

Protokoll

der öffentlichen Sitzung

des Verfassungs- und Bezirksausschusses

Sitzungsdatum: 26. April 2016
Sitzungsort: Hamburg, im Rathaus, Raum 151
Sitzungsdauer: 17:05 Uhr bis 17:53 Uhr
Vorsitz: Abg. Carola Veit (SPD)
Schriftführung: Abg. Christiane Schneider (Fraktion DIE LINKE)
Sachbearbeitung: Sabine Dinse

Tagesordnung:

1. Drs. 21/2936 Demokratie vor Ort: Hamburgs Bezirke stärken - Einsetzung einer Enquete-Kommission (Antrag Fraktion DIE LINKE)

zusammen mit:

Drs. 21/2756 Demokratie vor Ort: Hamburgs Bezirke stärken - Einsetzung einer Enquete-Kommission (Antrag FDP)
2. Drs. 21/469 Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes: Anpassung an die 3-Prozent-Hürde (Gesetzentwurf FDP)
3. Verschiedenes

Anwesende:

I. Ausschussmitglieder

Abg. Dr. Andreas Dressel (SPD)
Abg. Barbara Duden (SPD)
Abg. Dr. Kurt Duwe (FDP)
Abg. Regina-Elisabeth Jäck (SPD)
Abg. Farid Müller (GRÜNE)
Abg. Dirk Nockemann (AfD)
Abg. Karin Prien (CDU)
Abg. Frank Schmitt (SPD)
Abg. Christiane Schneider (Fraktion DIE LINKE)
Abg. Olaf Steinbiß (SPD)
Abg. Carola Veit (SPD)

II. Ständige Vertreterinnen und Vertreter

Abg. Prof. Dr. Jörn Kruse (AfD)
Abg. Jens Peter Meyer (FDP)
Abg. Milan Pein (SPD)
Abg. André Trepoll (CDU)

III. Senatsvertreterinnen und –vertreter

Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz

Staatsrätin Elke Badde

IV. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Bürgerschaftskanzlei

Sabine Dinse

V. Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit

1 Pressevertreterin

Zu TOP 01

Der FDP-Abgeordnete begründete den Antrag seiner Fraktion aus der Drucksache 21/2756. Hamburg gelte im Vergleich als das am weitesten zentralistisch organisierte Bundesland, auch die beiden weiteren Stadtstaaten Berlin und Bremen gingen differenzierter mit ihren kommunalen Angelegenheiten um. Die vor zehn Jahren in das Hamburger Bezirksverwaltungsgesetz eingearbeiteten Reformen sollten auf ihre Tauglichkeit geprüft und es sollte überlegt werden, wie die Bezirksverwaltungen und Bezirksversammlungen gestärkt

werden könnten. Der Antrag sei darüber hinaus als Antwort auf die geplante Volksinitiative zu verstehen, das Hamburg in viele Gemeinden unterteilen habe wollen, die aber nicht zustande gekommen sei. Auch die FDP-Fraktion sehe Handlungs- und Verbesserungsbedarf für die Bezirke. Viele Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern richteten sich an die Bezirke, doch die Bezirke seien weitestgehend zentralistisch geleitet und müssten sich nach den Vorgaben richten. Dieses Missverhältnis sollte aufgelöst werden, indem auch die Bezirksversammlungen eine Vermehrung ihrer Befugnisse und Entscheidungshoheiten erhielten.

Die SPD-Abgeordneten erklärten auf die Einlassungen der antragstellenden FDP-Fraktion, das im verfassungsrechtlichen Rahmen geregelte Prinzip der Einheit von Land und Gemeinde habe sich bewährt. Alle Änderungen hinsichtlich der Kompetenz der Bezirke und Bezirksversammlungen müssten sich in diesem verfassungsrechtlichen Rahmen bewegen und das Prinzip der Einheitsgemeinde berücksichtigen. Die Reform zur Entflechtung sei vor weniger als zehn Jahren umgesetzt worden und es könne jetzt der Stand nach der Reform kritisch betrachtet werden. Einzelnen Punkten zur Stärkung der Bezirke wollten sie sich nicht verschließen und diese im Ausschuss beraten. Sie regten an, zunächst im Rahmen einer Anhörung die Bezirksamtsleitungen im Ausschuss zu befragen.

Die CDU-Abgeordneten schlossen sich den Einlassungen des FDP-Abgeordneten und der SPD-Abgeordneten an, auch sie wollten die Zuständigkeiten der Fachbehörden und Bezirksebenen und die vor knapp zehn Jahren durchgeführten Reformen einer kritischen Betrachtung unterziehen, um gegebenenfalls daraus Handlungsoptionen abzuleiten. Einer sofortigen Einsetzung einer Enquete-Kommission könnten sie zum jetzigen Zeitpunkt nicht zustimmen, denn sie sähen momentan keine Notwendigkeit, grundlegende Neuerungen einzuführen. Sie schlugen vor, neben den Bezirksamtsleitungen weitere Sachverständige im Rahmen einer Anhörung zu befragen und dabei insbesondere die Ziffern 7 und 8 des FDP-Antrages zu berücksichtigen.

Die AfD-Abgeordneten stimmten den Beiträgen der SPD- und CDU-Abgeordneten grundsätzlich zu, Verfassungen sollten nicht permanent verändert werden. Vorteilen einer Verfassungsänderung, die sich als eindeutig erwiesen, wollten sie sich allerdings nicht verschließen und sich deshalb gegebenenfalls Punkten aus dem FDP-Antrag anschließen, wenn sie sich als erforderlich erwiesen. Die Funktionsfähigkeit der FHH müsse grundsätzlich erhalten bleiben, Verwaltungsprozesse dürften nicht unzulässig verzögert oder verteuert werden. Grundsätzlich würden sie das Subsidiaritätsprinzip anerkennen, allerdings sollten Verwaltungsprozesse, die einer Zentralisierung bedürften, nicht in kleinteilige Bearbeitungen aufgelöst werden, so dass sich möglicherweise unterschiedliche Vorgehensweisen in den einzelnen Bezirken etablierten. Darüber hinaus warnten sie davor, dass Bezirke ihre Partikularinteressen verfolgen könnten, denn das oberste Interesse sei die Fortentwicklung der gesamten Stadt, insbesondere im Bereich der Infrastruktur.

Die Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE erklärte, sie befürworte grundsätzlich den Antrag der FDP-Fraktion, deshalb habe die Fraktion DIE LINKE dazu einen Zusatzantrag gestellt. Sie stimmte zu, zunächst solle die Praxis in den Bezirken betrachtet werden und deshalb sei auch sie für eine Anhörung. Neben den Bezirksamtsleitern sollten Vertreterinnen und Vertreter der Hamburger Bezirksversammlungen und gegebenenfalls auch Sachverständige aus Berlin eingeladen werden, da in Berlin die Spielräume für die Bezirke weiter gestaltet seien.

Der Abgeordnete der GRÜNEN stellt fest, insbesondere in Hinblick auf die Belange der Bürgerinnen und Bürger wollten sie sich Verbesserungsvorschlägen für die Bezirke nicht verstellen. Eine direkte Wahl der Bezirksamtsleiter, als ein Vorschlag aus den vorliegenden Anträgen, lehnten sie aber ab, da sie darin eine Schwächung der Bezirksversammlungen sehen würden. Darüber hinaus wolle er keine Verankerung der bezirklichen Zuständigkeiten in der Verfassung, da er dafür keine Veranlassung sehe, denn tendenziell habe die

Bürgerschaft in den letzten Jahren die Kompetenz der Bezirke erhöht. Er stimmte einer Anhörung von Auskunftspersonen auch aus Berlin zu, um zu erfahren, wie sich der zusätzliche Kompetenzradius in den Berliner Bezirken auswirke.

Die Senatsvertreterin stimmte zu, eine Betrachtung der Ist-Situation, neuer Aufgaben in der Hamburgischen Verwaltung und ob Verwaltungsaufgaben eher nahe der Basis oder zentral zu erledigen seien, halte sie für sinnvoll. Eine Anhörung sollte aber einer Orientierung an vorgegebenen Kriterien folgen, um die Thematik einzugrenzen. Dabei sollte berücksichtigt werden, welche Aufgaben sinnvollerweise bürgernah vor Ort wahrgenommen werden könnten. Einige Beispiele aus dem FDP-Antrag unter Punkt 8 halte sie für nicht geeignet, auf die Bezirke zu verteilen, da dadurch die Bürgernähe konterkariert werde oder die vorhandenen Mittel dafür nicht ausreichten. Aus verfassungsrechtlicher Sicht habe sich die Einheitsgemeinde bewährt und sie stellte sich deutlich gegen eine Abschaffung des ohnehin nur in sehr seltenen Fällen angewandten Evokationsrechts. In der Vergangenheit habe sich Hamburg intensiv mit der Berliner Verwaltungsorganisation befasst, dort hätten die Bezirke einen größeren finanziellen Spielraum. Dies habe in Berlin beispielsweise zur Folge gehabt, dass einer der Bezirke die Sozialhilfemittel, die gesetzliche Mittel seien, für andere Zwecke genutzt habe, so dass das Geld letztendlich gefehlt habe, Nachsteuerungen notwendig geworden seien und sich der Bezirk verschuldet habe.

Die CDU-Abgeordneten erklärten, eine Stärkung der Bezirke, wie in dem FDP-Antrag gefordert, wollten sie unterstützen. Sie hielten eine kritische Betrachtung der Bezirksverwaltungsreform ebenfalls für sinnvoll und fragten in diesem Zusammenhang nach einem schriftlichen Sachstandsbericht des Senats, der die Grundlage für eine Anhörung zu dem Thema sein könnte. Sie kritisierten, dass in den letzten Jahren zwar Aufgaben auf die Ebenen der Bezirksverwaltung delegiert worden seien, allerdings die dafür notwendige finanzielle Ressourcenzuteilung nicht erfolgt sei. Wichtig sei ihnen bei der Anhörung, die konkreten Auswirkungen für die Bürgerinnen und Bürger im Fokus zu haben. Sie verwiesen in diesem Zusammenhang auf die schwierigen Situationen in den Kundenzentren oder den Bauabteilungen der Bezirksämter, die bei ihren Vorbescheiden keine Beratungen für die Antragsteller mehr anbieten könnten. Diese Beispiele zeigten, dass eine Stärkung der Bezirke insbesondere gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern unerlässlich sei wie auch die Situation bei den Landesbetrieben große Defizite aufweise. Die Forderung der CDU-Fraktion bezüglich des Kinderschutzes sei ein weiteres Beispiel für die Frage, ob die Trennung zwischen bezirklicher Aufgabenwahrnehmung und fachlicher Verantwortung der Behörde weiterhin sinnvoll sei.

Die AfD-Abgeordneten wandten ein, sie wollten zwischen bezirklicher Verwaltung und bezirklicher Demokratie unterschieden wissen. Bei der Verwaltung gehe es um Effizienz und der Bezirksamtsleiter sei in der Hauptsache dafür verantwortlich. Die Bezirksversammlung als gewähltes Gremium sei dahingegen ein demokratisches Instrument, das mit den notwendigen Kompetenzen für die Entscheidungen vor Ort ausgestattet werden sollte.

Die SPD-Abgeordneten sagten, zeitnah sollten zunächst die Bezirksamtsleiter im Ausschuss angehört werden, danach könnten in einer weiteren Runde Expertinnen und Experten aus Berlin und Bezirksabgeordnete eingeladen werden.

Die FDP-Abgeordneten machten deutlich, eine von Ihnen geforderte Enquete-Kommission sollte nicht die Punkte ihres Antrages beschließen, diese hätten lediglich Vorschlagscharakter und stellten Inhalte dar, über die diskutiert werden solle. Sie stimmten zu, zunächst solle die jetzige Situation in den Bezirken betrachtet werden und ob die Bezirksverwaltungsreform gewirkt habe, wie sie beabsichtigt worden sei. Auch einen weiteren Termin mit Expertinnen und Experten aus Berlin oder anderen Landkreisen hielten sie für sinnvoll, um von dortigen Erfahrungen zu hören und möglicherweise Vorgehensweisen aufzugreifen. Sie wollten die beiden vorliegenden Anträge zunächst im

Ausschuss belassen und je nach Ausgang der Anhörungen entscheiden, ob die Anträge aufrecht erhalten bleiben sollten.

Die Senatsvertreterin erklärte auf die Nachfrage der Ausschussvorsitzenden, die Entflechtung in den Bezirken sei von der Senatskanzlei gesteuert worden und sie vermute, dass dazu parallel ein Controlling stattgefunden habe. Insofern wolle der Senat, sollte eine entsprechende Bitte an ihn gerichtet werden, einen Evaluationsbericht vorlegen.

Die CDU-Abgeordneten stellten fest, sie begrüßten die Zusage der Senatsvertreterin, den von ihnen geforderten Bericht vorzulegen. Sie widersprachen der Idee, in einem ersten Anhörungsverfahren alle sieben von der SPD gestellten Bezirksamtsleiter einzuladen, sondern sprachen sich für das normale Verfahren zur Benennung von Auskunftspersonen für eine Anhörung nach Paragraph 58 Absatz 2 aus, in dessen Rahmen alle Fraktionen gleichberechtigt ihre Benennungen vornehmen könnten. Die CDU-Fraktion werde bevorzugt ein vorsitzendes Mitglied einer Bezirksversammlung oder einen Verwaltungswissenschaftler einladen.

Die SPD-Abgeordneten wandten ein, da in Hamburg das Prinzip der Einheitsgemeinde etabliert sei, hielten sie es für fragwürdig, das Prinzip von Flächenländern zu betrachten, indem Vertreterinnen und Vertreter von Landgemeinden zu einer Anhörung eingeladen würden. Sie sprachen sich dafür aus, das Benennungsverfahren für die Anhörung nicht quotengesteuert zu regeln, sondern gemeinsam zu entscheiden, welche Auskunftspersonen sinnvoll anzuhören seien.

Die AfD-Abgeordneten erklärten, die Parteizugehörigkeit der Bezirksamtsleiter spiele für sie keine Rolle, aber es sollten neben einigen Bezirksamtsleitern weitere Personen aus der Legislative der Bezirke und fachkundige Vertreterinnen und Vertreter des Senats gehört werden.

Die Ausschussvorsitzende stellte fest, der Ausschuss habe Einigkeit darüber erzielt, eine Anhörung durchzuführen, die SPD-Fraktion werde dazu zwei oder drei Bezirksamtsleiter benennen. Das weitere Vorgehen zu den Auskunftspersonen werde zwischen den Obleuten besprochen. Des Weiteren habe die Senatsvertreterin zugesagt, einen einführenden Bericht zur Situation der Bezirke nach der Verwaltungsreform zu geben beziehungsweise einen Evaluationsbericht vorzulegen. Der erste Anhörungstermin sollte möglichst am 24. Mai 2016 stattfinden, der darauf folgende Ausschusstermin finde am 8. Juli 2016 statt.

Zu TOP 02

Die FDP-Abgeordneten verwiesen anhand ihres vorliegenden Antrages darauf, dass die Fragestellung nach den Auswirkungen der Verfassungsänderung zur 3-Prozent-Hürde weiterhin akut sei. Die 5-Prozent-Hürde habe einer Fraktionsstärke von drei Abgeordneten entsprochen, mit der 3-Prozent-Hürde hätten Parteien oder Vereinigungen nur zwei Abgeordnete in einer Bezirksversammlung, die wie zwei einzelne Abgeordnete behandelt würden. Deren Möglichkeiten, Entscheidungen der Bezirksversammlung zu beeinflussen, seien weitaus geringer als die der Fraktionen. Wenn ein Hauptausschuss ausnahmsweise Entscheidungen für eine Bezirksversammlung treffe, bedeute dies, dass die Entscheidung aufgrund der geschilderten Situation der einzelnen Abgeordneten nicht repräsentativ für die gesamte Bezirksversammlung gefällt werde. Entweder müsse den Hauptausschüssen das Recht auf bindende Beschlüsse für die Bezirksversammlungen abgesprochen werden oder die Mehrheitsverhältnisse der Bezirksversammlung müsse in einem Hauptausschuss abgebildet werden. Sie wollten – analog zu den Regelungen für die Bürgerschaft – vorschlagen, den Status von Gruppen für die Bezirksversammlungen einzuführen.

Die Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE stellte fest, ihre Fraktion halte es für sinnvoll, den Status einer Gruppe für die Bezirksversammlung einzuführen. Allerdings laufe die Intention des vorliegenden FDP-Antrages darauf hinaus, dass zwei Abgeordnete den Status einer Fraktion in der Bezirksversammlung erhielten.

Die SPD-Abgeordneten stellten fest, die bindenden Beschlüsse von Hauptausschüssen unter den gegebenen Umständen hielten sie ebenfalls für diskussionswürdig, da die Abgeordneten ohne Fraktionsstatus bei diesen Beschlüssen nicht mitstimmen könnten. Allerdings sei dieser Aspekt kein Bestandteil des vorliegenden Antrags. Sie erklärten, Fraktionsstärken unter drei Abgeordneten hielten sie für problematisch, da dadurch die bezirklichen Ausschüsse wesentlich vergrößert würden.

Die AfD-Abgeordneten wandten ein, es sei nicht wesentlich, ob die Mandatsträger von Bezirksversammlungen als Gruppe oder Fraktion bezeichnet würden, sondern es sei wesentlich, demokratisch gewählte Mandatsträger in jeder Hinsicht gleichberechtigt zu behandeln. Entscheidungen würden in Hauptausschüssen zu Eilentscheidungen gemacht, so dass die Abgeordneten ohne Fraktions- oder Gruppenstatus keine Möglichkeit hätten, sich in den Meinungs- und Abstimmungsprozess einzubringen. Deshalb wollten sie dem FDP-Antrag zustimmen, um kleine Gruppen von Abgeordneten nicht gegenüber Abgeordneten mit Fraktionsstatus zu benachteiligen.

Die AfD-Abgeordneten machten darüber hinaus deutlich, jede Hürde gegenüber demokratisch gewählten Volksvertreterinnen und -vertretern hielten sie für eine Verletzung des Repräsentationsprinzips. Verfassungsrechtlich werde zwar argumentiert, mit einer Einschränkung einzelner gewählter Abgeordneter werde die Funktionsfähigkeit einer Regierung geschützt, aber sie hielten dies bezüglich der Bezirksversammlungen für irrelevant, da es sich nicht um den Schutz einer Regierung handele.

Der Abgeordnete der GRÜNEN erklärte, durch eine Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts sei die 3-Prozent-Hürde für die Bezirksversammlungen bestätigt worden. Für die Frage einer ausgewogenen Repräsentanz von Wählerentscheidungen in den Parlamenten halte er es für richtig, dass einzeln gewählte Abgeordnete anders behandelt würden als Abgeordnete mit einem Fraktionsstatus. Diese Praxis werde von allen Landesparlamenten so ausgeübt. Er wollte von der Senatsvertreterin wissen, wie die bereits mehrfach angesprochene Problematik der mangelnden Repräsentanz einzelner Abgeordneter bei Entscheidungen in den bezirklichen Hauptausschüssen gesehen werde, ob es dazu Lösungsvorschläge gebe und an dieser Stelle die Einführung eines Gruppenstatus möglicherweise sinnvoll sei.

Die Senatsvertreterin antwortete, die Frage nach der Repräsentanz einzelner Abgeordneter im Hauptausschuss könne sie zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beantworten. Insgesamt ständen sie dem Antrag der FDP-Fraktion skeptisch gegenüber, da sie der Ansicht seien, dass die Rechte der Parlamentarier ausreichend durch die bereits gewährten Gruppenrechte wie die Informationsrechte, die Zustimmrechte und die Auswahl von Ausschüssen gewährleistet seien. Auch die Arbeit der Verwaltungsausschüsse in den Bezirksversammlungen könne nur gewährleistet werden, wenn sich Zersplitterungen im Rahmen hielten. Dazu kämen Kostenargumente, die allerdings nicht erste Priorität haben sollten.

Die CDU-Abgeordneten stimmten mit der Argumentation des Abgeordneten der GRÜNEN überein, die Entscheidung für die 3-Prozent-Hürde sei gefallen und vom Verfassungsgericht bestätigt. Sie wollten dem Antrag, zwei Abgeordneten einen Fraktionsstatus zuzubilligen, nicht zustimmen, denn sie hielten Abstufungen der Rechte von Volksvertreterinnen und -vertretern in Abhängigkeit zu deren Wählerquorum für richtig.

Die SPD-Abgeordneten bestätigten, den vorliegenden Antrag würden sie ablehnen, plädierten aber für eine weitere Beratung im Zusammenhang mit den Drucksachen unter TOP 1 im Rahmen der dafür avisierten Anhörung.

Die FDP-Abgeordneten stimmten zu, auch sie wollten den Antrag in die Beratungen der Drucksachen unter TOP einbeziehen und gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt über den Antrag abstimmen lassen.

Die Ausschussvorsitzende stellte fest, es bestehe Einvernehmen über eine Vertagung des FDP-Antrages und eine weitere Beratung im Zusammenhang mit den Drucksachen unter TOP 1.

Verschiedenes

Keine Beratung.

Carola Veit (SPD)
(Vorsitz)

Christiane Schneider
(Fraktion DIE LINKE)
(Schriftführung)

Sabine Dinse
(Sachbearbeitung)