralen Versammlungen und Demonstrationen statt – ohne Bannmeile zu den Parlamentariern wie in andere Ländern. Denn wir sind ein offenes Haus, ein Haus mit viel Glas, das für eine transparente und einladende Politik steht – von draußen nach drinnen und umgekehrt.

In keinem anderen Bundesland ist Politik möglicherweise so direkt und anfassbar wie in Bremen. Wo sonst in Deutschland kann man so leicht, seine Landtagsabgeordneten treffen, kann gleich hier am Markt mit ihnen über Politik reden und diskutieren? Das sind beste Voraussetzungen, um 681.000 Menschen zu erreichen. Aber: Ein Haus am Markt und 84 Abgeordnete alleine reichen dafür nicht (mehr).

Gut 100 Jahre nach der ersten frei gewählten Bürgerschaft und nach den ersten freien Wahlen nach der Schreckensherrschaft der Nationalsozialisten vor 75 Jahren stellen wir Abnutzungserscheinungen in der so hart erkämpften Demokratie fest. Das zeigen eine geringe Wahlbeteiligung, ein Erstarren von rechten Parteien und von Bewegungen wie Pegida oder den Querdenkern, deren Mitläufer\*innen die Politik kaum noch erreicht.

Wir – die Politik – sind heute mehr denn je gefragt, auch auf Wochenmärkte zu gehen und wirklich ins Gespräch zu kommen. Wir müssen aus und für die Bevölkerung Politik machen. Wir müssen über neue Formen von Bürgerbeteiligung nachdenken. Politik darf in seinen Abläufen nicht erstarren, sondern wir müssen die Menschen mitnehmen. Wir müssen als Parlament mehr erklären, und stärker in die Schulen gehen. Nur so erreichen

wir eine höhere Wahlbeteiligung, erreichen wir, dass alle in Bremen die Geschicke ihres Landes mitbestimmen können und wollen.

Mein Dank geht an die Autor\*innen dieser Bremer Gebrauchsanweisung, die ein sehr vielfältiges, sehr grundlegendes und zuweilen auch sehr vergnügliches Werk vorgelegt haben, dass das bisherige Standardwerk von Lothar Probst noch einmal deutlich erweitert. Ich hoffe, dass „Politik und Regieren in Bremen“ zu einer Pflichtlektüre für angehende Politiker\*innen, Journalist\*innen und Forschende wird. Es hilft aber auch allen anderen Leser\*innen, die Entwicklungen im Bundesland Bremen zu verstehen, sich Zusammenhänge zu erschließen und politische Entscheidungen zu begreifen.

Ja – Bremen zeichnet sich durch viele Besonderheiten aus, genau das macht unser Land so lebens- und dieses Buch so lesenswert.



*Tristan Vankann*

Tristan Vankann/fotoetage

---

## Vorwort der Herausgeber

Typisch Bremen!?! Vorbemerkungen zu einem besonderen Bundesland

Wenn die verfassungsmäßig garantierten hoheitlichen Rechte der sechzehn Länder gegenüber einem als dominant wahrgenommenen Bund verteidigt werden sollen, scheint das Bundesland Bremen auf den ersten Blick ein gewöhnlicher Teil der Ländergemeinschaft zu sein. Dies betrifft vor allem Bildung und Wissenschaft, aber auch das Polizeirecht, den landeseigenen Verfassungsschutz, Kulturhoheit sowie – im Falle der Pandemiebekämpfung sehr bedeutend – das Recht exekutive Verordnungen gemäß Artikel 80 GG zu erlassen. Dies wird von München bis Kiel, von Dresden bis Bremen vertreten und war wohl noch nie einer breiteren Öffentlichkeit so präsent, wie zu Zeiten der Ministerpräsident\*innenkonferenzen (MPK) mit dem/der Bundeskanzler\*in als beinahe wöchentliches Krisenkabinett in Sachen Coronabekämpfung. Bei der MPK wie auch bei den Kulturs- und allen anderen Minister\*innenkonferenzen hat Bremen eine gleichberechtigte Stimme. Bremen ist aber auch Teil der für ihre Häfen kämpfenden norddeutschen Küstenländer, der Dreiergemeinschaft der Stadtstaaten und – weniger rühmlich – der Haushaltsnotlageländer. Seit der Nachkriegszeit von der SPD geführt, ist es bis heute auch Teil der sogenannten A-Länder im Bundesrat.

Der rote Faden dieses Buches sind aber die Besonderheiten und Alleinstellungsmerkmale der Freien Hansestadt. Obwohl in engem Schulterschluss mit den beiden anderen Stadtstaaten, ist Bremen im Unterschied zu ihnen ein Zwei-Städte-Staat mit zwei selbstständigen Großstädten, Bremen und Bremerhaven. Nicht gerade auf Augenhöhe mit Nordrhein-Westfalen mit seinen 396 Gemeinden führt dieser Umstand zu einem in den Stadtstaaten ansonsten unbekanntem kommunalen Finanzausgleich – gewöhnlich politisches Alltagsgeschäft in den Flächenländern.

Wer sich in der Bremischen Politik auskennen und sie verstehen will (ein Unterfangen, das dieses Buch würdigen und unterstützen möchte), muss zunächst ihre „Vokabeln“ lernen. Ob Senat gleich Landesregierung, ob Bürgerschaft gleich Landtag und Stadtrat von Bremen, ob Bürgermeister gleich Präsident des Senats – die Nomenklaturabweichung macht vor vielen Institutionen nicht halt. Ein Teil der Parlementsausschüsse fungiert als Parlaments- und Verwaltungszwitter unter dem Namen

„Deputationen“. In diesem Buch werden Sie viele andere Beispiele für das noch zu schreibende politische Wörterbuch Deutsch – Bremisch, Bremisch – Deutsch finden.

Das Bremen vom Rest der Republik abweicht, lässt sich in vielen Bereichen nachweisen. Das trifft auf die Landesverfassung mit ihren weitgehenden sozialen Grundrechten und einem dort hinterlegten Verbot des konfessionellen Religionsunterrichtes (im Grundgesetz als ‚Bremer Klausel‘ abgesichert) zu oder auf die Tatsache, dass Bremen das letzte und einzige Bundesland mit einer vierjährigen Legislaturperiode ist. Auch das Wahlrecht ist ein Unikat, weil die Kommune Bremerhaven – wie auch die Stadtgemeinde Bremen – bei der Bürgerschaftswahl (Landtag) einen eigenen Wahlbereich mit einer jeweils eigenen Fünfprozenthürde bilden. Das heißt, wenn in Bremen oder Bremerhaven eine Partei oder Wählervereinigung mindestens 5,0 % der Stimmen erhält, zieht sie in den Landtag ein, selbst wenn sie landesweit z. B. nur 1,5 % der Stimmenanteile erhält. Auch im politischen Wettstreit der Parteien ist Bremen seit der Nachkriegszeit mit acht Regierungschefs, ausnahmslos Sozialdemokraten, allein auf weiter Länderflur. Nicht zuletzt hatten hier die Grünen (1979) ebenso wie die Linke (2007) ihren ersten landespolitischen Erfolg in einem westdeutschen Parlament. Nach der Wahl 2019 wurde der erstmalige Wahlsieger CDU von drei anderen Parteien (SPD, Grüne, Linke) auf die Oppositionsbänke verwiesen – ein Schicksal, welches allerdings auch anderen „stärksten“ Parteien in der Bundesrepublik schon widerfahren ist. Bremerhaven, das sich selbst gerne als freieste Kommune Deutschlands bezeichnet, stellt mit seiner (unechten) Magistratsverfassung ein weiteres Unikat des politischen Systems Bremens dar.

Alleinstellungsmerkmale, wie man sie in der Politik Bremens vorfindet, sind jedoch keine Erfolgsgaranten. Unsere Auswahl der ausführlich analysierten Politikfelder Finanz-, Sozial- und Bildungspolitik zeigt jedenfalls, dass bremische Politik nicht selten Anlass zu Debatten bietet, die auch weit über seine Grenzen hinaus geführt werden.

Die Forschungsliteratur zum Thema „Politik und Regieren“ in Bremen ist überschaubar. Es gibt zwar historische Darstellungen der politischen Entwicklung in Bremen nach 1945, Biografien von Nachkriegspolitikern, Bände zum Landesverfassungsrecht, Einzelstudien zu Parteien, Ausarbeitungen zur Rolle Bremens im norddeutschen Wirtschaftsverbund, Zeitschriftenaufsätze zu den Wahlen auf Landes-, Bundes- und Europaebene sowie zum Parteiensystem und zu den Interaktionen von Parteien – aber keine systematische Aufarbeitung und Untersuchung der politischen Institutionen, der entscheidenden politischen und zivilgesellschaftlichen Akteure sowie zentraler Politikfelder in den beiden Städten des Zwei-Städte-Staates. In dieser Hinsicht knüpft der vorliegende Band an das 2011 erschienene Buch „Politische Institutionen, Wahlen und Parteien im Bundesland Bremen“ an, erweitert und aktualisiert dieses aber nicht nur durch die Einbeziehung der letzten zehn Jahre, sondern ist in seiner Analyse und Darstellung verschiedenster Aspekte Bremer Politik sehr viel umfassender. Insofern unterscheidet es sich von allen bisherigen Veröffentlichungen, die sich mit Politik und Regieren in Bremen befassen.

Es gliedert sich in sieben Teilbereiche. Den Ausgangspunkt im ersten Teil bildet die Betrachtung Bremens besonderer Stellung unter den Bundesländern (1). Konrad Elmshäuser geht in seinem Aufsatz „Ein Bundesland, aber zwei Städte: Von der Historie bis zur Gegenwart“ einleitend auf die 1200-jährige Geschichte Bremens und die Kontinuität seiner politischen Autonomie ein. In dem darauffolgenden Beitrag „Sonderstellung des Zwei-Städte-Staates“ greift Lothar Probst die Besonderheiten des Zwei-Städte-Staates im Hinblick auf politische Verfasstheit sowie Wirtschafts- und Sozialstruktur auf. Matthias Güldners Text „Bremen im Bund“ lenkt den Blick darauf, dass die Stimme des Zwei-Städte-Staates, obwohl er die kleinste föderale Einheit der Bundesrepublik ist, in Berlin durchaus gehört wird. Den Bezug Bremens zu einem noch größeren politischen Raum eröffnet Arndt Wonka in seinem Beitrag „Bremen in der EU“, indem er die Bedeutung der Europäischen Union für die politischen und ökonomischen Handlungsbedingungen Bremens analysiert.

Der zweite Teilbereich „Grundlagen und Institutionen der Landespolitik“ (2) widmet sich der institutionellen und juristischen Rahmung des gesellschaftspolitischen Miteinanders Bremens. Zunächst stellen Gianna Magdalena Schlichte und Andreas Fischer-Lescano in ihrem Beitrag zur „Verfassung des Landes Bremen“ die Betonung der sozialen Gerechtigkeit als Besonderheit der gesellschaftlichen Grundordnung Bremens heraus. Hiernach analysiert Bastian Bullwinkel die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der „Bremischen Bürgerschaft und Stadtbürgerschaft“ im Vergleich zu anderen Landesparlamenten. Diese Analyse wird durch Matthias Güldners Blick auf ihre Hauptakteur\*innen, die „Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft“, weiter vertieft. Oftmals kommen die „Beiräte in der Stadt Bremen“, wichtige Institutionen der stadtteilnahen Demokratie und Bürgerbeteiligung, in der öffentlichen Wahrnehmung etwas zu kurz. Lothar Probst erläutert in seinem Beitrag ihre verfassungsrechtliche Stellung und weist auf vorhandene Probleme in ihrem Verhältnis zur Stadtbürgerschaft und zu den senatorischen Fachbehörden hin. Ganz im Gegensatz dazu steht die starke öffentliche Wahrnehmung des Senats des Landes Bremen, der das politische Gesicht der Exekutive des Bundeslandes darstellt. Julia Grün-Neuhof erklärt in ihrem Aufsatz seine Organisation und Funktionsweise. Eine herausragende Stellung nehmen auch die „Präsidenten des Senats“ ein. Lothar Probst widmet sich ihrer besonderen verfassungsrechtlichen Stellung im Ländervergleich und setzt sich mit den verschiedenen Führungsstilen der Senatspräsidenten seit 1946 auseinander. Ergänzt wird die Betrachtung der bedeutendsten bremischen Institutionen durch die Beiträge von Ilsemarie Meyer zur Rolle und Arbeitsweise des Bremischen Staatsgerichtshofs sowie von Bettina Sokol, die die Aufgabe des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen als externes Organ der Finanzkontrolle beleuchtet. Zu guter Letzt wandert der Blick in den zweiten Teil des Bundeslandes, nach Bremerhaven. Johanna Vogt beschreibt die Funktionsweise und die Aufgaben von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung Bremerhavens.

Der dritte Teil des Buches widmet sich den „Parteien des Bundeslandes Bremen“ (3). Zunächst skizziert Lothar Probst die „Ursprünge des Bremer Parteiensystems“, dann werden die in der Bremischen Bürgerschaft vertretenen Parteien von Matthias Güldner

(SPD und AfD), Bastian Bullwinkel (CDU und FDP), Lothar Probst (Bündnis 90/Die Grünen) sowie von Franziska Laudenbach (Die Linke) analysiert und in ihren jeweiligen Ausprägungen sowie Spezifika näher beleuchtet. Die von Lothar Probst (Rechte Parteien in Bremen) und Julia Grün-Neuhof (Kleinstparteien und Wählervereinigungen) verfassten Analysen komplettieren die Betrachtung der bremischen Parteienlandschaft.

Wahlen sind eine zentrale Säule der Legitimation demokratisch verfasster politischer Systeme und werden im vierten Teil des Buches behandelt (4). Die Darstellung beginnt mit einem Beitrag von Lothar Probst zum „Wahlrecht und Wahlsystem Bremens“. Iris Krimmel wirft anschließend in ihrem Aufsatz zur „Wahlbeteiligung im Land Bremen“ die demokratietheoretisch bedeutsame Frage auf, inwiefern durch die hohe soziale Spreizung der Wahlbeteiligung in Bremen überhaupt noch politische Gleichheit und Repräsentativität gewährleistet ist. Die Frage der Beteiligung ist aber nur einer der vielzähligen Aspekte, die bei einer politikwissenschaftlichen Betrachtung der unterschiedlichen Wahlen im Land Bremen bedeutsam sind. Lothar Probst (Bürgerschaftswahlen), Johanna Vogt und Andreas Klee (Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven), Franziska Laudenbach (Bundestagswahlen) und Bastian Bullwinkel (Europawahlen) untersuchen deshalb in ihren Beiträgen die jeweiligen Wahlergebnisse in ihrer historischen Entwicklung und gehen auf die Gründe für Gewinne und Verluste der Parteien ein.

Freilich sind Wahlen nicht die einzige Möglichkeit, Einfluss auf politische Entscheidungen und Entwicklungen auszuüben. In fünften Teil des Buches mit dem Schwerpunkt „Direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung“ (5) greifen Matthias Güldner („Volksgesetzgebung und direkte Demokratie in Bremen“) sowie Lothar Probst und Maike Schmidt-Grabia („Bürgerbeteiligung und Petitionsrecht in Bremen“) in ihren Aufsätzen die verfassungsrechtlichen Bestimmungen sowohl von direkter Demokratie als auch von Bürgerbeteiligung (einschließlich des Petitionswesens) in Bremen auf und bewerten diese bezüglich ihrer Umsetzung in der politischen Praxis sowie im Hinblick auf ihre Relevanz für das politische Handeln in Bremen.

Die nachfolgenden Beiträge im sechsten Teil des Buches widmen sich der Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit (6). Andreas Klee und Hendrik Schröder stellen in ihrem Aufsatz zu „Interessenorganisationen in Bremen“ fest, dass Bremen trotz seiner Kleinheit über ein breites Spektrum organisierter Interessen verfügt, die dementsprechend auch einen beachtenswerten Einfluss auf Entscheidungsprozesse ausüben. Das Bundesland Bremen genießt darüber hinaus den Ruf einer stark politisierten Bevölkerung und einer ausgeprägten Protestkultur. Sebastian Haunss sucht vor diesem Hintergrund nach den „Spuren des Protests in Bremen“ und bietet einen systematischen Überblick über die umfangreiche Protestlandschaft Bremens seit den 1960er Jahren. Als sogenannte vierte Gewalt bilden Medien ebenfalls ein wichtiges Verbindungsglied zwischen politischer Kultur und politischem System. Folgerichtig sind die Wandlungsprozesse lokaler Medienlandschaften und die Veränderungen der Informationsmöglichkeiten und des -verhaltens ein wichtiger Bestandteil der politischen Struktur. Katharina Heitmann und Andrea Grahl nehmen vor diesem Hintergrund in ihrem Text „Medien in Bremen: Von

einer massenmedialen zu einer digitalen lokalen Stadtöffentlichkeit“ diesen Prozess in den Blick und liefern eine zum Verständnis der politischen Gegebenheiten aufschlussreiche Analyse der bremischen Medienlandschaft.

Den Abschluss des Buches bildet die Auseinandersetzung mit der Landespolitik in ausgewählten Politikfeldern (7). Die Politikfelder werden sowohl aus einer allgemein landespolitischen Perspektive (Entscheidungskompetenzen der Länder im föderalen System) als auch mit spezifischem Blick auf die politische Arena der zurückliegenden Dekaden in Bremen betrachtet. André Heinemann schlägt in seinem Aufsatz „Die Finanzpolitik des Landes Bremen – Von der Sanierung über die Sanierung zur Sanierung“ einen großen Bogen, um ein Verständnis für die Genese, den Stand und die Perspektiven der bremischen Finanzpolitik zu entwickeln. Es folgt von Günter Warsewa in seinem Aufsatz „Sozialpolitik – Institutionelle Barrieren am Beispiel der Armutspolitik in Bremen“ eine Analyse der politischen Bemühungen, die Armutsentwicklung in Bremen einzudämmen und eine Kehrtwende einzuläuten. Abschließend widmet sich Matthias Güldner der Bildungspolitik in Bremen („Vom Grundsatzstreit zum Schulkonsens“), die seit Langem im Fokus auch überregionaler Berichterstattung steht.

---

# Inhaltsverzeichnis

## **Bremens Stellung unter den Bundesländern**

<b>Bremen – ein Bundesland mit Geschichte</b> .....	3
Konrad Elmshäuser	
<b>Die Sonderstellung Bremens unter den Bundesländern</b> .....	15
Lothar Probst	
<b>Bremen im Bund</b> .....	21
Matthias Güldner	
<b>Bremen und die Europäische Union</b> .....	29
Arndt Wonka	
<b>Grundlagen und Institutionen der Landespolitik</b>	
<b>Die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen</b> .....	43
Gianna Magdalena Schlichte und Andreas Fischer-Lescano	
<b>Bremische Bürgerschaft und Stadtbürgerschaft</b> .....	57
Bastian Bullwinkel	
<b>Die Stellung der Abgeordneten der Bremischen Bürgerschaft</b> .....	71
Matthias Güldner	
<b>Stellung und Aufgabe der Beiräte in der Stadt Bremen</b> .....	85
Lothar Probst	
<b>Der Bremer Senat</b> .....	97
Julia Grün-Neuhof	
<b>Die Präsidenten des Bremer Senats und ihre Führungsstile</b> .....	103
Lothar Probst	

<b>Der Bremische Staatsgerichtshof</b> .....	119
Ilsemarie Meyer	
<b>Der Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen</b> .....	135
Bettina Sokol	
<b>Stadtverordnetenversammlung und Magistrat Bremerhaven</b> .....	147
Johanna Vogt	
<b>Parteien</b>	
<b>Ursprünge des Bremer Parteiensystems</b> .....	155
Lothar Probst	
<b>Die SPD: Bremer Regierungspartei im Strukturwandel</b> .....	159
Matthias Güldner	
<b>Die CDU in Bremen</b> .....	181
Bastian Bullwinkel	
<b>Die FDP in Bremen</b> .....	197
Bastian Bullwinkel	
<b>Bündnis 90/Die Grünen in Bremen</b> .....	213
Lothar Probst	
<b>Die Linke in Bremen: Vom „zusammen gewürfelten Haufen“ zur Regierungspartei</b> .....	231
Franziska Laudenbach	
<b>Die Alternative für Deutschland (AfD) in Bremen</b> .....	247
Matthias Güldner	
<b>Rechte Parteien in Bremen</b> .....	257
Lothar Probst	
<b>Kleinstparteien und Wählervereinigungen in Bremen</b> .....	265
Julia Grün-Neuhof	
<b>Wahlen</b>	
<b>Wahlrecht und Wahlsystem in Bremen</b> .....	273
Lothar Probst	
<b>Die Beteiligung an Wahlen im Land Bremen</b> .....	281
Iris Krimmel	
<b>Bremische Bürgerschaftswahlen von 1946 bis 2019</b> .....	295
Lothar Probst	

---

<b>Wahlen zur Stadtverordnetenversammlung Bremerhaven</b> .....	319
Johanna Vogt und Andreas Klee	
<b>Bundestagswahlen in Bremen</b> .....	339
Franziska Laudenbach	
<b>Europawahlen in Bremen</b> .....	349
Bastian Bullwinkel	
<b>Direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung</b>	
<b>Volksgesetzgebung und direkte Demokratie in Bremen</b> .....	365
Matthias Güldner	
<b>Bürgerbeteiligung in Bremen</b> .....	383
Lothar Probst und Maike Schmidt-Grabia	
<b>Zivilgesellschaft und Öffentlichkeit</b>	
<b>Organisierte Interessen und Politik im Land Bremen</b> .....	397
Andreas Klee und Hendrik Schröder	
<b>Spuren des Protests in Bremen</b> .....	413
Sebastian Haunss	
<b>Medien in Bremen: Von einer massenmedialen zu einer digitalen lokalen Stadtöffentlichkeit</b> .....	435
Katharina Heitmann und Andrea Grahl	
<b>Landespolitik in ausgewählten Politikfeldern</b>	
<b>Finanzpolitik in Bremen: Von der Sanierung über die Sanierung zur Sanierung</b> .....	457
André W. Heinemann	
<b>Sozialpolitik: Institutionelle Barrieren am Beispiel Armutspolitik in Bremen</b> .....	481
Günter Warsewa	
<b>Bildungspolitik in Bremen: Vom Grundsatzstreit zum Schulkonsens</b> .....	499
Matthias Güldner	

---

# Herausgeber- und Autorenverzeichnis

---

## Über die Herausgeber

**Lothar Probst, Prof. Dr. (pensioniert)** Ehemaliger Leiter des Arbeitsbereichs Wahl-, Parteien und Partizipationsforschung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bremen und ehemaliger Wissenschaftlicher Gesch.führer des Instituts für Interkulturelle und Internationale Studien am Fachbereich 8 der Universität Bremen.

**Matthias Güldner, Dr.** Wissenschaftlicher Mitarbeiter Zentrum für Arbeit und Politik (zap), Universität Bremen; Mitglied der Bremischen Bürgerschaft 1999–2019. Arbeitsgebiete: Gesellschaftlicher Zusammenhalt, bremische Landespolitik, Bildungspolitik.

**Andreas Klee, Prof. Dr.** Politikwissenschaft und ihre Didaktik; Direktor Zentrum für Arbeit und Politik (zap), Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Demokratie- und Partizipationsforschung, Politische Bildung und empirische Lehr-Lernforschung in den Sozialwissenschaften sowie die bremische Landespolitik.

---

## Autorenverzeichnis

**Bastian Bullwinkel** Referent in der Unternehmenskommunikation des Universum® Bremen; Absolvent der Studiengänge Politikwissenschaft (B.A.) und Komplexes Entscheiden (M.A.), Universität Bremen; Studienschwerpunkte: Wahl-, Parteien- und Partizipationsforschung

**Konrad Elmhäuser, Prof. Dr.** Honorarprof. Geschichte und bremische Landesgeschichte Universität Bremen; Direktor Staatsarchiv Bremen. Arbeitsgebiete: mittelalterliche Geschichte und Kirchengeschichte, bremische und nordwestdeutsche Landesgeschichte.

**Andreas Fischer-Lescano, Prof. Dr.** Öffentliches Recht; Direktor des Zentrums für europäische Rechtspolitik, Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Europarecht, Internationales Recht und Rechtstheorie.

**Andrea Grahl, M.A.** Wissenschaftliche Mitarbeiterin, ZeMKI (Zentrum für Medien-, Kommunikations- und Informationsforschung) Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Stadtöffentlichkeit, Migrationsforschung.

**Julia Grün-Neuhof, Dr.** Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Zentrum für Arbeit und Politik (zap), Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Politische Bildungsforschung, Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Demokratie, forschungsorientiertes Lehren und Lernen, Politische Bildung und Gender.

**Matthias Güldner, Dr.** Wissenschaftlicher Mitarbeiter Zentrum für Arbeit und Politik (zap), Universität Bremen; Mitglied der Bremischen Bürgerschaft 1999–2019. Arbeitsgebiete: Gesellschaftlicher Zusammenhalt, bremische Landespolitik, Bildungspolitik.

**Sebastian Haunss, Prof. Dr.** Leiter der AG Soziale Konflikte am SOCIUM, Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Universität Uni Bremen. Arbeitsgebiete: Soziale Bewegungen, Globale Sozialpolitik, Netzwerkanalyse, Computational Social Sciences.

**André W. Heinemann, Prof. Dr.** Professor für Bundesstaatliche und Regionale Finanzbeziehungen, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft, Universität Bremen; Leiter der Abteilung III: Regionalentwicklung und Finanzpolitik, Institut Arbeit und Wirtschaft (iaw) der Universität Bremen/Arbeitnehmerkammer Bremen. Arbeitsgebiete: Wirtschafts- und Finanzpolitik, Fiskalischer Föderalismus und Finanzausgleich, Multilevel Governance, Stadtstaaten im Finanzausgleich.

**Katharina Heitmann, M.A.** Wissenschaftliche Mitarbeiterin, ZeMKI (Zentrum für Medien-, Kommunikations- und Informationsforschung) Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Medienkompetenz, Medienbildung, Medienrezeption und -aneignung, Stadtöffentlichkeit

**Frank Imhoff** Präsident der Bremischen Bürgerschaft. Mitglied der Bremischen Bürgerschaft (CDU) seit 1999.

**Andreas Klee, Prof. Dr.** Politikwissenschaft und ihre Didaktik; Direktor Zentrum für Arbeit und Politik (zap), Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Demokratie- und Partizipationsforschung, Politische Bildung und empirische Lehr-Lernforschung in den Sozialwissenschaften sowie die bremische Landespolitik.

**Iris Krimmel, Dr.** Schreibberatung und die Vermittlung von Schreibkompetenzen; selbstständigeselbständige Schreibtrainerin, handpapierkopf. Ehemalige wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politikwissenschaft, Universität Bremen; Arbeitsgebiete: Wissenschaftliches Schreiben, Politische Bildung, Wahlen und politische Beteiligung.

**Franziska Laudenschmidt, M.A.,** Zentrum für Arbeit und Politik, Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, Fachkräfteeinwanderung, Policy-Analyse

**Ilsemarie Meyer** Präsidentin des Staatsgerichtshofs und des Oberverwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen a.D. Arbeitsgebiete: Öffentliches Recht, Verfassungsrecht

**Lothar Probst, Prof. Dr. (pensioniert)** Ehemaliger Leiter des Arbeitsbereichs Wahl-, Parteien und Partizipationsforschung am Institut für Politikwissenschaft der Universität Bremen und ehemaliger Wissenschaftlicher Geschäftsführer des Instituts für Interkulturelle und Internationale Studien am Fachbereich 8 der Universität Bremen.

**Gianna Magdalena Schlichte, Dr.** Juristischer Beratungsdienst und Ausschussdienst der Bürgerschaftskanzlei Bremen

**Maike Schmidt-Grabia, Dipl.-Pol.** Arbeitsgebiete: Wahlrecht, Direkte Demokratie, Petitionsrecht, Datenschutz.

**Hendrik Schröder, Dr.** Politikwissenschaft und ihre Didaktik; Zentrum für Arbeit und Politik (zap) Universität Bremen. Arbeitsgebiete: politische Urteilsforschung, Historisch-Politische Bildung, Emotionen und Politik.

**Bettina Sokol** Präsidentin des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen

**Johanna Vogt, M.A.** Referentin Monitoring und Evaluation, Universität Konstanz; Absolventin der Politikwissenschaft-Studiengänge (B.A., M.A.), Universität Bremen.

**Günter Warsewa, Prof. Dr., Senior Researcher**, Stellvertretender Direktor des Instituts Arbeit und Wirtschaft (iaw), Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Industrie- und Arbeitssoziologie, Stadt- und Regionalsoziologie, Nachhaltigkeits- und Governanceforschung.

**Arndt Wonka, Prof. Dr.** Professur für Europabezogene Politik- & Sozialwissenschaften, Institut für Europastudien, Universität Bremen. Arbeitsgebiete: Politische Organisationen (politische Parteien und Interessengruppen), politische Repräsentation, politische Institutionen, Staaten Europas und Europäische Union.

---

## **Bremens Stellung unter den Bundesländern**



---

# Bremen – ein Bundesland mit Geschichte

Konrad Elmshäuser

---

## Zusammenfassung

Bremen blickt auf über 1200 Jahre Geschichte und eine lange Kontinuität staatlicher Autonomie zurück. Im kleinsten Bundesland wird auf die Selbständigkeit großer Wert gelegt, weil diese über alle historischen Brüche hinweg bis in die Föderalordnung der Bundesrepublik bewahrt werden konnte. Neben der politischen Autonomie gehörten stets auch die Funktion als Schifffahrts- und Handelsstandort zum bremischen Selbstverständnis. Hinzu kommt die stadtstaatliche Tradition der politischen Partizipation in einer überschaubaren Polis.

---

## 1 Die stadtstaatliche Entwicklung bis 1933

Der 782 erstmals erwähnte Ort Bremen wurde unter Karl dem Großen Sitz eines Bistums und nach der Zusammenlegung mit dem Bistum Hamburg noch im 9. Jahrhundert zum Zentrum eines Erzbistums. Dieses spielte bis zum Hochmittelalter eine bedeutende Rolle bei der Christianisierung Skandinaviens (Hägermann und Weidinger 2012). In dem schon 888 vom König mit Markt, Münze und Zoll ausgestatteten Ort traten schon 965 unter königlichem Schutz stehende Kaufleute in Erscheinung. Seit dem 12.

---

K. Elmshäuser (✉)

Staatsarchiv Bremen, Bremen, Deutschland

E-Mail: [Konrad.Elmshaeuser@STAATSARCHIV.BREMEN.DE](mailto:Konrad.Elmshaeuser@STAATSARCHIV.BREMEN.DE)

© Der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2022

L. Probst et al. (Hrsg.), *Politik und Regieren in Bremen*,

[https://doi.org/10.1007/978-3-658-34574-7\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-34574-7_1)

Jahrhundert begann sich neben dem geistlichen Herrschaftszentrum eine Kommune der bürgerlichen Einwohner (*cives Bremenses*) zu entwickeln. Diese werden erstmals 1159 mit dem Bürgerweidebrief als politisch handelnde Gruppierung erkennbar und nehmen dabei rechtliche Zugeständnisse des Erzbischofs entgegen. In der zu diesem Zeitpunkt noch ganz unter der Herrschaft der Erzbischöfe bzw. der Vogteiinhaber stehenden Stadt erlangte die zunehmend selbstbewusster werdende politische Kommune am Ende des 12. Jahrhunderts erstmals städtische Freiheiten direkt aus der Hand des Reichsoberhauptes. Mit der Verleihung von persönlicher Freiheit nach Jahr und Tag für unfreie Zuzügler markierte das im Jahr 1186 von Kaiser Friedrich I. der Stadt verliehene, sog. Barbarossadiplom erste Grundzüge einer späteren Bremer Stadtfreiheit, die sich bereits damals auf eine Bremer Tradition der Herrschernähe bis hin zu karolingerzeitlichen Ursprüngen berief (Elmshäuser 2005). Im nordwestdeutschen Raum konnte Bremen danach eine kommunale Vorrangstellung stetig ausbauen – erkennbar u. a. an einer Städtefamilie des Bremer Stadtrechts von 1303 (Elmshäuser und Hofmeister 2003).

Auch der innere Emanzipationsprozess vom geistlichen Stadtherrn schritt im Spätmittelalter zügig voran. Er mündete vor allem nach einem abgewehrten bewaffneten Usurpationsversuch des Erzbischofs im Jahr 1366 in eine gegen dessen Stadtherrschaft gerichtete spezifisch bremische Reichspropaganda. Sie galt einer autonomen Stellung ähnlich der reichsstädtischen Freiheit, sowie bald auch einer Vorrangstellung Bremens in der Hanse, obwohl man sich an dieser seit 1358 erst spät aktiv beteiligte. Die wenn auch reichsrechtlich nicht wirksamen Autonomiebestrebungen der politischen Eliten der Stadt fanden in den Jahren 1404 bis 1409 mit dem programmatischen Bauprogramm von Roland und Rathaus einen vorläufigen Höhepunkt. Der Roland verweist mit Person und Schild als Herold städtischer Freiheit auf die Bremer Tradition aus karolingischer Herkunft, während der monumentale Kurfürstenzyklus an der Rathausfassade mit dem wichtigsten Wahlgremium des alten Reichs ein seinerzeit aktuelles Thema der Reichsverfassung aufgriff – die Wahl des Reichsoberhauptes. Die UNESCO hat diese Bauten als Zeugnisse von „outstanding universal value“ für die Tradition bürgerlicher Selbstbehauptung zum kulturellen Welterbe ernannt und dies begründet mit dem „exceptional testimony to the civic autonomy and sovereignty (...) in the Holy Roman Empire“ (Elmshäuser et al. 2002).

Die Reichsfreiheit, die im Mittelalter nicht mehr erlangt wurde, blieb auch nach der Reformation ein vorrangiges Ziel der Stadt. Sie wurde, nach wichtigen Privilegierungen unter Karl V., erst im Ausgang des Dreißigjährigen Krieges erreicht. Damals drohte nach dem Übergang der Landesherrschaft im säkularisierten Erzstift von den ehemaligen Erzbischöfen auf das Königreich Schweden, die Eingliederung Bremens in das Herzogtum Bremen und Verden. Noch gerade rechtzeitig stieg die Stadt Bremen mit dem von Kaiser Ferdinand III. am 1. Juni 1646 verliehenen Linzer Diplom zur unmittelbaren Freien Reichsstadt auf. Bremen verteidigte seinen neuen Status zunächst erfolgreich gegen die europäische Großmacht Schweden (Müller 1995). Es verlor jedoch wichtige Teile

seines Territoriums an der Unterweser sowie die Hoheit über die Weser mit dem Verlust des Weserzolls an Oldenburg, der die Lebensader der Handelsstadt traf. Dennoch konnte Bremen im 18. Jahrhundert und selbst während der Brüche von 1803 und 1806, in denen das Alte Reich unterging, seinen autonomen Status erhalten. Aus der Reichsstadt Bremen wurde als „Freie Hansestadt Bremen“ ein souveräner Staat. Und auch aus den Trümmern des napoleonischen Kaiserreichs Frankreich, in das sich Bremen in den Jahren 1810 bis 1813 als Hauptstadt des Departements der Wesermündungen eingliedert sah, ging die Freie Hansestadt Bremen 1815 im Wiener Kongress wieder als souveränes Land des Deutschen Bundes hervor (Schwarzwälder 1995, Bd. 1, S. 413 ff., 453 ff.). Mit der Gründung des Hafens Bremerhaven an der Geestemündung nahm 1827 politisch der heutige Zweistädtestaat frühe Gestalt an und Bremens Schifffahrt konnte sich dem Auswanderergeschäft und dem Welthandel zuwenden. Mit dem Beitritt zum Norddeutschen Bund 1866 und mit dem Eintritt in das Deutsche Reich 1871 gab Bremen zwar seine Souveränität auf, es behauptete sich aber in der föderalen Tradition Deutschlands als selbständiger Einzelstaat des Deutschen Reiches und entsandte je einen Vertreter in Bundesrat und Bundestag. Weserkorrektur und stadtbremischer Hafenausbau brachten bis 1900 den Überseehandel nun auch wieder in die Stadt zurück (Schwarzwälder 1995, Bd. 2, S. 313 ff., 441 ff.). Auch als nach dem Ende des Ersten Weltkrieges das Wilhelminische Kaiserreich zusammenbrach, sollte sich nach der kurzen Episode einer sozialistischen Bremer Räterepublik 1918/19 das föderale Element wiederum als beständiger als der Zentralstaat erweisen: Gemäß der Weimarer Verfassung blieb Bremen im neugestalteten Reich als Freistaat und Land erhalten und gab sich 1920 seine erste demokratische Verfassung mit gleichem und allgemeinem Wahlrecht – erstmals auch für Frauen.

---

## 2 Verfassung und Verwaltung bis 1945

Die mittelalterliche Stadtverfassung und Rats Herrschaft mit nur sehr bedingtem Mitspracherecht der Gemeinde, hat nur in wenigen Phasen ihrer Entwicklung (u. a. 1428–1433) „demokratischen“ Charakter erlangt. Sie war eine Elitenherrschaft ratsfähiger Männer und ihrer Familien. Die Ratsherren, 1225 erstmals als *consules* erwähnt, rekrutierten sich aus Familien („Geschlechtern“) von Grundbesitzern, Ministerialen und Fernhändlern und dominierten den sich selbstergänzenden Rat. Seit 1344 stand ein Bürgermeister an seiner Spitze. Ursprünglich aus nur 12 aus den Kirchspielen gewählten Mitgliedern bestehend, wurde das Gesamtgremium (*Wittheit*) durch Selbstergänzung und Rotation auf zunächst 38 (ab 1304) und 114 (ab 1330) Männer erweitert, bevor es ab 1433 wieder auf 24 Mitglieder reduziert wurde, von denen aber nur ein Teil (meist 12) jährlich „im Rat saß“. Der Rat kontrollierte auch die Ämter genannten Zünfte und schloss Handwerker faktisch von der politischen Teilhabe aus (Schwarzwälder 1995, Bd. 1, S. 63 ff., 151 ff.). Unruhen und Umsturzversuche endeten stets mit der Wieder-

herstellung der alten Ratsverfassung, die damit bis weit in das 19. Jahrhundert die Verfassungs- und Sozialstruktur der Stadt bestimmte. Der nach 1500 auch regelmäßig mit Juristen besetzte Rat bestimmte Politik und Verwaltung der Stadt in inneren und äußeren Angelegenheiten; er vereinte exekutive und legislative Kompetenzen und sprach Recht (in Halsgerichtssachen bis 1803 unter Beteiligung des erzbischöflichen Vogtes). Eine Kontrolle des Rats (ab 1822 Senat genannt) fand bis 1849 nur in beschränktem Maß durch Gemeinde und Bürgerkonvent statt. An der Ergänzung des Senats wurde ab 1816 durch Vorschlagsherren und Wahlmänner auch die Bürgerschaft beteiligt. (Wurthmann 2009, S. 40 ff.) Einen Modernisierungsschub brachte die demokratische Verfassung von 1849, deren Ausarbeitung dem Senat im März 1848 abgetrotzt wurde. Sie trennte in Bremen dauerhaft das Richtergrremium vom Senat, wurde aber 1854 wieder durch eine deutlich konservativere Verfassung ersetzt. Der Senat bestand nach dieser aus 16 von der Bürgerschaft auf Lebenszeit gewählten Mitgliedern, darunter wenigstens zehn Juristen und drei Kaufleuten. (Schulz 2002, S. 37 ff., 55 ff., 381 ff.) Die Wählbarkeit von Frauen für ein Senatsamt brachte erst die Verfassung von 1920 – aktive Berufstätigkeit (außer kaufmännischer) blieb in Bremen aber weiterhin mit einem Senatsamt unvereinbar.

Die Zünfte der Handwerker – Ämter – spielten im vormodernen Bremen zu keiner Zeit eine politisch bedeutende Rolle. Selbst die Elternleute als Repräsentanten der Kaufmannschaft, der wichtigsten wirtschaftlichen Korporation mussten mit dem Rat um Einfluss und Beteiligung ringen und nahmen hierzu schon früh auf den Bürgerconvent, den Vorläufer der Bürgerschaft, Einfluss (Niehoff 2002). Auch die Erlangung des Bürgerrechts, und damit die Beteiligung an den politischen und wirtschaftlichen Belangen der Gemeinde, war zwar schon seit dem 13. Jahrhundert rechtlich geregelt, wurde aber mehrfach mit sozial restriktiven und wirtschaftlich exklusiven Beschränkungen verschärft. Später wurde beim Bürgerrecht zwischen der Alt-, Neu- und Vorstadt unterschieden; Bewohner des Landgebiets konnten gar kein Bürgerrecht erwerben. Wirtschaftliche „Handlungsfreiheit“ war an den Besitz des großen Bürgerrechts der Altstadt gebunden (ab 1863 einheitlich Gemeindebürgerrecht). Bürgereide – seit dem Mittelalter Treueide auf den Rat – wurden in Bremen bis 1904 geleistet. Der Erwerb des Bürgerrechts als Voraussetzung für die Teilnahme an Wahlen war an Gebühren gebunden, die erst 1920 abgeschafft wurden. Noch im Jahr 1908 gab es unter 250.000 Einwohnern nur 22.000 wahlfähige Staatsbürger, die ein in acht Klassen geteiltes Wahlrecht wahrnehmen durften (Schwarzwälder 1995, Bd. 1, S. 511 ff.).

Ältestes bürgerliches Repräsentativorgan in Bremen war die auf die Kirchspiele aufbauende mittelalterliche „*meenheit*“ – die Gemeinde. Aus ihr sowie aus den Vertretungen von Kaufmannschaft (Elterleute) und Handwerkern (Ämter) konnte der Rat laut „*Neuer Eintracht*“ von 1534 Vertreter zur Rücksprache auswählen. In den somit gebildeten Bürgerconventen hatte die Kaufmannschaft großen Einfluss. Bis zur Zeit der französischen Besetzung berieten die Convente als Vertreter der Einwohnerschaft der Altstadt (seit 1818 auch der Neustadt) Vorschläge des Rats; erst im 19. Jahrhundert wurde ihre Zustimmung auch in der Gesetzgebung verbindlich. Einzelfragen konnten an Deputationen verwiesen werden, die aus Rat und Convent besetzt wurden.

Mit der Wahlverordnung für eine Bürgerschaft vom 21. März 1848 löste die Bürgerschaft den Bürgerconvent ab, in die zunächst 300, nach der Verfassung von 1854 nur noch 150 Abgeordnete für sechs Jahre in acht Klassen gewählt wurden, in denen zudem das Wahlrecht nach Einkommen gestaffelt war. Dies sicherte den beiden ersten Klassen (Akademiker und Mitglieder der Handelskammer) bis 1918 maßgeblichen Einfluss (Schulz 2002, S. 536 ff.). Parteien spielten im bürgerlichen Lager keine wesentliche Rolle, während nichtbürgerliche Parteien wie die SPD trotz ihrer wachsenden Wählerzahlen durch die Benachteiligung des Acht-Klassenwahlrechts wenig Einfluss erlangen konnten. Erst die Auflösung der Bürgerschaft in der Revolution von 1918 beendete das *Ancien Régime* in Bremen. Durch die am 9. März 1919 gewählte Bremische Nationalversammlung wurde 1920 eine Verfassung verabschiedet, die eine Bürgerschaft als Parteienparlament aus 120 Mitgliedern vorsah, die für drei Jahre gewählt wurden. Die Bürgerschaft wählte einen aus 14 Mitgliedern bestehenden Senat (Lührs 1978; Schwarzwälder 1995, Bd. 3, S. 266 ff.). Nach der Machtübernahme der Nationalsozialisten tagte am 28. April 1933 letztmalig die auf der Grundlage der Verfassung von 1920 gewählte Bremische Bürgerschaft – auch diese war bereits eine „Rumpfbürgerschaft“. Bürgermeister und Senatoren wurden nun nicht mehr gewählt, sondern vom Reichsstatthalter als „Regierender Bürgermeister“ eingesetzt bzw. als Senatoren mit Ressortzuständigkeit ernannt. Mit der Suspension der demokratischen Rechte und Parteien ging unter der nationalsozialistischen Herrschaft die Gleichschaltung der Länder mit dem Reich einher. Das Gesetz über den Neuaufbau des Reichs markierte 1934 das vorläufige Ende der Selbständigkeit Bremens und seiner Mitwirkung an der Gesetzgebung im Reich. Formal existierte zwar die Stadtstaatlichkeit weiter, weil in Bremen die deutsche Gemeindeordnung nicht eingeführt wurde, doch hatte dies kaum noch praktischen Auswirkungen (Schwarzwälder 1995, Bd. 4, S. 55 ff.).

---

### 3 Wirtschafts- und Sozialstruktur bis 1945

Bremens Wirtschafts- und Sozialstruktur wurde seit dem Mittelalter stark vom regionalen Handel über die Weser bestimmt, der die Verbindung des Oberweser- und Harzraumes mit der Nordsee herstellte und als überregionaler Handel schon früh mit Norwegen, Island, England und den Niederlanden in Verbindung trat. Als Nord-Süd-Handel war er zunächst am baltischen Ost-West-Verkehr der Hanse nicht besonders interessiert. Im 17. und 18. Jahrhundert beeinträchtigte die Versandung der Unterweser zunehmend Bremens Hafen und Handel. Obwohl Bremen bereits im 18. Jahrhundert mit dem kolonialen Atlantikhandel, namentlich in die Karibik, in Verbindung trat, brachte erst das 19. Jahrhundert eine Ausweitung der Handelsvolumina mit beträchtlichen Entwicklungsschüben für das heimische Gewerbe, u. a. für den Schiffbau. Mit der endgültigen Aufhebung des oldenburgischen Weserzolls bei Elsflöth (1820), der Gründung Bremerhavens an der Wesermündung (1827), der Eröffnung einer Eisenbahnlinie nach Hannover sowie einer Dampfschiffverbindung nach New York (1847) wurden

die Voraussetzungen für einen erheblichen Handelsaufschwung geschaffen, der für die Sozial- und Wirtschaftsstruktur der Stadt tief greifende Änderungen mit sich brachte.

Die stark auf den Überseehandel und seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auch auf das Auswanderergeschäft ausgelegte Wirtschaftsstruktur Bremens konnte mit der Weserkorrektion und dem Bau der stadtbremischen Freihäfen 1895 nochmals Umschläge und Handelsvolumina steigern (Schulz 2002, S. 461 ff.). Doch brachte dies dem Standort Bremen nicht nur Vorteile, wie schon der verspätete Beitritt Bremens zum Zollverein 1888 zeigt. In Bremen blühte zwar zeitweilig eine Tabak- und Zigarrenindustrie, doch hatten Bremens Zollschränke die Ansiedlung von Industrien und verarbeitendem Gewerbe vor allem im Umland begünstigt, wo in den damaligen preußischen Gemeinden Hemelingen, Delmenhorst und Blumenthal bremisches Handelskapital in Industrien investiert wurde (Roder 2002, S. 57 f.). Nach 1888 blieb nur der Freihafen Zollaussland, Investitionen wurden nun auch auf bremischem Territorium vorgenommen. Diese zogen den Zuzug von Arbeitern und damit Änderungen der Sozialstruktur sowie ein deutliches Bevölkerungswachstum nach sich. Die bis zu diesem Zeitpunkt eher verhaltene Industrialisierung erreichte um die Wende zum 20. Jahrhundert einen Höhepunkt und legte die Grundlage für die Rolle Bremens als Zentrum für Industrien des Schiff-, Fahrzeug- und Flugzeugbaus, der Stahlherstellung sowie der Verarbeitung von Einfuhrgütern wie Jute und Wolle (Roder 2002, S. 62 ff.). Nicht minder wichtig blieben aber für Wirtschaft und Beschäftigung der Warenumsatz der Hafenvirtschaft und die Verarbeitung von Waren der Genussmittelindustrie, die mit Firmen wie der HAG bedeutende Unternehmen hervorbrachte. Die industrielle Landschaft Bremens sowie die Hafenvirtschaft überstanden auch den durch den Ersten Weltkrieg ausgelösten Umbruch, während die Handelsflotte weitgehend neu aufgebaut werden musste. Erhebliche Gebietszuwächse verzeichnete Bremen in der NS-Zeit, als preußische Nachbargemeinden Bremens mit ihren Industrien eingemeindet wurden (1939). Bremen gewann dabei Bevölkerungs- und Gewerbezentren hinzu, so z. B. in Hemelingen, aber v. a. im späteren Bremen-Nord mit Blumenthal als Zentrum. Zugleich kam es zu einer erheblichen Ausweitung der Rüstungsproduktion (Schwarzwälder 1995, Bd. 4, S. 326 ff., 465 ff.). Wenn auch teils schwer zerstört, bildeten die seit Ende des 19. Jahrhunderts gewachsenen industriellen Kerne und die Häfen die Basis für den Wiederaufbau Bremens nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges.

---

#### **4 Die Neukonstituierung Bremens als selbständiges Bundesland nach 1945**

Als 1945 mit dem nationalsozialistischen Regime auch das Dritte Reich unterging, konnte Bremen an seine republikanischen Erfahrungen und die Tradition stadtstaatlicher Selbstständigkeit anknüpfen und hierauf seinen Neuaufbau als Land in der demokratischen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland gründen. Nicht unerheblichen Anteil hieran hatte die Tatsache, dass Bremen als US-Enklave in der britischen

Besatzungszone eine territoriale Sonderrolle spielte, die eine Lösung des Zweistädtestaates vom niedersächsischen Umland im Gebietsumfang der Vorkriegszeit begünstigte. Bremen und Bremerhaven profitierten nicht nur wirtschaftlich von ihrer Funktion als „US Port of Embarcation“, sondern es gingen auch wesentliche Impulse der bremischen Landesverfassung von 1947 auf US-Einfluss zurück. Der Aufbau demokratischer Strukturen wurde zügig vollzogen, am 21. Januar 1947 erfolgte mit der Proklamation Nr. 3 der amerikanischen Militärregierung die Wiederbegründung der Freien Hansestadt Bremen als Land in der US-Zone (Röpcke 1988). Die neue Landesverfassung trat am 21. Oktober 1947 in Kraft. Sie nahm liberale Traditionen der Verfassung von 1920 auf und stellte die Menschen- und Grundrechte sowie den Schutz der Schwachen als Verpflichtung staatlichen Handelns ihrer Präambel voran. Damit war der verfassungsmäßige und politische Neuaufbau eines demokratischen Landes Bremen abgeschlossen, zugleich wurden die Grundzüge der föderalen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland festgelegt (Kröning 1989). Zuvor hatte Bürgermeister Wilhelm Kaisen in zwei Interzonenkonferenzen noch versucht, von Bremen aus deutschlandpolitische Initiativen auf den Weg zu bringen. Als die Teilung Deutschlands aber immer deutlicher wurde, stand Bremen fest zur neuen politischen Ordnung in den Westzonen. Als am 23. Mai 1949 das Grundgesetz mit den Stimmen der Vertreter des Bundeslandes Bremen verkündet wurde, war dies zugleich eine Demonstration der Wirkungsmacht des föderalen Prinzips in der Ordnung der jungen Bundesrepublik (Sommer 2000, S. 178 ff., 240 ff.).

---

## 5 Wiederaufbau und wirtschaftliche Entwicklung nach 1945

Mit der Freigabe des Außenhandels 1948 und dem Ende der Produktionsbeschränkungen 1951 setzte vor allem in der Hafenvirtschaft als Kernstück der Bremer Wirtschaft der Neuanfang auch aus eigener Kraft ein (Jansen und Meyer-Braun 1990, S. 93 ff.). Schon 1951 erreichte der Schiffsverkehr Bremens den Vorkriegsstand, und die Reedereien stellten zahlreiche Schiffe in Dienst, um ihre alten Linien wieder zu bedienen. Der Schiffbau erlebte daher nach der Freigabe in den 1950er Jahren einen Boom, bei dem nicht nur die verloren gegangene heimische Tonnage ersetzt, sondern auch schon rund die Hälfte der Neubauten in den Export geliefert wurde. Die nach den Reparationen neu gebauten Produktionsanlagen boten den deutschen Werften nun international Konkurrenzvorteile. Neben dem Schiffbau lief auch der Flugzeug- und Fahrzeugbau in Bremen wieder an (Barfuß et al. 2008, S. 90 ff.).

Auch der bremische Außenhandel wurde in den bewährten Bahnen aufgenommen. Die Häfen exportierten Schwergüter sowie Maschinen, und die klassischen Einfuhrgüter Baumwolle und Wolle, Kaffee und Tabak erwiesen sich als Elemente der Kontinuität, mit denen die verschiedenen Handelsbranchen ihre Vorkriegskontakte wiederaufnahmen. Durch die US-Präsenz in Bremen konnte zudem die starke Position im Amerikahandel umso schneller wiederhergestellt werden. Fast 40 % der bremischen Bevölkerung lebten bis 1960 von den Häfen, deren Auslastung trotz ständiger Erweiterung der Hafen- und

Umschlagsanlagen immer an der Kapazitätsgrenze lag (Roder 2002, S. 75 f.). Die solcherart boomende Handelskonjunktur schuf Beschäftigung und Einkommen und zog Menschen nach Bremen, sodass das Land schon vor 1960 wieder ca. 530.000 Einwohner hatte.

Bereits in die Hochkonjunktur der frühen 1960er Jahre fällt in Bremen der erste große Firmenzusammenbruch, der als frühes Anzeichen der Strukturkrise eine ganze traditionelle Bremer Industriesparte zum vorläufigen Verschwinden brachte. Der Ingenieur und Fabrikant Carl F.W. Borgward hatte schon vor dem Krieg in den „Hansa-Lloyd-Goliath-Werken“ den Bremer Fahrzeugbau konzentriert. Nach dem Krieg produzierte Borgward mit zeitweise bis zu 20.000 Mitarbeitern eine breite Modellpalette von Pkw und Nutzfahrzeugen. Als u. a. durch Fehler im Management der Borgward-Konzern in eine finanzielle Schieflage geriet, verweigerten die Banken die Verlängerung von Krediten und der Bremer Senat versagte eine Unterstützung. Im anschließenden Konkurs verloren 1961 mehr als 15.000 Menschen ihre Arbeit. Auch wenn sie schnell vom Arbeitsmarkt wiederaufgenommen werden konnten, zeigte die Borgward-Pleite doch, welche Gefahr von einer einseitigen Wirtschaftsstruktur im Krisenfall ausgehen konnte (Barfuß et al. 2008, S. 419 ff.). Mit dem weiteren Ausbau der Schwerindustrie, für die neben dem Schiffbau auch die ab 1957 Stahl produzierende Klöcknerhütte Bremen stand, und mit der Pflege der traditionellen Handelsgüter im Hafenumschlag zog man aber noch kaum Konsequenzen aus dieser Erkenntnis. Dies schien umso weniger nötig, als die traditionelle Wirtschaftsstruktur der Stadt seit Beginn des 20. Jahrhunderts über alle Krisen und Kriege hinweg Garant für Beschäftigung und Einkommen gewesen war (Roder 2002, S. 76). Dass die Zeichen der Zeit auf einen Strukturwandel hinwiesen, zeigte sich in einer weiteren großen Traditionsbranche. 1983 musste die AG Weser Werft im Bremer Westen schließen, weil der deutsche Schiffbau angesichts weltweiter Konkurrenz in die Krise geraten war und die Konzentration auf den Bau von Großtankern sich nach der Öl-Krise von 1973 als verhängnisvoll erwies. Zahlreiche Beschäftigte verloren ihren Arbeitsplatz und die Stadtteile im Bremer Westen wurden massiv von den sozialen Folgen betroffen. Der Versuch, die Reste des bremischen Großschiffbaus in einem Verbund unter der Führung der letzten verbliebenen Großwerft, dem Bremer Vulkan und in enger Fühlung zur Landespolitik zu retten, scheiterte. 1996 brach der Vulkan-Verbund in einer spektakulären Pleite zusammen. Auch dieser Konkurs hatte negative Folgen für den Arbeitsmarkt vor allem in Bremen-Nord. Nur die Lloyd-Werft in Bremerhaven konnte aus der Konkursmasse als letzter großer Werftbetrieb im Lande Bremen gerettet werden (Barfuß et al. 2010, S. 152 ff.). Parallel zum Niedergang dieser Traditionsbetriebe stieg das zunächst auf Yachtbau spezialisierte Familienunternehmen Lürssen als national bedeutender Player im zivilen und militärischen Schiffbau auf und sicherte Bremen den Sitz eines maritim bedeutenden Werftunternehmens. Ähnlich zäh und bislang erfolgreich verteidigte Bremen auch seine Stellung als Stahlstandort (Lauschke 2017). In der Summe noch dramatischer, wenn auch nicht so stark wahrgenommen, war der Umbruch in der durch die Bremer Häfen stets starken Genussmittelbranche. Einfuhrgüter wie Kaffee, Kakao, Tee, Tabak und Wein, aber auch Baumwolle

und Wolle sowie Bier sicherten im Verbund mit starken Markenherstellern Beschäftigung und Einkommen – und verschwanden fast vollständig oder gerieten in der Folge von Konzentrationsprozessen in außerbremische Hände (BWK, Brinkmann, HAG, Eduscho, Beck's, Reidemeister & Ulrich, Hachez), sodass von dem gerne gepflegten Image eines Markenstandorts eigentlich keine Rede mehr sein kann (Barfuß 2016, S. 238 f.). Weiter ausgebaut und u. a. durch Investitionen wie das GVZ zukunftsfähig gemacht wurde hingegen die Logistikbranche, die eher unter den in Bremen durch eine Kultur der breiten politischen Teilhabe verlangsamten Planungsprozessen von Infrastrukturmaßnahmen (A 281) leidet.

In ihrer Dramatik nicht sogleich bemerkt, aber in ihren Folgen für Bremen seit den 1970er Jahren darum nicht weniger wesentlich, war die Finanzreform von 1969, die dazu führte, dass die Einkommenssteuer nicht am Ort der Beschäftigung, sondern am Wohnort abgeführt wird. Da mit zunehmender Motorisierung und Mobilität immer mehr Bremer Arbeitnehmer\*innen in niedersächsischen Umland lebten und täglich einpendelten, entzog dies dem Land Bremen massiv Steuerkraft, während die Stadt für die Einwohner der Umlandgemeinden öffentliche Einrichtungen als Oberzentrum weiter bereithielt. In diese Zeit fällt folgerichtig der Wechsel Bremens von der Geber- auf die Nehmerseite im Länderfinanzausgleich. Das seit dem Kriegsende außerordentlich erfolgreiche und selbstbewusste Bundesland musste nun erkennen, dass staatliche Leistungen zum Ausbau der Infrastruktur nur über Kreditaufnahmen finanzierbar waren und zu einer dauerhaften Verschuldung des Staatshaushaltes führten. Hinzu kam eine Ausweitung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor, die zwar nicht signifikant höher ausfiel als in anderen Bundesländern, aber deren Folgekosten sich in dem finanzschwachen Stadtstaat schwerer finanzieren ließen (Barfuß 2016, S. 246 ff.). In den politischen und gesellschaftlichen Umbrüchen seit Anfang der 1970er Jahre und trotz der strukturell bedingten Einbrüche in der Wirtschaftskraft wurden wichtige Infrastrukturmaßnahmen vorgenommen, die sich bald als richtige Weichenstellung herausstellen sollten. 1971 wurde die Bremer Universität gegründet. Nach einigen Anlaufschwierigkeiten in den ersten zwei Jahrzehnten, die zum Teil von heftigen politischen Auseinandersetzungen um die Ausrichtung der zunächst stark auf die Lehrerausbildung fokussierten Universität begleitet waren, hat die Universität maßgeblich dazu beigetragen, dass sich Bremen erfolgreich im Bereich Wissenschaft und Forschung positionieren konnte – bis hin zur Erlangung des Exzellenzstatus in den Jahren 2012–2018. Weitere Hochschulen und Forschungsinstitute wurden ausgebaut bzw. neu gegründet. 1999 erhielt der Wissenschaftsstandort Bremen Zuwachs durch die private International University Bremen (später in Jacobs University umbenannt). Die privat finanzierte, gleichwohl stets auch staatlich unterstützte Hochschulgründung konnte aber wirtschaftlich kaum auf eigenen Beinen stehen und musste schließlich auch den Ausstieg ihres Namensgebers verkraften. Bereits seit der zweiten Hälfte der 1970er Jahre bemühte sich Bremen, neben dem Ausbau seiner maritimen industriellen Struktur um die Ansiedlung neuer Unternehmen und Branchen und war dabei durchaus erfolgreich. 1978 gelang unter Bürgermeister Hans Koschnick mit der Ansiedlung von Daimler-Benz in Bremen eine Wiederaufnahme

der Tradition im bremischen Fahrzeugbau. Die zunächst durchaus umstrittene, da mit erheblichen Subventionen verbundene Ansiedlung hat sich als überaus erfolgreich erwiesen: Mercedes Benz wurde mit zeitweise ca. 16.000 (1990) Beschäftigten im Werk Bremen schnell zum größten privaten Arbeitgeber im Lande Bremen (Barfuß et al. 2010, S. 198 ff.; Barfuß 2016, S. S. 243). In weiteren Bereichen besann sich Bremen auf alte Stärken und investierte in Zukunftsbranchen. So mit der Ansiedlung der Luftfahrtindustrie mit Airbus, der Raumfahrtindustrie mit EADS Space Transportation, dem Ausbau der Marinetechnik, der Windkraft sowie der Meeres- und Polarforschung (Alfred-Wegener-Institut) in Bremen und Bremerhaven. Welche Potenziale Unternehmen mit einem Schwerpunkt in Technik und Forschung für den Standort bieten, zeigt dabei der Aufstieg der Bremer Firma OHB zu einem international führenden Unternehmen in Raumfahrt und Satellitenbau. Wie stark die Entwicklung junger Branchen auch von politischen Entscheidungen abhängig sein kann, zeigt hingegen das wechselhafte Schicksal des Hoffnungsträgers Windenergieindustrie namentlich in Bremerhaven.

Mit der Wiedervereinigung verschob sich Bremens geografische Position in Deutschland. Anders als Hamburg, das nach dem Ende der deutschen Teilung seine alte Zentralität im Norden wiederfand, blieb Bremen eher in einer nordwestlichen Randlage. Dennoch konnten sich Bremen und Bremerhaven zwischen den Großhäfen Hamburg, Rotterdam und Antwerpen im globalisierten Wettbewerb der Häfen- und Wirtschaftsstandorte bisher gut behaupten. Dies, obwohl trotz enorm gestiegener Umschlagzahlen die Änderung der Hafenstrukturen durch den Containerverkehr auch Verluste mit sich gebracht haben: Die Wertschöpfungsquote aus den umgeschlagenen Gütern, die den Hafen und die Region schnell wieder verlassen, ist im Vergleich zu früher gering. Ähnliches gilt für den in Bremerhaven wichtigen Umschlag von Fahrzeugen (Barfuß et al. 2010, S. 184 ff.). Hinzu kommt, dass Bremerhavens Stromkaje schon länger mangels Fläche und Tiefgang keine ausreichenden Liegeplätze für größte Schiffstypen bieten konnte. Für diese Containerschiffe entstand daher unter bremischer Beteiligung in einer Kooperation mit Niedersachsen der Jade-Weser-Port als neuer Tiefwasserhafen, der Bremens maritime Position sichern sollte. Die Folgen der Finanzkrise setzten dem Ausbau des Schiffsverkehrs jedoch zunächst Grenzen. Eine weiteres, für Bremen sichtbares negatives Ergebnis dieser Krise war der Niedergang als Bankenstandort – bis hin zum Verlust der Bremer Landesbank 2016. Nicht weniger sichtbar ist in der Innenstadt mit dem Rückgang von Einzelhandel und Warenhäusern der Bedeutungsverlust als Oberzentrum, das sich von Einzelhandelszentren im Umland und dem Onlinehandel zugleich angegriffen sieht. Damit dürfte der notwendige Umbau bzw. die Revitalisierung der Innenstadt zu den wichtigsten Zukunftsaufgaben Bremens gehören.

Mit angespannten öffentlichen Finanzen, die sich zudem lange im engen Korsett eines Haushaltsnotlagelandes befanden, einer noch immer hohen Sockelarbeitslosigkeit und zahlreichen Empfängern von Transferleistungen (all dies in Bremerhaven stets stärker als in Bremen ausgeprägt) konnte das Land seit der Jahrtausendwende dem sozialen und fiskalischen Krisenmodus nicht wirklich entkommen. Dennoch ist man in Bremen trotz nach wie vor großer Probleme auf dem Pfad der Konsolidierung auch ein gutes Stück

vorangekommen. Das an Rückschläge und Herausforderungen gewohnte Land blickt daher keineswegs verzagt in die Zukunft.

---

## Literatur

- Barfuß, Karl Marten. 2016. Strukturkrise, Arbeitslosigkeit und Staatsfinanzen in Bremen von Mitte der 1970er Jahre bis zur Jahrtausendwende. *Bremisches Jahrbuch* 95: 230–254.
- Barfuß, Karl Marten, Müller, Hartmut und Tilgner, Daniel. 2008–2010. *Die Geschichte der Freien Hansestadt Bremen von 1945 bis 2005*, Bd. 1: von 1945 bis 1969 (2008); Bd. 2: von 1970 bis 1989 (2010), Bremen: Temmen.
- Elmshäuser, Konrad, Hoffmann, Hans-Christoph und Manske, Hans-Joachim. 2002. *Das Rathaus und der Roland auf dem Marktplatz in Bremen*. Bremen: Temmen.
- Elmshäuser, Konrad und Hofmeister, Adolf E. (Hrsg.). 2003. *700 Jahre Bremer Recht 1303–2003* (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien Hansestadt Bremen. Bd. 66). Bremen: Staatsarchiv.
- Elmshäuser, Konrad. 2005. Geistliche Stadtherrschaft und autonome Kommune – Der lange Weg zur Bremer Freiheit. In *Der Stadtstaat – Bremen als Paradigma* (Jahrbuch der Wittheit zu Bremen 2005). Hrsg. ders. und Hans Kloft, 41–70. Bremen: Hauschild.
- Hägermann, Dieter und Weidinger, Ulrich. 2012. *Kirchengeschichte Bremens im Mittelalter*, Bremen: Hauschild.
- Jansen, Hans und Meyer-Braun, Renate. 1990. *Bremen in der Nachkriegszeit 1945–1949. Politik. Wirtschaft. Gesellschaft*. Bremen: Steintor.
- Kröning, Volker u.a. (Hrsg.). 1989. *Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen und Verfassung für die Stadt Bremerhaven*. Bremen: Steintor.
- Lauschke, Karl u.a. 2017. Widerstand lohnt sich! Die Geschichte der Bremer Hütte – oder: Wieso wird heute noch Stahl in Bremen produziert? Hamburg: VSA.
- Lührs, Wilhelm. 1978. Bremen. In *Grundriß zur deutschen Verwaltungsgeschichte 1815–1945*. Reihe B, Band 17, Hansestädte und Oldenburg. Marburg /Lahn: Herder. 29–60.
- Müller, Hartmut. 1995/96. *Das Linzer Diplom*. *Bremisches Jahrbuch* 74/75: 115–28.
- Niehoff, Lydia. 2002. *550 Jahre verfasste Kaufmannschaft in Bremen. Ein historischer Rückblick*. *Bremisches Jahrbuch* 81: 19–40.
- Roder, Hartmut. 2002. *Bremens Wirtschaft im Wandel (1850–2000)*. *Bremisches Jahrbuch* 81: 55–82.
- Röpcke, Andreas. 1988. *Entstehung, Status und Verwaltung der amerikanischen Enklave Bremen*. *Bremisches Jahrbuch* 66: 423–452.
- Schulz, Andreas. 2002. *Vormundschaft und Protektion. Eliten und Bürger in Bremen 1750–1880*, München: Oldenbourg.
- Schwarzwälder, Herbert. 1995. *Geschichte der Freien Hansestadt Bremen*. 5 Bde., 2. erw. Aufl., Bremen: Temmen.
- Sommer, Karl-Ludwig. 2000. *Wilhelm Kaisen. Eine politische Biographie*, Bonn: Dietz.
- Wurthmann, Nicola. 2009. *Senatoren, Freunde und Familie. Herrschaftsstrukturen und Selbstverständnis der Bremer Elite zwischen Tradition und Moderne 1813–1848* (Veröffentlichungen aus dem Staatsarchiv der Freien Hansestadt Bremen. Bd. 69). Bremen: Staatsarchiv.



# Die Sonderstellung Bremens unter den Bundesländern

Lothar Probst

## Zusammenfassung

Die Sonderstellung Bremens beruht einerseits auf seiner Struktur als einziger Zwei-Städte-Staat unter den Bundesländern, zum anderen auf einer Reihe von Besonderheiten seiner politischen Verfasstheit sowie Wirtschafts- und Sozialstruktur. Dazu gehören u. a. die strukturelle Verknüpfung von Kommunal- und Landespolitik und die im Laufe der Zeit wachsenden sozialen Gegensätze. Ein handlungsleitendes Paradigma der politischen Entscheidungsträger ist seit Jahrhunderten die Verteidigung und Bewahrung der Selbstständigkeit Bremens. Daran hat sich bis heute nichts geändert.

Bremen ist ein Unikat unter allen Bundesländern, nicht nur weil es das kleinste Bundesland und der einzige Zwei-Städte-Staat ist, sondern auch, weil die Wurzeln seiner politischen Identität weit in die Historie zurückreichen. Die Existenzberechtigung des kleinsten Bundeslandes hängt von dem jahrhundertlang gepflegten handlungsleitenden Paradigma der Eigenstaatlichkeit und Selbstständigkeit ab und stützt sich auf die historische Bedeutung der Städte für die Herausbildung von Politik, Bürgertum und Bürgersinn (vgl. Kloft 2005). Dieses Paradigma ist im kollektiven Bewusstsein verankert und prägt seit Jahrhunderten sowohl die Identität Bremens als auch das Handeln der politischen und wirtschaftlichen Eliten (vgl. Probst 2016, S. 147). Daran haben die zahlreichen geschichtlichen Umbrüche und Zäsuren nichts geändert. Bremen überstand sowohl den Untergang des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation als auch die Jahre der napoleonischen Besetzung Anfang des 19. Jahrhunderts und ging aus dem

---

L. Probst (✉)  
Universität Bremen, Bremen, Deutschland  
E-Mail: [probst@uni-bremen.de](mailto:probst@uni-bremen.de)

© Der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2022

L. Probst et al. (Hrsg.), *Politik und Regieren in Bremen*,  
[https://doi.org/10.1007/978-3-658-34574-7\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-658-34574-7_2)