So funktioniert aktive Beteiligung in Ihrer Bezirksversammlung

informieren – mitmachen – gestalten

Landeszentrale
für politische Bildung
Hamburg

Hamburg

Herausgeber:
Landeszentrale für politische Bildung Hamburg

Die Landeszentrale für politische Bildung ist Teil der Behörde für Schule und Berufsbildung der Freien und Hansestadt Hamburg. Ein pluralistisch zusammengesetzter Beirat sichert die Überparteilichkeit der Arbeit.

Zu den Aufgaben der Landeszentrale gehören:
- Herausgabe eigener Schriften
- Erwerb und Ausgabe von themengebundenen Publikationen
- Koordination und Förderung der politischen Bildungsarbeit
- Beratung in Fragen politischer Bildung
- Zusammenarbeit mit Organisationen und Vereinen
- Finanzielle Förderung von Veranstaltungen politischer Bildung
- Veranstaltung von Rathausseminaren zur politischen Bildung für besondere Zielgruppen
- Öffentliche Veranstaltungen

Unser Angebot richtet sich an alle Hamburgerinnen und Hamburger. Die Informationen und Veröffentlichungen können Sie während der Öffnungszeiten des Informationsladens, in der Regel kostenlos, abholen.
Gegen eine Bereitstellungspauschale von 15 € pro Kalenderjahr erhalten Sie bis zu fünf Bücher aus einem zusätzlichen Publikationsangebot.

Die Landeszentrale für politische Bildung Hamburg arbeitet mit den Landeszentralen der anderen Bundesländer und der Bundeszentrale für politische Bildung zusammen. Unter der gemeinsamen Internet-Adresse www.politische-bildung.de werden alle Angebote erfasst.

Die Büroräume befinden sich in der
Dammtorstraße 14, 5. OG., 20354 Hamburg

Erreichbarkeit:
Telefon: 040/42823-4802
PolitischeBildung@bsb.hamburg.de
www.hamburg.de/politische-bildung

Der Informationsladen befindet sich im
Dammtorwall 1, 20354 Hamburg

Öffnungszeiten:
Montag bis Donnerstag: 12.30 bis 17.00 Uhr,
Freitag: 12.30 bis 16.30 Uhr

Bildnachweis:
Fotos Umschlag: thorabeti/stock.adobe.com (Rathaus Altona), BA Eimsbüttel, Daniel Gritz (N), Beate Neubert (W), Mirko Hannemann/Public Address (M), Claudia Timmann (B), BA Harburg
Abbildungen im Innenteil: FHH und/oder amtliche Werke nach § 5 Abs. 1 UrhG, Hamburgische Bürgerschaft/ Daniel Posselt, istockphoto, Microsoft Office Clipart, Pixabay, Europäische Zentralbank, HVV, Wikipedia/GNU-Lizenz

Der Verfasser dieser Publikation hat die Bildrechte eingeholt. Sollte dies nicht in allen Fällen möglich gewesen sein, bitten wir die Rechteinhaber, sich an die Landeszentrale zu wenden

© Landeszentrale für politische Bildung;
Hamburg 2019

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die der Übersetzung, der Sendung in Runfunk und Fernsehen und die Bereitstellung im Internet.

Redaktion:

Birgit Danker
Finanzbehörde
Bezirksaufsicht
birgit.danker@fb.hamburg.de

Susanne Haase
Finanzbehörde
Bezirksaufsicht
susanne.haase@fb.hamburg.de

Tom Oelrichs
Bezirksamt Hamburg-Nord
Dezernent für Steuerung und Service
tom.oelrichs@hamburg-nord.hamburg.de

Redaktionsschluss 12.08.2019

© der Schulungsunterlagen:
Anke Huß (Vorgängerversion) und Tom Oelrichs
(alle Versionen)

Layout und Satz: Lichten, Hamburg, www.lichten.com
Auflage: 1.500 Exemplare
Druck: a&c Druck und Verlag GmbH, Hamburg

ISBN: 978-3-946246-33-6

Editorial

Schon zum dritten Mal nach den Bezirksversammlungswahlen unterstützt die Landeszentrale für politische Bildung gemeinsam mit dem Amt Bezirksverwaltung (Finanzbehörde) und dem Bezirksamt Hamburg-Nord die Schulung von neuen und erfahrenen Mitgliedern sowie zubenannten Bürgerinnen und Bürgern der sieben Bezirksversammlungen.

Die Rückmeldungen der vergangenen Jahre auf unsere bezirklichen Veranstaltungsreihen fielen durchweg sehr positiv aus. Daher wird in diesem Jahr erstmals das Schulungsmaterial auch als gebundene Broschüre von der Landeszentrale herausgegeben.

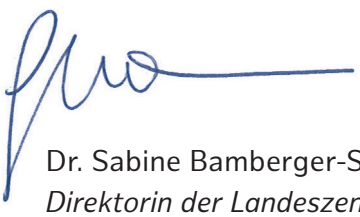
Wir meinen, es soll neben der Verwendung zu Schulungszwecken jetzt auch einem interessierten Publikum zur Verfügung stehen. Wegen seiner faktenbezogenen, kurzen und nüchternen Darstellung eignet es sich besonders zum Nachschlagen im täglichen Arbeitszusammenhang.

Die Nutzung und Verwendung in Schule, Erwachsenenbildung, bei Besuchen in- und ausländischer Gruppen, für bezirkspolitisch Engagierte und anderem mehr bietet sich daher an. Aber auch für die rasche Information im privaten Gebrauch ist das Material geeignet.

Wir danken den Autorinnen und Autoren, insbesondere Herrn Tom Oelrichs, sehr herzlich für ihr Engagement.

Wir wünschen Ihnen viel Freude und Erkenntnis beim Lesen und versprechen: Auch für „alte Hasen" ist etwas dabei.

Ihre



Dr. Sabine Bamberger-Stemmann
Direktorin der Landeszentrale für politische Bildung

Ihr

Harald Fritze
Amtsleiter Bezirksverwaltung

Bezirksamt Hamburg NORD

So funktioniert aktive Beteiligung in Ihrer Bezirksversammlung
informieren – mitmachen – gestalten

Rechtsgrundlagen und Fakten für Mitglieder der Bezirksversammlung, zubenannte Bürgerinnen und Bürger in den Ausschüssen und alle anderen Interessierten.

Übersicht

Seite 5

1 Die Rolle der Bezirksämter in der Hamburgischen Verwaltung

Seite 27

2 Funktion, Rechte und Pflichten der Bezirksversammlungen und anderer Organe der Bezirksämter

Seite 52

3 Haushalt / Rechte und Pflichten der Mitglieder der Bezirksversammlungen

Seite 81

Abkürzungsverzeichnis

Didaktischer Hinweis:

Für weitere Details, Beispiele, Abbildungen etc. siehe:
Rita Bake u.a., Einblicke. Hamburgs Verfassung und politischer Alltag leicht gemacht. Hamburg (Landeszentrale für politische Bildung), 9. aktualisierte Auflage 2019.
Nils Springborn, Jugend im Bezirk – Mitmachen! Einmischen! Ändern! Ein Planspiel zur Hamburger Bezirkspolitik. Hamburg (Landeszentrale für politische Bildung), 2. Auflage 2019.

1 Die Rolle der Bezirksämter in der Hamburgischen Verwaltung

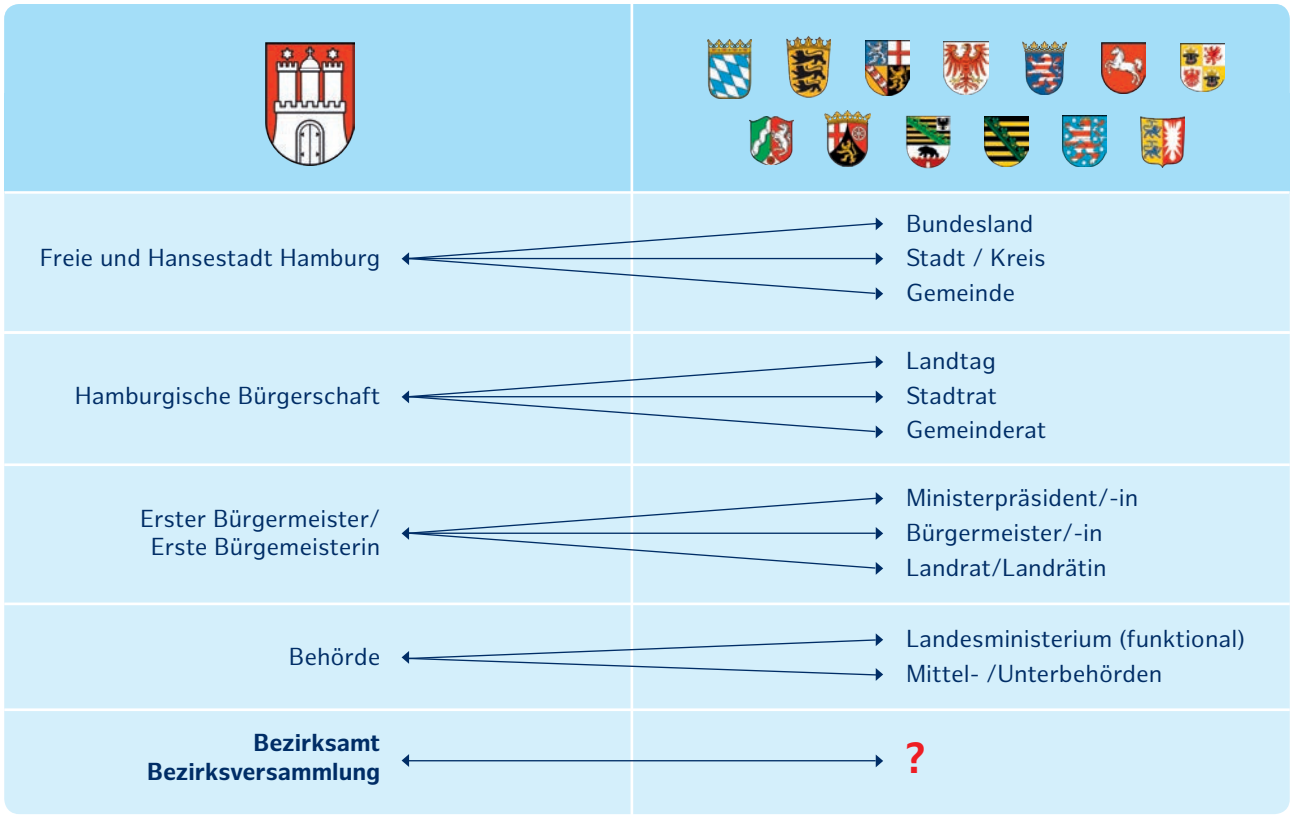
1.1 Aufbau der Hamburgischen Verwaltung 6
1.1.1 Grundprinzipien 6
1.1.2 Rolle von Senat, Fachbehörden und Bezirksämtern 7

1.2 Funktion, Rechte und Pflichten der Bezirksämter 8
1.2.1 Verfassungsrechtliche Garantien 8
1.2.2 Aufgaben 12
1.2.3 Aufbau 14
1.2.4 Exkurs: Vision Digitale Bezirksverwaltung 17
1.2.5 Rechts-, Fach- und Dienstaufsicht 18

1.3 Rolle und Funktion der Bezirksversammlungen 23
1.3.1 Verwaltungsausschuss 23
1.3.2 Abgrenzung zum Parlament 26

1.1 Aufbau der Hamburgischen Verwaltung

1.1.1 Grundprinzipien



Hamburgische Verfassung (VerfHH):

Artikel 4 VerfHH
In der Freien und Hansestadt Hamburg werden ***staatliche und gemeindliche Tätigkeit nicht getrennt.*** *(...)*

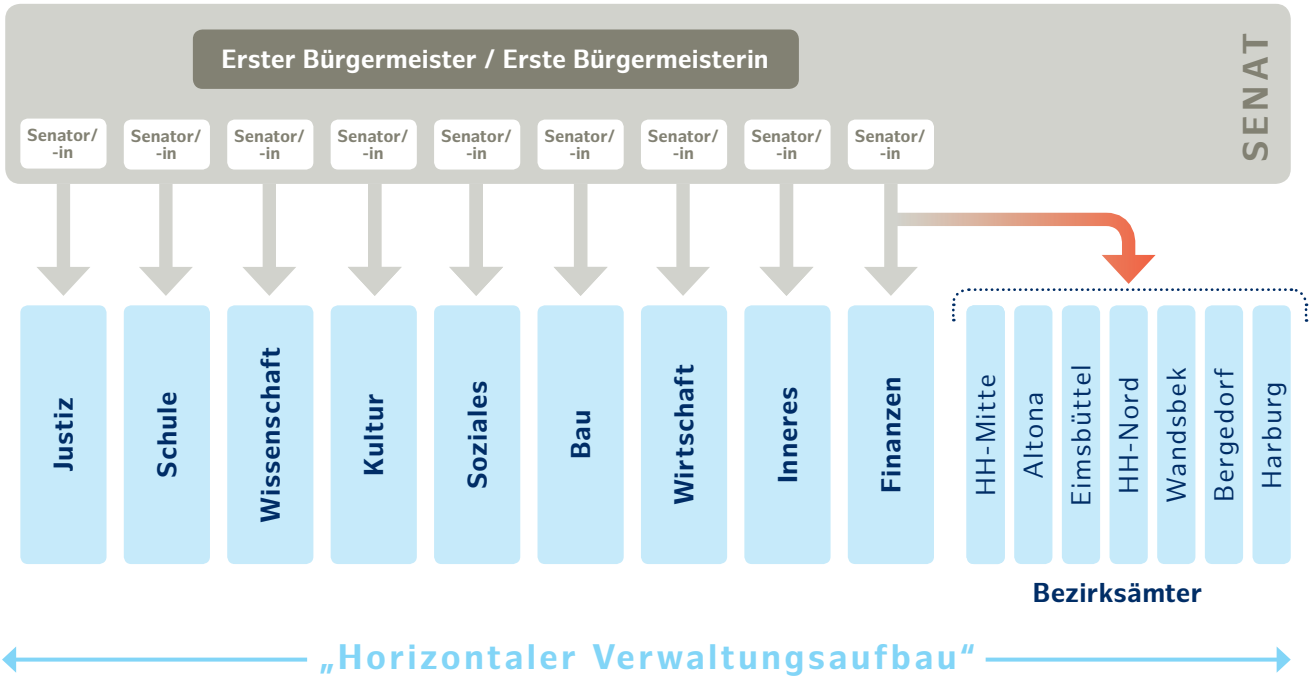
Artikel 33 VerfHH
(...)
(2) Der Senat ist die Landesregierung. Er ***führt und beaufsichtigt die Verwaltung.***

Gesetz über die Verwaltungsbehörden (VerwBehG):

§ 4 VerwBehG
(1) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, werden ***Verwaltungsaufgaben,*** *die der Senat nicht selbst wahrnimmt, von den* ***Fachbehörden und den Bezirksämtern*** *selbständig erledigt. (...)*
(3) Die Gliederung und der Aufbau der Bezirksverwaltung werden besonders geregelt.

1.1.2 Rolle von Senat, Fachbehörden und Bezirksämtern

Aufbau der Hamburgischen Verwaltung



Der Senat
... **führt und beaufsichtigt** die Verwaltung
... ist gegenüber der Bürgerschaft **verpflichtet**
... ist als **oberste Landesbehörde** Hamburgs grundsätzlich zuständig für alles
... ist ein **Kollegialorgan** der Senatoren und des Ersten Bürgermeisters / der Ersten Bürgermeisterin
... agiert unter **Richtlinienkompetenz** des Ersten Bürgermeisters / der Ersten Bürgermeisterin

Die Fachbehörden
... tragen die **Verantwortung** für das zugeteilte Ressort
... sind faktisch **Ministerien** wie in den Flächenländern, aber in Senatsverantwortung
... Senatoren sind gegenüber der Bürgerschaft **verpflichtet**

Die Bezirksämter
... Bezirksamtsleitungen sind **nicht** gegenüber der Bürgerschaft **verpflichtet**
... sind Fachbehörden nur **formal gleich** gestellt
... **sind also was?**

1.2 Funktion, Rechte und Pflichten der Bezirksämter

1.2.1 Verfassungsrechtliche Garantien

Bezirksämter sind nach Vorgenanntem also nicht:
… Gemeinden wie in Flächenländern
… wirklich eigenständig operierende Behörden

Die Rolle, Funktion und Aufgaben der Bezirksämter konkret festzustellen, gleicht einer Schnitzeljagd durch die Verfassung und Gesetze. Erste Anlaufstelle: Hamburgische Verfassung (VerfHH)

Artikel 4 VerfHH
(…)
(2) Durch Gesetz ***sind*** *für Teilgebiete (Bezirke)* ***Bezirksämter zu bilden*** *(…)*

Erstes Fazit nach allem, was Bezirksämter nicht sein können:

► Bezirksämter sind verfassungsrechtlich verbürgt, aber rechtlich unselbständig, sie sind keine kommunalen Selbstverwaltungen.

… das trägt die aktuelle Aufteilung

… das würde auch andere Aufteilungen ermöglichen

Anzahl

Artikel 4 VerfHH
(…)
(2) Durch Gesetz sind ***für Teilgebiete (Bezirke) Bezirksämter*** *zu bilden (…)*

► Es sind mehrere Bezirksämter zu bilden.

… mindestens aber zwei Bezirksämter

… Größe von einem Mindestgewicht

Status Quo

Einteilung Hamburgs in 7 Bezirke § 1 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG)

	Bezirksamt	Fläche (ha)	Einwohner	Mitarbeiter („Vollkräfte“)
	Hamburg-Mitte	14.226,4	ca. 303.000	1.267 (1 MA für 239 Einwohner)
	Altona	7.790,3	ca. 275.000	956 (1 MA für 287 Einwohner)
	Eimsbüttel	4.979,9	ca. 265.000	849 (1 MA für 312 Einwohner)
	Hamburg-Nord	5.776,9	ca. 314.000	956 (1 MA für 328 Einwohner)
	Wandsbek	14.754,4	ca. 439.000	1.308 (1 MA für 335 Einwohner)
	Bergedorf	15.475,8	ca. 130.000	498 (1 MA für 261 Einwohner)
	Harburg	12.520,3	ca. 168.000	680 (1 MA für 247 Einwohner)

Stand: Dezember 2018

- Bestimmung der Grenzen durch **eigenes Gesetz**
  Gesetz über die räumliche Gliederung der Freien und Hansestadt Hamburg
  - betroffene Bezirksversammlungen haben darauf keine unmittelbare Einflussmöglichkeit

- **Probleme** und Diskussion um Einteilung:
  - **Inhomogene Verteilung** von Fläche und Bevölkerung,
  - Aufteilung stammt im Wesentlichen aus den Jahren **1949 / 1951**
  - 70er Jahre: konkrete Planungen für **achtes Bezirksamt** („Alstertal“)
  - Bezirksverwaltungsreform 2006: Ideen für **17 und mehr Bezirksämter**
  - Lediglich mittlere Korrekturen durchsetzbar (Wilhelmsburg / Schanzenviertel)
  - Vereine und Parteien aber auch 70 Jahre Tradition Hamburger Bezirksverwaltung **gegen grundsätzliche Neugliederung**

▸ Bezirksämter sind territorial gegliederte Verwaltungseinheiten.

Zuständigkeiten

Artikel 4 VerfHH
(...)
Durch Gesetz sind für Teilgebiete (Bezirke) Bezirksämter zu bilden, denen die ***selbständige Erledigung übertragener Aufgaben*** *obliegt.*

- Bezirksämter haben also **keine eigenen Aufgaben,** sondern nur Übertragene

- Bezirksämtern **müssen aber Aufgaben** übertragen werden. Dies können alle Arten von Aufgaben sein, nicht nur kommunale, jede Art des Verwaltungshandeln kann übertragen werden

- Zwei **extreme Varianten** denkbar:
  - Bezirksämter erledigen nur noch Kundenservices und fungieren als reine **Filialen / Schalter** der Fachbehörden – „HASPA-Modell“
  - Fachbehörden geben **alle Aufgaben** an Bezirksämter ab und verteilen nur noch Etat – „Berliner Modell“.

BezVG **präzisiert** aber:

§ 2 BezVG

(...) Aufgaben der Bezirksämter sind Aufgaben der Verwaltung, die nicht wegen ihrer übergeordneten Bedeutung oder ihrer Eigenart einer einheitlichen Durchführung bedürfen. Solche Aufgaben werden vom Senat wahrgenommen oder auf die Fachbehörden übertragen. Die Abgrenzung erfolgt abschließend durch den Senat.

- „HASPA-Modell" **verbietet** sich, das Aufgabenspektrum wäre bereits zu gering
  - bei reiner Servicefunktion keine Wahrnehmung von Aufgaben mit lokaler Bedeutung, **keine Selbständigkeit**
  - Grundannahme des Gesetzgebers, dass Durchführungsaufgaben und ihre Gestaltung **am besten in Bezirksämtern** aufgehoben sind
  - durch die Erwähnung der Bezirksämter in der **Verfassung** und Gleichstellung mit Fachbehörden ist mehr vermacht als die Bildung eines reinen Schalterbetriebs

- Aber: **nicht jede Durchführungsaufgabe** sollte / kann wahrgenommen werden
  - z. B. Polizei, Feuerwehr lassen sich in ihren Kernfunktionen nur zentral organisieren
  - manche Aufgaben sind **zentral effektiver** wahrzunehmen: z. B. Immobilienmanagement
  - Erfordernisse der **Digitalisierung und Serviceerwartung** der Bevölkerung

POLIZEI Hamburg

Feuerwehr

▸ Zuständigkeiten müssen ein gewisses Gewicht haben, aber kein Anspruch auf bestimmte Tätigkeit: Entscheidung des Senats.

1.2.2 Aufgaben

Versuch des Gesetzgebers in der Bezirksverwaltungsreform 2006 für mehr Ordnung / Klarheit zu sorgen:
Gemengelage der Aufgaben blieb aber unklar

Entflechtung der Aufgabenwahrnehmung

1. Doppelarbeit abbauen

2. Zuständigkeiten transparent gestalten

3. Verwaltungsverfahren beschleunigen / Effizienz steigern

4. Effektive Steuerungsinstrumente (weiter-)entwickeln

5. Trennung der Durchführungsaufgaben von ministeriellen und fachlich-steuernden: örtliche Nähe schaffen, Kundenorientierung

6. Konzentration von Durchführungsaufgaben möglichst auf Ebene der Bezirksämter „soweit es fachlich und verwaltungsökonomisch vertretbar ist“

7. Etablierung einer integrierten, ressortüberschreitenden Stadtraumgestaltung und -entwicklung

vgl. Bü.-Drs. 18/2498

Es gibt weiterhin keinen klar abgegrenzten Aufgabenkreis der Bezirksämter (BÄ), Entflechtung hat aber zu einer durchgehenden Übertragung von Durchführungsaufgaben geführt:

- **Bezirksämter erledigen typische kommunale Aufgaben:**
  - Meldeangelegenheiten / Ausländersachen / Standesamt
  - Sozial- und Jugendamtstätigkeiten
  - Baugenehmigungen / Gewerbeerlaubnisse / Verbraucherschutz
  - In der Regel städtebauliche Planungen

- **Bezirksämter erledigen typische kommunale Aufgaben nicht:**
  - Straßenverkehrsbehördliche Angelegenheiten („untere Straßenverkehrsbehörde“)
  - Ordnungsdienst / Parkraumüberwachung
  - Stadtreinigung
  - Äußere Schulverwaltung

- **Bezirksämter erledigen typische Aufgaben ministerieller Ebenen oder Oberbehörden:**
  - Straffälligen-, Eingliederungs- und Gerichtshilfe
  - Überbehördliches Call-Center (Telefonischer Hamburg Service)
  - Hamburg Welcome Center

Bezirksämter sind demgemäß also:

▸ verfassungsrechtlich verbürgt

▸ rechtliche unselbständige Verwaltungseinheiten

▸ keine kommunale Selbstverwaltung

▸ territorial gegliedert

▸ mehrfach vorhanden

▸ mit Aufgaben versehen, die ein gewisses Gewicht haben

1.2.3 Aufbau

B – Bezirksamtsleitung
- Leitung, verantwortlicher/e Beamter/in
- „Bürgermeisterfunktion“

D1 – Dezernat Steuerung & Service
Stv. Bezirksamtsleitung

RA – Rechtsamt
- Prozessführung
- Widerspruchsbearbeitung
- Interne Beratung

IS – Interner Service
- Hausverwaltung
- Wahlen und Abstimmungen
- BV- und Ausschussdienst
- Katastrophenschutz

PS – Personalmanagement
- Personalauswahl
- Personalentwicklung
- Personalverwaltung

RS – Ressourcensteuerung
- Haushalt, Controlling
- Organisation und IT

D2 – Dezernat Bürgerservice

EA – Einwohnerwesen
- Kundenzentren
- Melde- und Passwesen
- Ausländerangelegenheiten

ST – Personenstandswesen
- Standesamt
- Geburten, Hochzeiten, Todesfälle pp.

D3 – Dezernat Soziales, Jugend und Gesundheit

GS – Grundsicherung
- Soziale Dienstleistungszentren („Sozialhilfe“)
- Seniorenberatung

SR – Sozialraummanagement
- Übergreifende Planung
- Zuwendungen
- Integrierte Stadtteilentwicklung
- Sport

JA – Jugend- und Familienhilfe
- Allgemeinen Soziale Dienste (ASD)
- Jugendpsychologischer /-psychiatrischer Dienst

GA – Gesundheit
- Gutachten und Hilfen
- Kindergesundheit
- Gesundheitsaufsicht

D4 – Dezernat Wirtschaft, Bauen und Umwelt

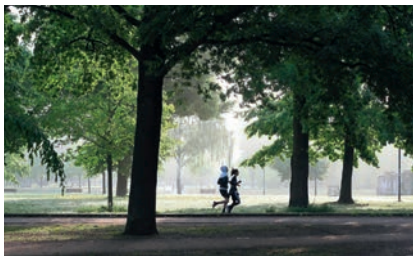
SL – Stadt- und Landschaftsplanung
- Übergeordnete Planung
- Bebauungsplanung
- Landschaftsplanung

MR – Management des öffentlichen Raums
- Tiefbau
- Stadtgrün

VS – Verbraucherschutz, Gewerbe und Umwelt
- Gewerbe und Märkte
- Wohnraumschutz
- Veterinäre und Lebensmittelüberwachtung
- Technischer Umweltschutz

WBZ – Zentrum Wirtschaftsförderung, Bauen, Umwelt
- Bauprüfung
- Servicezentrum
- Wirtschaftsförderung

Ausgesuchte Fachämter mit besonderer BV-Bedeutung



Fachamt Management des öffentlichen Raums

- Operative Aufgaben des Tiefbaus, Gartenbaus, Friedhöfe, der Bauhöfe und des Ordnungswidrigkeitenmanagements
- Einheitliche Zuständigkeit für das Erscheinungsbild der öffentlichen Flächen
- Hohe Bedeutung für Regional- und Verkehrsausschüsse: Verkehr / Grün / öff. Raum

Fachamt Stadt- und Landschaftsplanung

- Aufstellung von Bebauungsplänen, grundsätzliche Entwicklungen
- Enge Zusammenarbeit mit Stadtentwicklungsausschuss

Zentrum für Wirtschaftsförderung, Bauen und Umwelt

- Prüfung von Bauvorhaben, Genehmigungen, Beratungen aus einer Hand
- Enge Zusammenarbeit in den Bauausschüssen

Fachamt Interner Service

- Ausschussbetreuung / Bezirksversammlung-Geschäftsstelle / Anfragen
- Wahlen & Abstimmungen

Besonderheiten in der organisatorischen Zusammenarbeit:

- Agieren der Bezirksämter nach dem **Federführungsprinzip**
  - Bezirksamt übernimmt Verantwortung für Aufgabenbereich
  - Prinzip **Klassensprecher** / primus inter pares: Verantwortung bleibt dezentral
  - Aufgabenspektrum der BÄ aber zu breit, dass jeder alles machen kann
  - Beispiele:
    - Jugendamtsangelegenheiten = Wandsbek
    - Management des öffentlichen Raums = Hamburg-Mitte
    - Intendanzaufgaben/D1 (Recht, Personal, Haushalt etc.) = Hamburg-Nord

- Bildung von **Bezirklichen Zentralämtern**
  - Für Aufgaben, die entweder zu klein sind, um sie 7x vorzuhalten oder sich nicht sinnvoll teilen lassen: Bildung eines Zentralamtes bei einem BA für alle
  - wichtige Zentralämter:

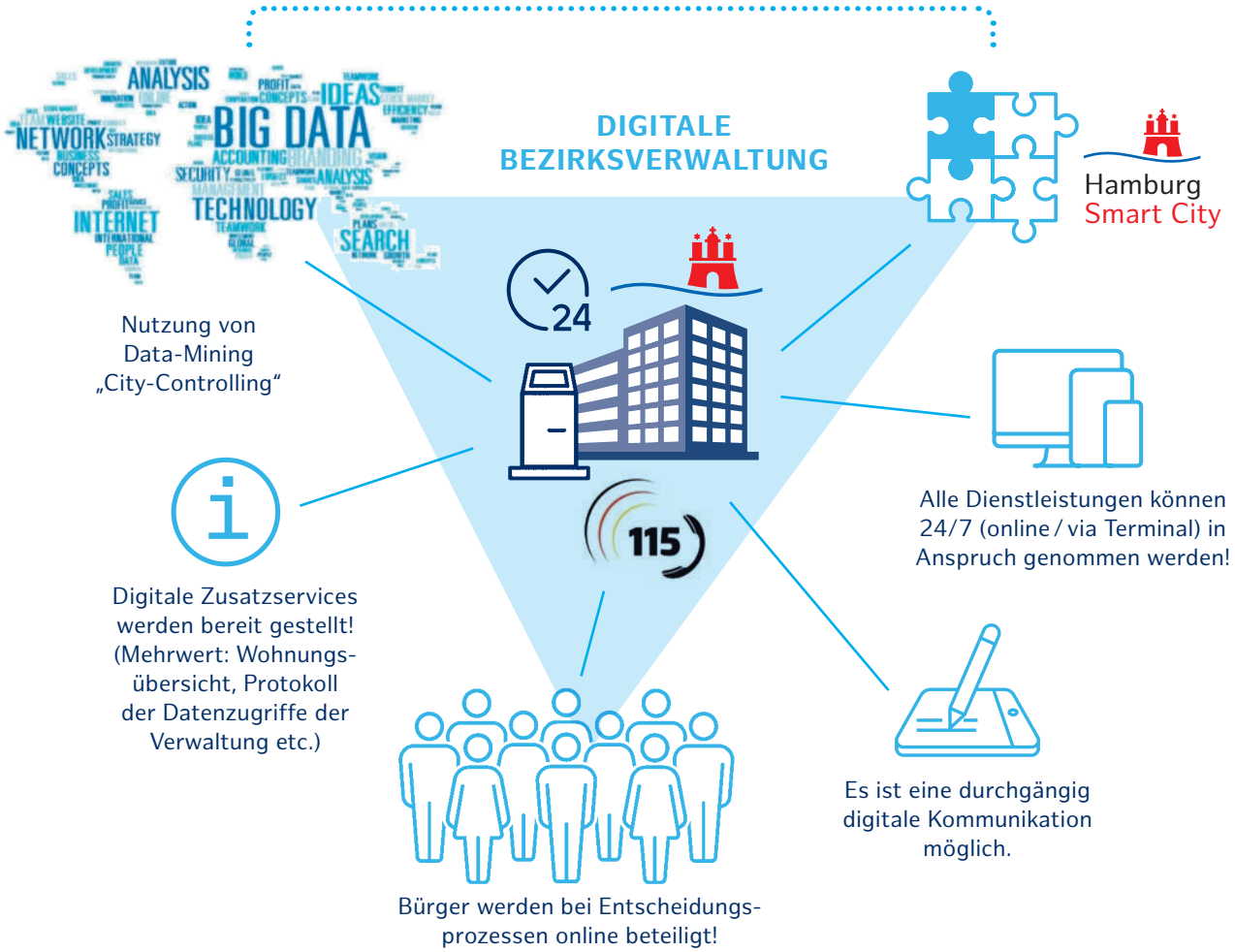
Eingliederungshilfe
W/EH

Bezirklicher Sportstättenbau
M/BS

IT-Angelegenheiten der Bezirksverwaltung
N/ITB

Hamburg Service (115)
W/HS

1.2.4 Exkurs: Vision Digitale Bezirksverwaltung



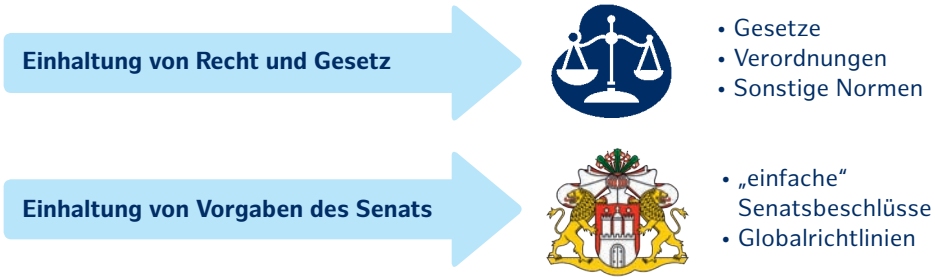
- Klares Ziel: digitalen Kanal als **Hauptzugang** zur Verwaltung
  - Primär: Behördengänge werden weitgehend überflüssig
  - Sekundär: Neue, erweiterte Möglichkeiten werden genutzt
- Motivation: Ausbau der **effizienten, attraktiven Verwaltung**
  - Sekundär: Konsolidierung
- Gemeinsam mit Fachbehörden werden **integrierte rechtssichere Geschäftsprozesse** mit geringen Zugangshürden online ausgebaut
- Online-Anliegen der Bürger sollen **möglichst automatisch** zu Bescheiden führen
- Bezirksämter sind aktiver Baustein der Senatsstrategie **„Digital First“**

1.2.5 Rechts-, Fach- und Dienstaufsicht

Artikel 55 VerfHH
Die Mitglieder des Senats leiten die einzelnen Verwaltungszweige für die sie die Verantwortung tragen (...).

- Politische Verantwortung können nur demokratisch legitimierte Senatsmitglieder übernehmen
- Öffentliche Bedienstete sind dies nicht, also auch nicht die Bezirksamtsleitungen
- Daher sind Fachsenatoren und Fachsenatorinnen auch für die Aufgabenerledigung in den Bezirksämtern verantwortlich
- Verantwortung erfordert Leitung
- In Hamburg wird Leitung durch Aufsicht organisiert
- Es sind drei Arten der Leitung vorgesehen:

§ 44 BezVG
Rechtsaufsicht *(...)*
(1) Die zuständige Fachbehörde überwacht die Einhaltung der für die Erledigung der Aufgaben des Bezirksamtes maßgeblichen Rechtsvorschriften und Senatsbeschlüsse (Rechtsaufsicht). Sie unterstützt die Bezirksämter bei der Aufgabenerledigung.
(...)



Zuständig ist die Fachbehörde, die jeweils durch die Zuständigkeitsanordnung bestimmt worden ist

§ 44 BezVG
(...) Fachaufsicht
(...)
(2) Soweit in den maßgeblichen Rechtsvorschriften kein Entscheidungsspielraum vorgesehen ist, der auf Grund von örtlichen Belangen ausgefüllt werden kann, unterstehen die Bezirksämter der Fachaufsicht der zuständigen Fachbehörde.

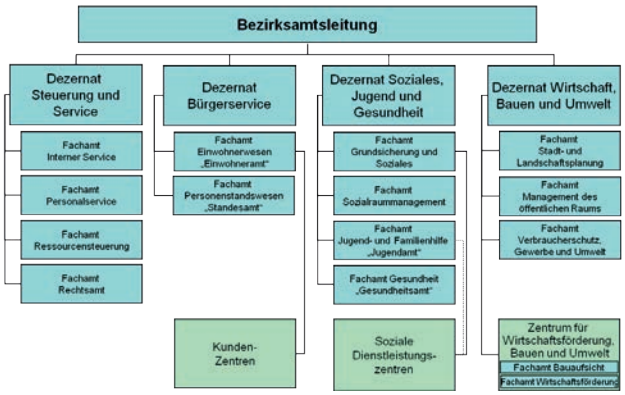
- **Fachaufsicht?** Fachbehörden **kontrollieren** Bezirksämter
  - ob ihr fachliches Handeln nicht nur rechtmäßig, sondern auch **zweckmäßig** ist
  - es wird insbesondere die **Art und Weise** der fachlichen Aufgabenerfüllung kontrolliert
- **Nur möglich, wenn:**
  - gesetzlich **kein Entscheidungsspielraum** für die Bezirksämter vorgesehen ist (insbesondere bei gebundenen Entscheidungen)
  - gesetzlich zwar Entscheidungsspielraum vorgesehen ist, aber **örtliche Belange** dürfen darin keine Rolle spielen
  - **Beispiele:**
    - Was ist eine „eheähnliche Lebensgemeinschaft“?
    - Was ist bei Bezug von Grundsicherung eine angemessene Wohnung?

- **Fachaufsichtsbehörde** ist die jeweils zuständige Fachbehörde

§ 43 BezVG
Bezirksaufsicht
Die vom Senat bestimmte Stelle (Bezirksaufsichtsbehörde) übt die Dienstaufsicht aus und überwacht die Einhaltung dieses Gesetzes.

Bezirksaufsichtsbehörde = **Finanzbehörde**

Aufgabe: Einhaltung der organisatorischen Rechtsvorschriften überwachen



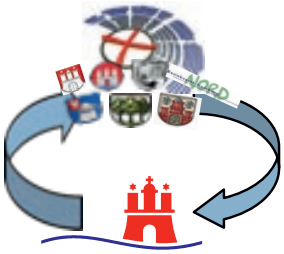
vor allem: Einheitlichkeit der Strukturen und Standards für Öffnungszeiten

- Sorge für die Funktionsfähigkeit der Bezirksämter tragen

Zumeist: Ressourcensicherung
„Interessensvertretung" der BÄ
Zuständig: Finanzbehörde

- Handeln der Bezirksämter nach Recht und Gesetz gewährleisten

Mittel der Aufsicht:



Fachanweisung, § 45 Abs. 1-4 BezVG
- allgemeine **Verwaltungsvorschriften**
- zur Regelung des **einheitlichen Verwaltungshandelns** in den Bezirksämtern
- wenn kein **ortsbezogener** Entscheidungsspielraum für BÄ vorgesehen ist
- **Faustregel** zur Abgrenzung: Darf nach Recht und Gesetz z. B. in Bergedorf anders entschieden werden, als in Altona?
- erstellt durch Fachbehörde, **Zustimmung aller BÄ** nötig

Globalrichtlinie, § 46 BezVG
- ausfüllungsfähige und -bedürftige Vorgaben zur Umsetzung von **politischen Zielen** und Programmen
- **keine Rechtsvorschrift** vorhanden oder
- ein Ermessensspielraum für örtliche Belange in Rechtsvorschrift vorhanden
- erlassen durch Senat. Bezirksversammlungen werden **nur angehört**

Weisung im Einzelfall, § 45 Abs. 5 BezVG
- besondere Einzelfälle, **Gefahr für Sicherheit und Ordnung**
- erlassen durch zuständigen Fachsenator bzw. dessen Staatsrat

Mittel der Aufsicht:

- Dem Senat steht **stets** das Recht der **Weisung („Evokation")** zu, § 42 BezVG, § 1 Abs. 4 Gesetz über die Verwaltungsbehörden der FHH (VerwBehG)
  - Kein klassisches Aufsichtsmittel, sondern Sicherstellung der Durchsetzung des Senatswillens: **Senat darf alles entscheiden wegen seiner alleinigen Legitimation**
  - Bezirksämter können sich daher auch nicht auf Gemeindegarantie des Grundgesetzes (GG) berufen
  - Evokationen tatsächlich **sehr selten** und zumeist mit Blick auf **rechtswidriges** Verhalten erfolgt, in Einzelfällen von Bezirksämtern sogar erwünscht

- Es gibt aber **keine anderen formal-verbindlichen** Möglichkeiten der direkten Steuerung
  - Direkte Folge der Bezirksverwaltungsreform 2006
  - „Hineinregieren" der Fachbehörden war früher möglich, heute de iure (gesetzlich) nicht mehr

- **„Numerus clausus"** der Handlungsformen als Stärkung der eigenständigen Aufgabenwahrnehmung

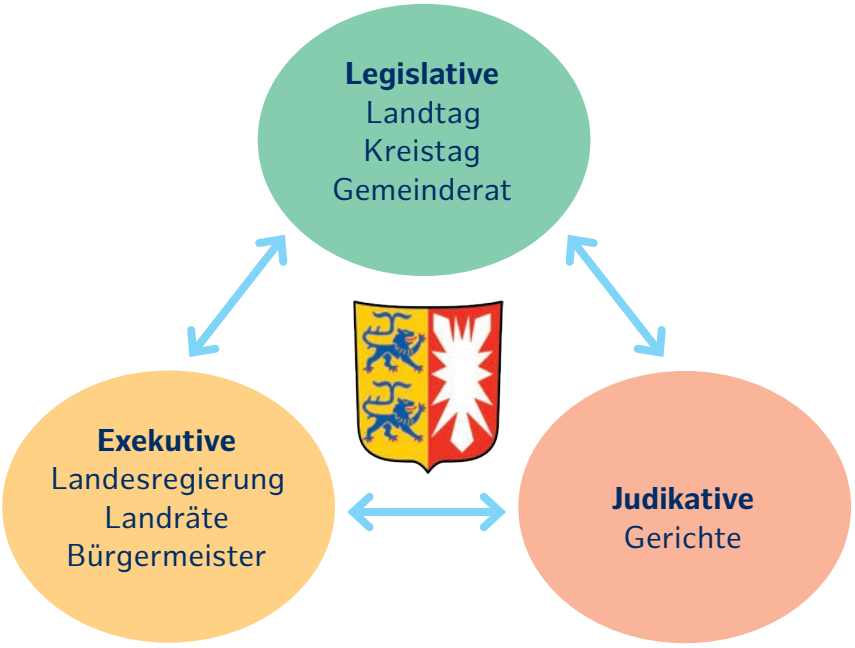
- Dies schließt aber nicht zwangsläufig den Einsatz unverbindlicher Mittel aus

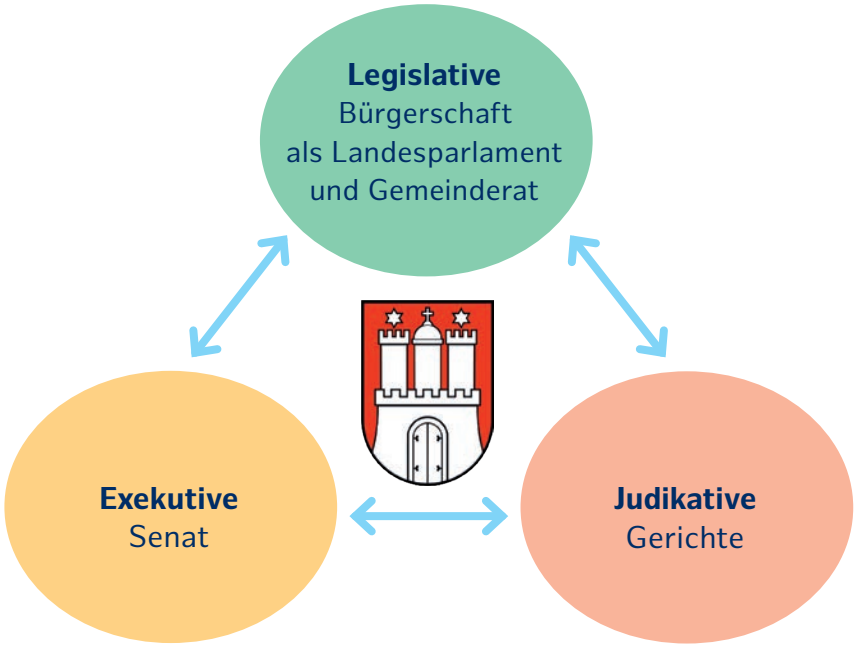
▸ Bezirksämter unterliegen einer Aufsicht, die über eine typische Kommunalaufsicht hinausgeht.

1.3 Rolle und Funktion der Bezirksversammlungen

1.3.1 Verwaltungsausschuss

§ 3 BezVG
Bei den Bezirksämtern werden Bezirksversammlungen gebildet



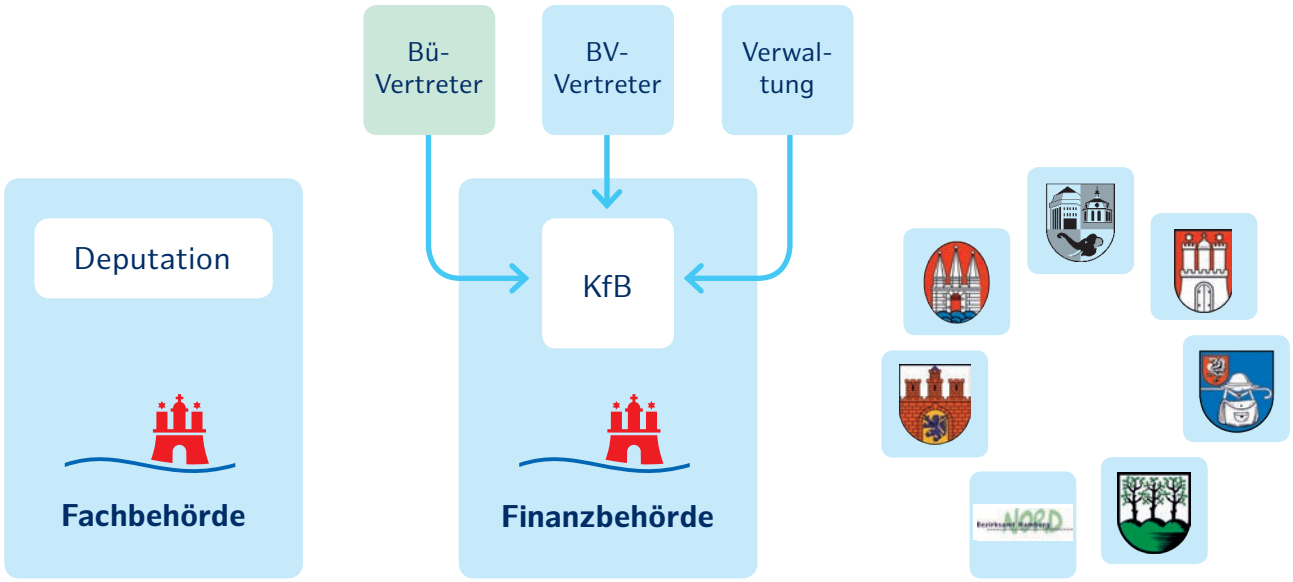


... Bezirksversammlungen?

Artikel 56 VerfHH

Das Volk ist zur Mitwirkung an der Verwaltung berufen. Die Mitwirkung geschieht insbesondere durch die ehrenamtlich tätigen Mitglieder der Verwaltungsbehörden.

- Es gibt eine große Menge an Gremien, in denen sich das **Volk ehrenamtlich** beteiligt
- Dies entspricht der **alten bürgerschaftlichen** Tradition Hamburgs
- Relevant sind vor allem drei Gremien mit **Entscheidungskompetenz:**



Deputationen
als Teil der Leitung der Fachbehörden

Kommissionen
z. B. für Bodenordnung

Bezirksversammlungen

Artikel 4 VerfHH
(2) (...) An der Aufgabenerledigung wirken die Bezirksversammlungen nach Maßgabe des Gesetzes mit.
§ 19 BezVG
(...)
(2) Die Bezirksversammlung kontrolliert die Führung der Geschäfte des Bezirksamts. Sie kann in allen Angelegenheiten, für die das Bezirksamt zuständig ist, das Bezirksamt bindende Beschlüsse fassen. Dabei soll sie sich auf Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung beschränken. (...)

- **Mitwirkung** des Volkes an der **zweiten Gewalt,** der Exekutive
- Bezirksversammlungen erledigen demgemäß **Verwaltungsaufgaben**
- Bezirksversammlungen wirken sogar in **Einzelfällen** mit, etwa bei Ermessensentscheidungen von Bauanträgen
- Bezirksversammlungen stellen wegen der Einheitsgemeinde keine weitere Legitimitätsebene für Staatsgewalt dar, sind daher **kein Parlament**

▸ Bezirksversammlungen sind besondere Verwaltungsausschüsse

1.3.2 Abgrenzung zum Parlament

HAMBURGISCHE BÜRGERSCHAFT

- Wird vom Volk gewählt
- Wählt den Ersten Bürgermeister / die Erste Bürgermeisterin
- Kontrolliert die Exekutive
- Hat Budgetrecht
- Hat Gesetzgebungsfunktion

▸ *Ist* die erste Gewalt

Bezirksversammlungen

- Wird vom Volk gewählt
- Schlägt verbindlich die Bezirksamtsleitung vor
- Kontrolliert die Führung des Bezirksamtes
- Wirkt bei Haushaltsaufstellung mit
- Wirkt nur bei exekutivem Handeln, hat keine Gesetzgebungsfunktion

▸ Beteiligung des Volkes an der zweiten Gewalt

2 Rechte und Pflichten der Bezirksversammlungen und anderer Organe der Bezirksämter

2.1 Organisation der Bezirksversammlung 28
2.1.1 Sitze 28
2.1.2 Vorsitzendes Mitglied 29
2.1.3 Fraktionen 30
2.1.4 Öffentlichkeit (§ 14 BezVG) 31
2.1.5 Vertraulichkeit (§ 7 BezVG) 32
2.1.6 Ausschüsse der Bezirksversammlungen 34
2.1.7 Zusammenstzung der Ausschüsse 37
2.1.8 Feststellung der Ausschussbesetzung 39

2.2 Bürgerbegehren und Bürgerentscheide 42
2.2.1 Anforderungen/Ablauf eines Bürgerbegehrens 42
2.2.2 Einzelne Verfahrensschritte 43
2.2.3 Bürgerentscheid 44
2.2.4 Reaktionsmöglichkeiten der Bezirksversammlung 45
2.2.5 Kosten 46
2.2.6 Kritik 47
2.2.7 Fazit 48

2.3 Bezirksamtsleitungen 49
2.3.1 Rechte und Aufgaben 49
2.3.2 Wahl und Ernennung 50
2.3.3 Abberufung 51

2.1 Organisation der Bezirksversammlung

2.1.1 Sitze

- **Mitgliederzahl** richtet sich nach der **Einwohnerzahl** des Bezirks
  - Unter **150.000** Einwohner: **45** (Bergedorf)
  - **150.000 – 400.000** Einwohner: **51** (alle anderen außer Wandsbek)
  - Über **400.000** Einwohner: **57** (Wandsbek)
- Berechnung der Sitzverteilung nach Hare-Niemeyer
- Mitglieder der Bezirksversammlung dürfen nicht zugleich
  - ein Mitglied des Senats
  - beim jeweiligem Bezirksamt beschäftigt
  - bei der Bezirksaufsichtsbehörde beschäftigt sein.

Gefahr der Interessenskollision!

2.1.2 Vorsitzendes Mitglied

§ 8 Abs. 1 BezVG:
„Die Bezirksversammlung wählt ein Mitglied für den Vorsitz und bis zu zwei Mitglieder für dessen Stellvertretung. (...)“

Das Vorsitzende Mitglied

... **leitet** die Sitzung und ist für die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung verantwortlich

... **vertritt** Bezirksversammlung gegenüber Bezirksamt, Öffentlichkeit und anderen Behörden

... wird von der **Geschäftsstelle** organisatorisch unterstützt
- häufig fachliche Unterstellung des Personals der BV-Geschäftsstelle
- nicht hingegen disziplinarisch

2.1.3 Fraktionen

- Zusammenschluss muss aus **mindestens drei** Mitgliedern bestehen, § 10 Abs. 2 BezVG
  - Fraktionsmitglieder müssen **nicht zwingend der gleichen Partei** angehören,
  - aber zumindest gleiche politische Zielsetzung verfolgen
  - **zwei Mitglieder** einer Partei bilden eine **Gruppe**
  - Gruppen haben **grds. keine eigenen Rechte,** ggf. aber über Geschäftsordnungen
  - **3%-Prozentklausel** für die Bezirksversammlungswahlen wurde Ende 2013 in der Verfassung verankert: widersprüchlich zu Mindestanzahl für Fraktionen

- Der Fraktionsstatus ist mit **besonderen Rechten** verknüpft
  - Fraktionszuschüsse
  - Stimmrechte in Ausschüssen
  - Große Anfragen
  - Gewährung von Ausschusssitzen (mindestens Grundmandat)
  - Einsatz von zubenannten Mitgliedern und ständigen Vertretungen

- **Pflichten für Fraktionen** ergeben sich u.a. aus dem Entschädigungsleistungsgesetz (EntschädLG)

2.1.4 Öffentlichkeit (§ 14 BezVG)

- Sitzungen der Bezirksversammlung (BV) und ihrer Ausschüsse sind grundsätzlich öffentlich

- Öffentlich meint den Charakter der Sitzung bezogen auf die körperliche Teilnahmemöglichkeit

- Rederecht (i.S.v. Fragerecht) zumindest in Bürgerfragestunde

- Öffentlichkeit muss ausgeschlossen werden, soweit gesetzliche Vorschriften, überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder berechtigte Interessen Einzelner dies erfordern
  - wichtigster Anwendungsfall: Schutz personenbezogener Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse

- Öffentlichkeit kann durch Beschluss ausgeschlossen werden, z. B. um ungestörte Beratung zu ermöglichen

- Ausnahme vom Grundsatz der Öffentlichkeit: Bauangelegenheiten werden in nicht-öffentlicher Sitzung (i.d.R. Unterausschuss des Regionalausschusses) behandelt, da die Beratung einzelner Bauvorhaben regelmäßig schützenswerte Daten beinhaltet (§ 16 Abs. 3 BezVG)

2.1.5 Vertraulichkeit (§ 7 BezVG)

- Der Inhalt von Beratungen in nicht-öffentlicher Sitzung ist **vertraulich** bei **Beschluss der BV** oder der Bezirksamtsleitung

- Es ist **zu unterscheiden** zwischen einer nicht-öffentlichen Sitzung und einer Beratung in nicht-öffentlicher Sitzung, für die Vertraulichkeit beschlossen wurde: Eine nicht-öffentliche Sitzung ist nicht zwingend vertraulich, eine vertrauliche Sitzung jedoch zwingend nicht-öffentlich

- Vertraulichkeit muss **explizit beschlossen** werden; Entscheidung steht im Ermessen, keine Begründungspflicht (Ausnahme Willkürverbot, Ermessensfehler)

- Vertraulichkeit schließt **Beratungsunterlagen und Protokolle** mit ein

Seitenblick: Hamburgisches Transparenzgesetz (HmbTG)

- Kein Informationszugang zu vertraulichen Unterlagen

- Nach § 6 Abs. 2 HmbTG sind die Protokolle und Unterlagen nicht-öffentlicher Sitzungen von der Einstellung in das Informationsregister befreit

- Protokolle öffentlicher Sitzungen der BV sind dagegen einzustellen. Das Ratsinformationssystem (ALLRIS) hat eine Schnittstelle zum Informationsregister

- **Veröffentlichung der Namen von Sitzungsteilnehmern nur mit deren Einverständnis,** sonst Schwärzung erforderlich: einmalig für die gesamte Legislatur für regelmäßige Teilnehmer; Gäste anlassbezogen (Datenschutz…)

... Datenschutz und Aufgaben der BVs

- **Verarbeitungsbefugnisse** der Bezirksversammlung gehen konform mit der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) und kommen vorrangig aus dem **BezVG**

- Die Übermittlung von **personenbezogenen Daten** an die BV ist nur möglich, soweit sie für die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben der BV erforderlich sind – andernfalls Einwilligung der Betroffenen notwendig

- Akteneinsichtsrecht der Bezirksversammlung tritt zurück bei **berechtigten Interessen des Einzelnen**

- § 16 Abs.3 BezVG (Nichtöffentlichkeit des Bauausschusses): Gesetz kann nicht durch datenschutzrechtliche Einwilligungserklärungen umgangen werden - Gewaltenteilung!

- Informationsbedürfnis der Bezirksversammlung steht stets im **Spannungsverhältnis** zum Datenschutz

- Insbesondere schwierige Rechtsfragen im Bereich **Sozialdatenschutz** (z. B. dürfen auch beratende Mitglieder im Jugendhilfeausschuss vertrauliche Unterlagen erhalten?)

2.1.6 Ausschüsse der Bezirksversammlungen

Rolle und Rechte der Ausschüsse

- **Vorbereitung** der Beschlüsse der Bezirksversammlung
- grundsätzlich kein eigenes Entscheidungsrecht

Ausnahmen zum Entscheidungsrecht:

Hauptausschuss	Regionalausschüsse	Jugendhilfe-ausschuss
in Eilfällen oder bei Ermächtigung durch BV	nach Übertragung durch die Bezirksver-sammlung	soweit dies im SGB VIII oder AG SGB VIII bestimmt ist

Arten der Ausschüsse

Muss:
- Hauptausschuss, § 15 BezVG
- Jugendhilfeausschuss, § 71 SGB VIII / § 3 AG SGB VIII, 16 Abs. 5 BezVG

Kann:
- weitere ständige Fachausschüsse (z. B. Stadtplanung, Haushalt und Vergabe, Bauangelegenheiten, Verkehr)
- Regionalausschüsse
- Sonderausschüsse zur Prüfung einzelner Anträge oder Vorbereitung einzelner Beschlüsse, z. B. Sonderausschuss IKEA

Unzulässig: Unterausschüsse
Ausnahme: ein Unterausschuss für Bauangelegenheiten bei jedem Regionalausschuss (soweit solche gebildet worden sind)

Hauptausschuss

- Nimmt Aufgaben wahr, die ihm durch Rechtsvorschrift, Geschäftsordnung (GO) oder Beschluss der Bezirksversammlung übertragen worden sind, § 15 Abs. 2 BezVG
- Grds. kein Letztentscheidungsrecht

Ausnahmen:
- Ermächtigung für bestimmte Angelegenheiten oder im Einzelfall durch Bezirksversammlung, § 15 Abs. 2 BezVG
- In Eilfällen, § 15 Abs. 3 BezVG

Regionalausschüsse

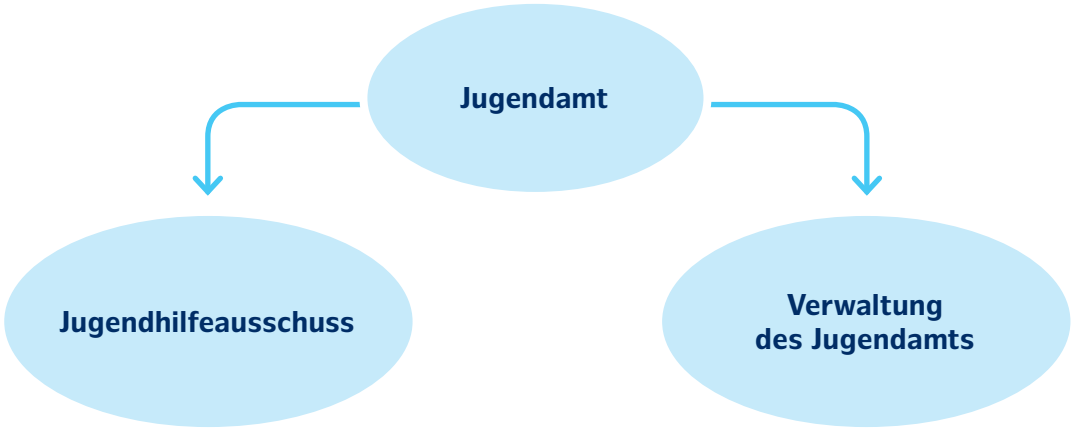
- Pro angefangene **90.000 Einwohner** des Bezirks kann ein Regionalausschuss eingesetzt werden (Ersatz der alten Ortsausschüsse)
- Bei der Einsetzung sind die **Grenzen der Stadtteile** zu beachten
- Befassung mit Angelegenheiten, die ihre Region in besonderem Maße betreffen (Größere Bauvorhaben, Straßenplanungen, etc.)
- **Straßenverkehr:** Polizei ist in der Regel vertreten
- Bezirksversammlung kann an Regionalausschüsse Angelegenheit auch zur **abschließenden Entscheidung** überweisen

Regionalbeauftragte:
- Übernahme der repräsentativen Aufgaben und Ansprechfunktionen der früheren Ortsamtsleitungen, Scharnier zwischen übergeordnetem Bezirksamt und Region
- Sicherstellung der Qualität der Arbeit der Regionalausschüsse
- Mit der Funktion sind oft Dezernatsleitungen oder herausgehobene Fachamtsleitungen betraut
- Problem: Aufgabe für Spitzenkräfte kaum zu bewältigen

Ideen zur Stärkung der Regionalausschüsse:
- Automatische Zuweisung bei regionaler Bedeutung
- Letztentscheidungsrecht
- Verringerung der Einwohnerzahl, 2. Unterausschuss
- Erhöhung der Anzahl zubenannter Mitglieder

Jugendhilfeausschuss (JHA)

Jugendhilfeausschüsse sind Teil des Jugendamts
§ 70 Abs. 1 SGB VIII: *„Die Aufgaben des Jugendamts werden durch den Jugendhilfeausschuss und durch die Verwaltung des Jugendamts wahrgenommen"*



Konkret:

- In Geschäften der laufenden Verwaltung bindet der JHA die Verwaltung nur, wenn entsprechende Beschlüsse gefasst wurden
- Bei grundsätzlichen Angelegenheiten ist JHA immer rechtzeitig einzubeziehen und seine Entscheidung zu beachten

- **Fachausschuss** der Bezirksversammlung nach § 17 Abs. 4 BezVG

- und **gesetzlicher Ausschuss** nach § 70 Abs. 1 SGB VIII / § 3 AG SGB VIII

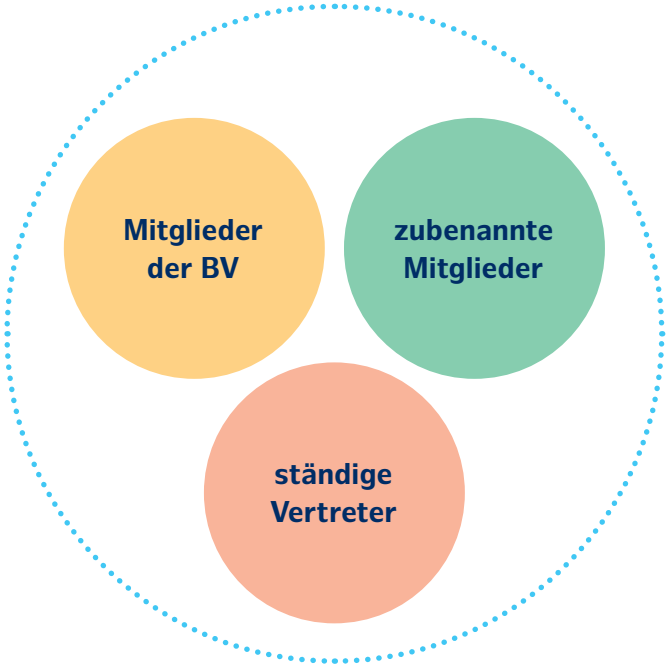
- **atypischer** Ausschuss: Bundesrecht gibt zwingend die Mitwirkung des JHA vor, daher Durchbrechung des übrigen Gefüges des Hamburger Rechts

- BezVG findet hier nur ergänzend Anwendung

- insbesondere gilt § 17 BezVG nicht: keine Grund- und Ausgleichsmandate

- zubenannte Mitglieder nur, wenn sie **in der Jugendhilfe erfahren** sind, § 3 Abs. 1 S. 1 AG SGB VIII

2.1.7 Zusammensetzung der Ausschüsse



anders:
Hauptausschuss
Jugendhilfeausschuss

- grds. maximal **15 Mitglieder** (ohne Einberechnung ständiger Vertreter)
  - davon kann nach unten abgewichen werden, § 16 Abs. 1 BezVG
  - Unterausschüsse: maximal 9 Mitglieder

- **Ausnahmen** von der Obergrenze
  - Sicherstellung der Fraktionsvertretung über **Grundmandate**
  - Einräumung von **Ausgleichsmandaten** zur „Wiederherstellung der Mehrheitsverhältnisse“ der BV im Ausschuss, § 17 Abs. 1 BezVG

Zubenannte Mitglieder in den Ausschüssen

= zubenannte Bürger/-innen / zugewählte Bürger/-innen

Sinn und Zweck:
Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements, Einbindung der Bevölkerung in die Steuerung des Bezirksamtes, vgl. Art. 56 VerfHH

Aber:
- Begrenzung auf **max. die Hälfte** der einer Fraktion zustehenden Sitze
  halbe Zahlen werden aufgerundet, d. h. bei **kleinen Fraktionen** könnte ein/e zubenannte/r Bürger/-in die Fraktion im Ausschuss allein vertreten
- keine zubenannten Mitglieder im **Hauptausschuss**
- **Regionalausschüssen:** nur max. 1 BV-Mitglied je Fraktion erforderlich
- Zubenannte Mitglieder dürfen auch aus einem Nicht-EU-Land kommen

Ständige Vertretungen, § 17 Abs. 5 BezVG

Sinn und Zweck
- Sicherstellung, dass die jeweils im Ausschuss vertretene Fraktion auch bei **Abwesenheit** der Ausschussmitglieder über die laufenden Vorgänge im Ausschuss informiert ist
- Sicherstellung, dass fehlendes Ausschussmitglied durch eine dann stimmberechtige Vertretung **„ersetzt“** wird

Anzahl
- pro Fraktion **2 ständige Vertretungen** pro Ausschuss zulässig, wenn sie **mindestens 2 Sitze** im jeweiligen Ausschuss hat
- Fraktionen mit nur einem Ausschusssitz können eine ständige Vertretung bestellen
- Ständige Vertretungen können sich selbst nicht vertreten lassen

2.1.8 Feststellung der Ausschussbesetzung

§ 17 Abs. 1 S. 1 BezVG:
„Die Besetzung der Ausschüsse erfolgt nach Maßgabe des Stärkeverhältnisses der Fraktionen auf der Grundlage des Berechnungsverfahrens nach Hare-Niemeyer. (...)“

d. h.: Sitzverteilung in mehreren Schritten:

$$\frac{\text{Fraktions-Mandate in der BV} \times \text{Zahl der zu vergebenden Ausschusssitze}}{\text{Anzahl der in den Fraktionen organisierten Mitglieder der BV}}$$

- **Fraktionslose Mitglieder** bleiben bei der Ausschussberechnung unberücksichtigt
- **Ganze Zahlen** = sofort den Fraktionen zugeschlagene Sitze
- Verbleibende Sitze werden nach den **höchsten Nachkommawerten** vergeben
- Wenn danach Fraktionen keinen Sitz erhalten haben: Verteilung von Grundmandat(-en)
- Wenn Ergebnis nicht politische Mehrheiten in BV abbildet: Verteilung von Ausgleichsmandat(-en) zur **„Wiederherstellung der Mehrheitsverhältnisse in der BV**, § 17 Abs. 1 Satz 3

Beispiel 9er-Ausschuss (Wahl 2011, BV Bergedorf):

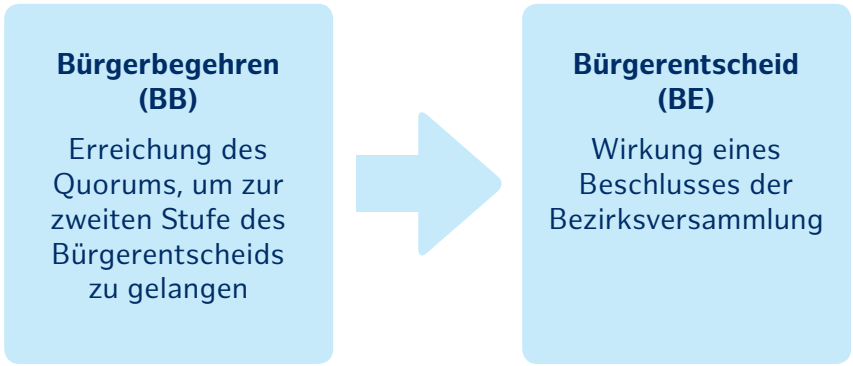
	SPD	CDU	BÜNDNIS 90 DIE GRÜNEN	DIE LINKE.	Freie Demokraten FDP / PIRATENPARTEI	
Sitze in der BV	**25**	**14**	**4**	**3**	**3**	**49**
Ganze Sitze	**4** (4,591)	**2** (2,571)	**0** (0,734)	**0** (0,551)	**0** (0,551)	**6**
Nachkommastellen	**1**	**1**	**1**	**0**	**0**	**3**
Grundmandat				**1**	**1**	**2**
Zwischenergebnis	**5**	**3**	**1**	**1**	**1**	**11**
Ausgleichsmandate	**2**					**2**
Ergebnis	**7**	**3**	**1**	**1**	**1**	**13**

Beispiel 15er-Ausschuss (Wahl 2014, BV Hamburg-Nord):

	SPD	CDU	BÜNDNIS 90 DIE GRÜNEN	DIE LINKE.	Freie Demokraten FDP / AfD / PIRATENPARTEI	
Sitze in der BV	**17**	**12**	**11**	**5**	**jeweils 2**	**45**
Ganze Sitze	**5** (5,666)	**4** (4)	**3** (3,666)	**0** (1,666)	**0**	**13**
Nachkommastellen	**Los**		**Los**	**Los**	**0**	**2**
Ergebnis	**5/6**	**4**	**3/4**	**1/2**	**0**	**15**

2.2 Bürgerbegehren und -entscheide

Zweigliedriges Verfahren



- **Ziel: Erwirkung eines Beschlusses der Bezirksversammlung**

- **Abzugrenzen** zu Volksinitiativen/-begehren/-entscheiden
  - landesweites Instrument der Bürgerpartizipation
  - Ziel: Gesetzeserlass, -änderung, -aufhebung oder „andere Vorlagen“

2.2.1 Anforderungen/ Ablauf eines Bürgerbegehrens

- Ab Anzeige des Bürgerbegehrens beginnt die **sechsmonatige Sammelzeit,** § 32 Abs. 3 BezVG

- Innerhalb dieses Zeitraums müssen **3 % der wahlberechtigten Einwohner** des Bezirks unterschrieben haben (hat Bezirk mehr als 300.000 Einwohner genügt eine Unterstützung von 2 %)

  ▸ Quorum

- Haben Initiatoren **1/3 der erforderlichen Unterschriften** gesammelt und beim Bezirksamt abgegeben, tritt die sog. **Sperrwirkung** ein, § 32 Abs. 5 BezVG:
  - Ab dann bis zum Ende der Bürgerbeteiligung keine entgegenstehende Entscheidung durch Bezirksorgane mehr möglich
  - Ausnahme: Exekution vorher eingegangener rechtlicher Verpflichtungen

2.2.2 Einzelne Verfahrensschritte

Die **Bezirksabstimmungsleitung** (= D1) prüft und hat „positive“ **Beratungspflicht**

- **formale Voraussetzungen des Bürgerbegehens (Eingangsprüfung)**
  Schriftliche Anzeige beim BA, Nennung von drei Vertrauenspersonen, mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantwortende Frage

- **Zulässigkeit und Verbindlichkeit (Prüfung innerhalb 1 Woche nach Anzeige)**
  - **Zulässigkeit:** vor allem Prüfung, ob Rechtswidrigkeit vorliegt oder Verstoß gegen Senatsentscheidungen (§ 21 BezVG)
  - **Verbindlichkeit:** handelt es sich um eine Angelegenheit, in der die Bezirksversammlung Beschlüsse fassen kann? Soweit das BA nicht zuständig für die Angelegenheit ist, ist das BB **unverbindlich** (z. B. Hamburger Seilbahn), **Hinweis** auf Unterschriftenliste notwendig

- **Drittelquorum und Zustandekommen**
  - Quorum bei verbindlichen BB: ein Drittel der für das Zustandekommen erforderlichen gültigen Unterschriften (Folge: Sperrwirkung)
  - Zustandekommen: 3 % (2 %) der Wahlberechtigten unterstützen innerhalb des Sammelzeitraums das Bürgerbegehren

2.2.3 Bürgerentscheid

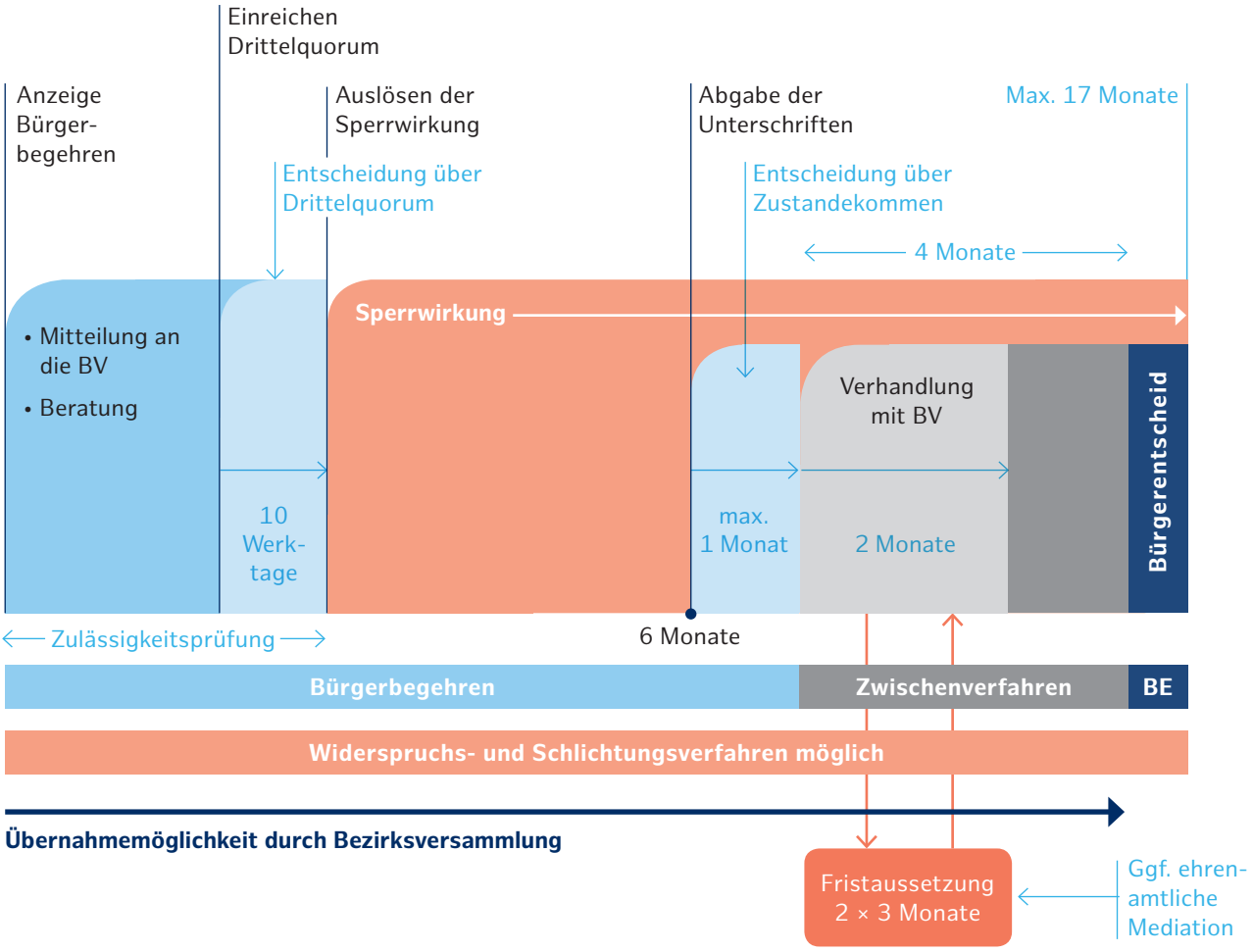
- **Vier Monate** nach der Feststellung des Zustandekommens ist der Bürgerentscheid durchzuführen;
  - die Frist **verlängert** sich abhängig vom Vorliegen eines Einigungs- und Moderationsverfahrens (wahlweise)
  - Frist kann im Einvernehmen mit der Initiative maximal **2 × 3 Monate** verlängert werden

- BV kann **eigenen Antrag** zur Abstimmung stellen

- Mehrheit der abgegebenen Stimmen ist ausreichend, keine Mindestbeteiligung der Bevölkerung

- Wenn beide Anträge – die der BV und der Initiative – angenommen werden:

  ▸ **Mehrheit** der Stimmen für **Stichfrage** entscheidend



2.2.4 Reaktionsmöglichkeiten der Bezirksversammlung

- BV kann dem Anliegen unverändert oder in einer Form, die von den Vertrauensleuten gebilligt wird, **zustimmen.** Gesetzlich: bis zwei Monate nach Feststellung des Zustandekommens.
  Folge: *Verfahren beendet ▸ kein Bürgerentscheid mehr*

- Bezirksversammlung stimmt dem Anliegen **nicht** zu
  Folge: *es kommt zum Bürgerentscheid*

- Senat kann Gegenstand des Bürgerbegehrens jederzeit **evozieren**
  Folge: *Bürgerentscheid hat nur noch empfehlende Wirkung, da es sich nicht mehr um eine Angelegenheit handelt, in der die Bezirksversammlung bindende Beschlüsse fassen kann*

- Bezirksversammlung ist durch Bürgerentscheid nicht gehindert, sofort im Anschluss einen **entgegenstehenden Beschluss** zu fassen (unbeschadet anderer Regelung in Geschäftsordnung)

2.2.5 Kosten

Beispiel: Bürgerentscheid „Langenhorn 73, Wulff'sche Siedlung"

Bezirksamt Hamburg-Nord, Jahr: 2011
Abstimmungsberechtigte: ca. 225.000 Personen
Beteiligung: ca 33.000 Personen (rd. 15 %)

Personalkosten (ohne Hauptamtliche):	20.000 EUR
Porto Abstimmungsbriefe Versand	85.000 EUR
Porto Wahlbriefe	20.000 EUR
Druck Abstimmungsunterlagen	40.000 EUR
Blindenschablonen zum Stimmzettel	4.000 EUR
IT (Erstellung der Kontrolllisten)	2.500 EUR
Sonstiges	500 EUR

Zwischensumme:	172.000 EUR
zzgl. (neu): Kostenerstattung an Initiative:	10.000 EUR
Gesamt:	**182.000 EUR**

Das Ergebnis des Bürgerentscheids wurde durch den Senat aufgehoben

2.2.6 Kritik

Kritik von Seiten der Bürgerinitiativen

MEHR DEMOKRATIE Hamburg

- **Mangelnde Verbindlichkeit** vieler Bürgerbeteiligungsverfahren
  - resultierend aus mangelnder Kompetenz der Bezirksämter
  - resultierend aus mangelndem rechtlichen Bestand von Bürgerentscheiden

- Direktes oder indirektes **Ausbremsen** von Verfahren
  - durch Entscheidungen des Senats und „unechte" Übernahmen der BV

- Zulässigkeitsschwellen
  - schwierige Abgrenzung zwischen unzulässigen und unverbindlichen Gegenständen, formale Hürden / für Nichtjuristen zu kompliziert geregelt

Kritik von Seiten der Bezirksversammlungen und Verwaltung

- Verfahren werden **in die Länge gezogen**
  - Umgehung des Baurechts im B-Planverfahren – eigentlicher politischer Hebel?

- Unverbindliche Bürgerbegehren wecken bei den Bürgern **falsche Erwartungen** und verbrauchen Geld, ohne etwas zu bewirken

- **Partikularinteressen** stehen oft im Fokus („Kirchturmpolitik")
  - Vorwurf: Aushöhlung der repräsentativen Demokratie / Privileg einer Elite
  - Nachbarschaftliches Engagement gegen konkrete Bauvorhaben / Einrichtungen trotzdem dem gesamten Bezirk zur Abstimmung gestellt

2.2.7 Fazit bezirkliche Bürgerbeteiligung

- **Scheinriese:** Große formale Rechte stehen wenigen materiell-rechtlich verbindlichen Konsequenzen gegenüber
  - Bei Volksgesetzgebung: genau umgekehrt

- Bürgerbegehren geben **Gesprächsanlass**
  - Hohe Quote an einvernehmlichen Lösungen
  - Zumeist ernsthaftes Bemühen aller, zusammen zu kommen

- Mittlerweile zu beobachten: **hohe politische Bindungswirkung** von durchgeführten Bürgerentscheiden
  - Erfahrungen aus dem Übergehen des Volksentscheids zum Verkauf der Hamburger Krankenhäuser
  - Erwartung der Bevölkerung, etwas zu bewirken, wird berücksichtigt

2.3 Bezirksamtsleitungen

2.3.1 Rechte und Aufgaben

- **Vertretung des Bezirksamts** gegenüber anderen Behörden und der Öffentlichkeit

- **Verantwortlichkeit** für die Erfüllung der Aufgaben des Bezirksamtes, Dienstvorgesetzte/r der Mitarbeiter/-innen des Bezirksamtes
  - Insbesondere: Verantwortung für rechtmäßiges Handeln des Bezirksamtes, also auch: das der Bezirksversammlung

- **Vertrauensvolle Zusammenarbeit** mit der Bezirksversammlung

- **Teilnahme** an BV- und Ausschusssitzungen
  - Bezirksversammlung und Hauptausschuss grundsätzlich verpflichtend
  - In den übrigen Ausschüssen Vertretung möglich

- **Status** der Bezirksamtsleitung (BAL) Beamter / Beamtin auf Zeit

- **Interessensspagat:** BAL sind keine politischen Beamte, stehen aber unter politischer Beobachtung und Steuerung und werden als Politiker/-innen gesehen / behandelt („Bezirksbürgermeister/-innen“)

- **Vertreter** der BAL: Dezernent/-in Steuerung und Service (D1)

2.3.2 Wahl und Ernennung

§ 34 Abs. 1 BezVG:
„Die Bezirksamtsleitung wird dem Senat von der Bezirksversammlung mit der Mehrheit ihrer Mitglieder durch Wahl vorgeschlagen. (...)"

- Bezirksaufsichtsbehörde schreibt Stelle aus (wie eine normale Stelle)
  - auf **Ausschreibung** kann aber **verzichtet** werden, wenn BV dies beschließt

- Es gibt grundsätzlich **keine persönlichen Anforderung** an Status, Berufsbildung oder ähnliches

- Bewerbungen werden von der Bezirksaufsichtsbehörde mit je einem Fraktionsmitglied gesichtet und das weitere Verfahren festgelegt

- **Vorschlagsrecht** der Fraktionen sowie des Senats

- **Wahl durch BV** möglichst drei Monate vor Ablauf der Amtszeit
  - Bestellung der gewählten Person durch den Senat für sechs Jahre, wenn die dienstrechtlichen Voraussetzungen vorliegen
  - Senat muss Ernennen
  - Senat kann den vorgeschlagenen Bewerber nur aus Gründen ablehnen, die sich aus den Beamtengesetzen ergeben, nicht hingegen, wenn er z. B. mit der gewählten Person nicht einverstanden ist

2.3.3 Abberufung

- **konstruktives Misstrauensvotum; § 34 Abs. 1 S. 2 BezVG**
  Amtierende BAL kann während der laufenden Amtszeit durch Wahl einer neuen BAL abgewählt werden

- Vorgaben für das ordentliche Wahlverfahren gelten dann nicht

- Senat muss bisherige BAL entlassen und Neue ernennen bei Vorliegen der dienstrechtlichen Voraussetzungen

- **Größter politischer Hebel** für Bezirksversammlungen

3 Rechte und Pflichten der Mitglieder der Bezirksversammlungen; Haushaltsrecht

3.1 Befugnisse in Angelegenheiten des Bezirksamtes 53
Einschub: Beanstandungsrecht der Bezirksamtsleitung 55

3.2 Befugnisse in Angelegenheiten der Fachbehörden 57

3.3 Wahlen und Vorschlagsrechte 59

3.4 Pflichten der Bezirksversammlungsmitglieder 60

3.5 Aufwandsentschädigung nach dem EntschädLG 61

3.6 Haushaltsrechtliche Befugnisse der Bezirksversammlung 65

3.1 Befugnisse der Bezirksversammlung in Angelegenheiten des Bezirksamtes

§ 19 Abs. 1 BezVG: Informationspflicht der Bezirksamtsleitung „bei Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung"

... grundsätzliche Bedeutung = ???
- Entscheidung beeinflusst zahlreiche bedeutsame Fälle oder
- Angelegenheit ist von herausragendem Gewicht

▸ Empfohlen: Vereinbarung zwischen BV und Bezirksamtsleitung über die Ausgestaltung der Informationspflicht

§ 19 Abs. 2 BezVG: Entscheidungsrecht in allen Angelegenheiten des Bezirksamtes

„Die Bezirksversammlung kontrolliert die Führung der Geschäfte des Bezirksamtes. Sie kann in allen Angelegenheiten, für die das BA zuständig ist, das BA bindende Beschlüsse fassen."

- **Ausnahme:** Personal- und Organisationsangelegenheiten

- BV „soll" sich auf Angelegenheiten von **grundsätzlicher Bedeutung** beschränken
  - **„Soll"** spielt **faktisch keine Rolle**
  - BV darf sich auch mit konkreten Bescheiden befassen
  - Aber viele **„weiße Flecken":** viele Bereiche des BA ohne Bedeutung für BV

- Bei Vorgaben für **Ermessensausübung:** vorherige Informationspflicht durch das BA über die rechtlichen Grenzen des Ermessens
  - Ohnehin **rechtliche Beratungspflicht** der BV bei allen Entscheidungen

Folge der Entscheidung der Bezirksversammlung:

▸ das Bezirksamt setzt um, § 22 Abs. 1 BezVG!

Ausnahme:
Bezirksamtsleitung beanstandet die Entscheidung binnen zwei Wochen, weil die Grenzen des Entscheidungsrechts aus § 21 BezVG überschritten sind, § 22 Abs. 2 BezVG

… und was bedeutet „Beanstandung“?

Einschub: Beanstandungsrecht der Bezirksamtsleitung

- Aufgrund der Bindungswirkung eines Beschlusses der BV sieht das BezVG als **„Schutz" für das BA** das Instrument der Beanstandung vor (keine Verpflichtung zu rechtswidrigem Handeln)
  - ***Beispiel:*** *Beschluss der BV, eine rechtswidrige Baugenehmigung zu erteilen (Hochhaus anstatt Einzelhaus)*
  - ***Bindende Entscheidung*** *innerhalb Kompetenzen der BV*

- Die Beanstandung hat **aufschiebende Wirkung;** die Bezirksamtsleitung ist befugt, eine vorläufige Regelung zu treffen

- **Teilweise** Beanstandung eines Beschlusses möglich (im Beispiel: nur die Höhe wird beanstandet)

- Es brauchen solche Beschlüsse, die **keine Bindungswirkung** entfalten können (z. B. Beschluss zu Personal-/ Senatsangelegenheiten), **nicht beanstandet** zu werden

Verfahren der Eskalation

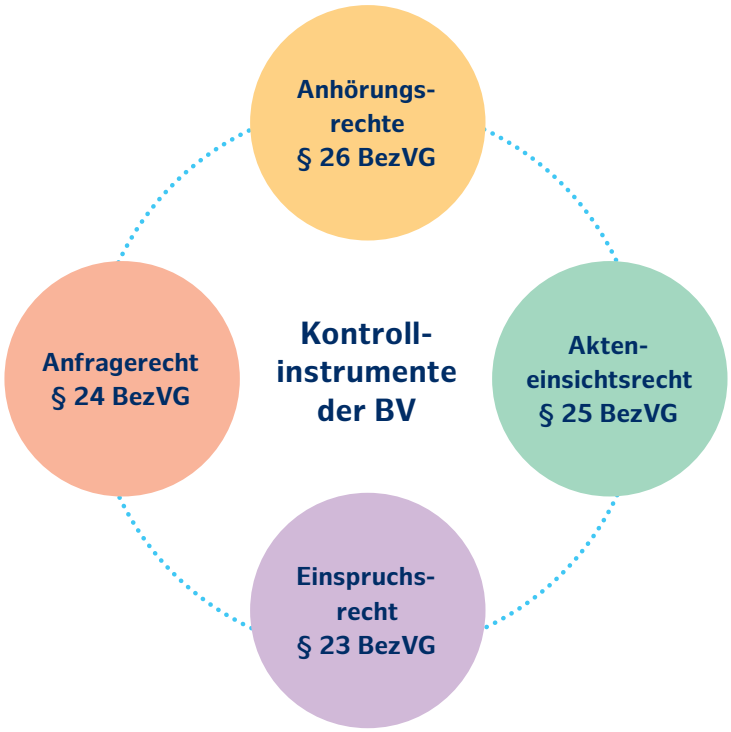
- Bei **Nichtaufhebung** durch die BV binnen zwei Monaten entscheidet der **Senat**

- Die Senatsdrucksache geht über die Bezirksaufsichtsbehörde an den Senat

- Vor Senatsbefassung: Versuch der **Streitschlichtung**

- Bei Senatsbefassung hebt der Senat den beanstandeten Beschluss auf und unterrichtet die Bürgerschaft unter Angabe der maßgeblichen Gründe
  - **Ausnahmefall**

- Bei **Erledigung** (z. B. Aufhebung des Beschlusses nach Ablauf der Zweimonatsfrist) ist eine Senatsbefassung nach Sinn und Zweck des Instrumentes entbehrlich



Anhörungsrechte

- vor Entscheidung des BA über Standorte von Dienststellen
- Übertragung und Zusammenfassung von Aufgaben
- Vor Erlass eines Widerspruchsbescheids, wenn einem Widerspruch gegen einen Verwaltungsakt, an dem die BV mitgewirkt hat, stattgegeben werden soll, § 19 Abs. 4 BezVG

Anfragerecht

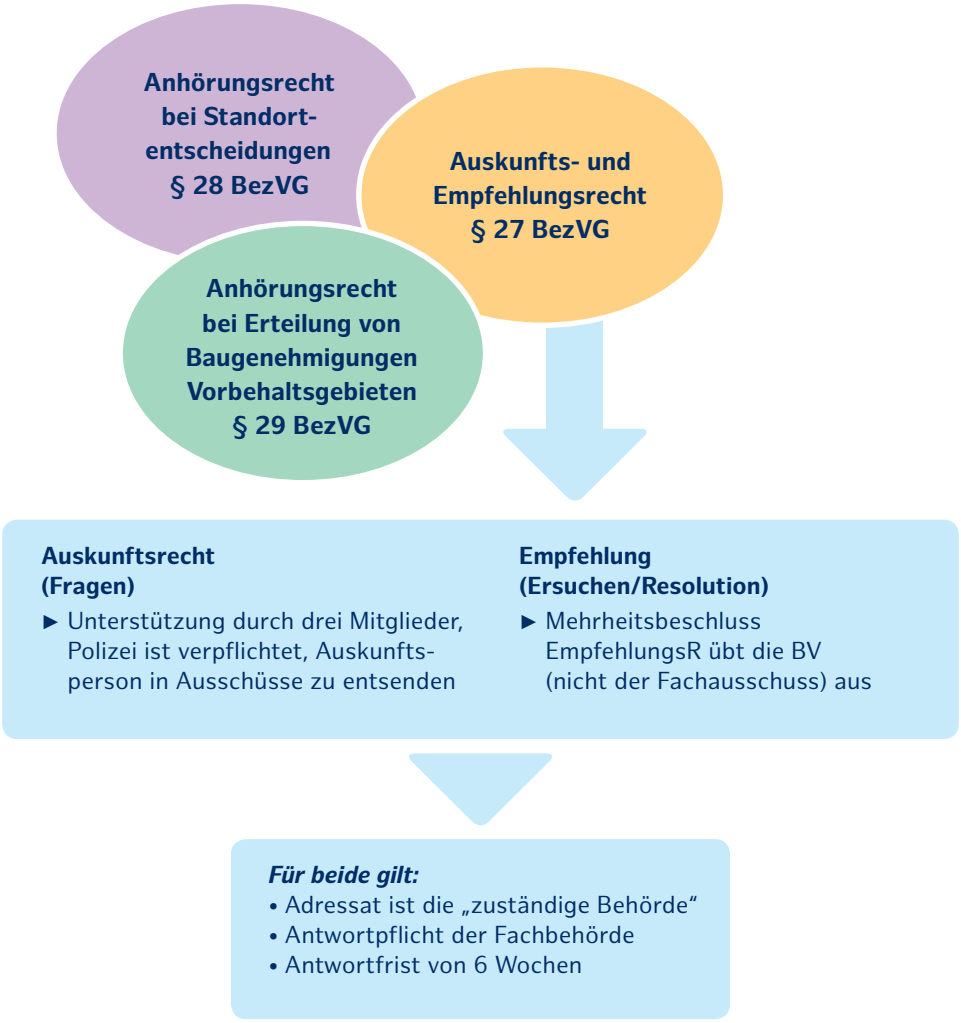
- zu Angelegenheiten des Bezirksamtes, gerichtet an die Bezirksamtsleitung

Kleine Anfrage	Große Anfrage
• Schriftlich von mind. einem Mitglied • Antwortfrist: 8 Arbeitstage	• Schriftlich von einer Fraktion • Antwortfrist: 1 Monat • Fraktion kann Besprechung in der BV verlangen

Akteneinsichtsrecht

- auf Verlangen 1/5 der Mitglieder der BV oder des HA
  ODER
- Antrag des Ausschusses (also Mehrheit)
- zusätzlich: Auskünfte nach Transparenzgesetz / Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) / Hamburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HmbVwVfG)

3.2 Befugnisse der Bezirksversammlung in Angelegenheiten der Fachbehörden



… nicht umfasst von §§ 27, 28 BezVG:
Abstimmungsverfahren von **Senatsdrucksachen**

- Beteiligung der Bezirksversammlungen nicht vorgesehen
- daher kein Anspruch auf ausreichende Stellungnahmefrist
- aber die BVen werden durch ihre Bezirksamtsleitungen regelmäßig informiert über Drucksachentwürfe mit bezirklichem Bezug
- Änderungen können auf diesem Weg angeregt werden

Praktische Hinweise für Anfragen und Anträge

- **§ 24 BezVG:** es werden nur Themen in **bezirklicher Zuständigkeit** beantwortet
  - Es erfolgt **keine Weiterleitung** an die zuständigen Stellen
  - **Häufige Fälle:** Fragen zu Hauptverkehrsstraßen (Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer oder BWVI), Schulen (Finanzbehörde oder Behörde für Schule und Berufsbildung) oder Sauberkeit (Behörde für Umwelt und Energie)

- Kleine Anfragen: je mehr **Fakten und Details** erfragt werden, desto geringer die Wahrscheinlichkeit auf eine konkrete Antwort (Zeitfaktor!)

- Anfragen und Anträge betreffen häufig **immer dieselben Fachämter** (vor allem Management des öffentlichen Raums): Flaschenhals

- **§ 27 BezVG:** Anfragen und Anträge an **Fachbehörden** oder Landesbetriebe:
  - Zeitabläufe beachten: **6 Wochen** Antwort-/Reaktionszeit
  - Anfragen ggf. über Bürgerschaftsfraktionen laufen lassen?
  - § 27 BezVG gilt auch für straßenverkehrsbehördliche Themen (Polizei) …
  - Fachbehörde muss der Bezug zum Bezirk deutlich gemacht werden: bezirkliche Anfragen haben auch ansonsten **keinen hohen Stellenwert …**
  - **Einladung Referentinnen/-en** in Ausschüsse: möglich und Versuch wert

- Anfragen und Anträge laufen im Regelfall über Fraktionen an die **Geschäftsstelle der BV**

- Geschäftsstelle überwacht formale Voraussetzungen

- Technische Unterstützung durch Ratsinformationssystem **(ALLRIS)**
  - https://sitzungsdienst-xxx.hamburg.de/bi/allris.net.asp (xxx = BA)
  - Möglichkeit der digitalen Kommunikation mit der BV-Geschäftsstelle
  - Umfangreiches **Archiv** aller Vorgänge der BV (ca. 10 Jahre)
  - Idee der **papierarmen BV** (IT-Pauschale wird gewährt)

- **Vorsitzendes Mitglied** vertritt Anträge und Anfragen und übermittelt Vorgänge an Fachbehörden bzw. **Beschwerdeinstanz** bei Mängeln

3.3 Wahlen und Vorschlagsrechte

Bezirksversammlung wählt:

- Vertrauensperson für Schöffenwahlausschuss
- Beisitzende Mitglieder der Kommission für Bodenordnung und der Kommission für Stadtentwicklung
- Mitglieder der Fluglärmschutzkommission (Bezirksamt Eimsbüttel und Bezirksamt Hamburg-Nord)

Bezirksversammlung schlägt vor:

- Bezirksamtsleitung („durch Wahl"), § 34 Abs. 1 BezVG
  Bestellung durch Senat, wenn dienstrechtliche Voraussetzungen vorliegen

Bezirksversammlung beschließt Vorschlagslisten:

- Schöffinnen und Schöffen
- Ehrenamtliche Richter/-innen am Verwaltungsgericht und Sozialgericht

3.4 Pflichten der Bezirksversammlungs-mitglieder

Befangenheit anzeigen, § 6 BezVG

- § 6 Abs. 3 BezVG: Verbot der Mitberatung und Abstimmung in Angelegenheiten, die besonderen Vor- oder Nachteil bringen könnten – hinreichende Wahrscheinlichkeit genügt!
- Gilt auch bei Betroffenheit von Angehörigen oder Vertretenen
- Befangenheit muss das Mitglied vor Eintritt in die Tagesordnung von sich aus erklären (bezogen auf die konkret zu beratende Angelegenheit), § 6 Abs. 5 BezVG
- Bei Zweifeln entscheidet die BV
- Das ausgeschlossene Mitglied darf nicht weiter zugegen sein:
  - Bei öffentlichen Sitzung: Platznehmen im Zuschauerraum
  - Bei nicht-öffentlichen Sitzungen: Verlassen des Zuschauerraums

Verschwiegenheit bei vertraulicher Beratung, § 7 BezVG

- Eine nicht-öffentliche Sitzung kann für vertraulich erklärt werden
- Die hierdurch eintretende Verschwiegenheitspflicht entspricht der Regelung für die Verschwiegenheit ehrenamtlich Tätiger, § 84 HmbVwVfG
- Geheimhaltungsbedarf bezieht sich auf Abstimmungsverhalten einzelner Mitglieder sowie auf das Abstimmungsergebnis; Geheimhaltung dient der unbefangenen Meinungsbildung im Gremium
- Verschwiegenheitspflicht wirkt über das Ausscheiden nach der BV hinaus; gilt nicht für offenkundige Tatsachen oder Angelegenheiten, die abschließend beraten wurden und ihrer Natur nach keiner Geheimhaltung mehr bedürfen
- **Ausdrücklich:** Weitergabe an die Presse ist untersagt

► *Verletzung der Verschwiegenheit ist strafbar nach §§ 203 Abs. 2 und 353b StGB*

3.5 Aufwandsentschädigung nach dem Entschädigungsleistungsgesetz (EntschädLG)

Aufwandsentschädigung

- Abgeltung des **Aufwandes** über das Entschädigungsleistungsgesetz

- Das EntschädLG gilt grundsätzlich für alle in Ausschüssen tätigen Personen (z.B. Deputationen), enthält aber spezielle Regelungen für Mitglieder der Bezirksversammlungen

- Geregelt werden die Aufwandsentschädigung für Mitglieder der Bezirksversammlungen und Fraktionen

- 2014: 2. Novellierung. Erhöhung des Sitzungsgeld für die Teilnahme an jeder Vollsitzung von 21 auf 30 € (seit 1977 keine Erhöhung); Umsetzung Forderungen des Rechnungshofes zur Fraktionsfinanzierung

- **2019: 3. Novellierung:** Erhöhung des Sitzungsgeldes auf 40 €, Erhöhung KiTa-Betreuung auf 25 € und bis 12. Lebensjahr, Erhöhung der Fraktionszuschüsse, **am 14.08.2019 von der Bürgerschaft beschlossen**

Sitzungsgelder für BV-Mitglieder § 2 Abs. 1 EntschädLG

- Sitzungsgeld von 40 € nur als **Ausschussmitglied** bei Teilnahme an Sitzung (als Gast kein Anspruch auf Sitzungsgeld)

- Sitzungsgeld für **Fraktionssitzungen**

- **Fraktionsvorstand** erhält Sitzungsgeld bei Teilnahme an Fraktionsvorstandsitzungen
  aber: – Begrenzung des zu entschädigenden Fraktionsvorstandes auf **sieben Mitglieder**
  – Vorstand darf nicht größer sein als die Fraktion selber
  – **Anzahl** der Fraktions- und der Fraktionsvorstandssitzungen begrenzt auf die Anzahl der Sitzungen der Bezirksversammlung

Höhe der Aufwandsentschädigung
BV-Mitglieder = **569,33 €** monatlich
zzgl. Sitzungsgelder

- **BV- und Fraktionsvorsitzenden** und stellvertretende Vorsitzende erhalten **3- bzw. 2-fachen** Satz
- **Dynamische Erhöhung,** gekoppelt an Erhöhung in Bürgerschaft
- Die Leistungen nach dem EntschädLG erfolgen steuerfrei, die Voraussetzungen der Steuerfreiheit nach § 3 Abs. 12 Satz 1 Einkommensteuergesetz (EStG) liegen vor.
- Anspruch ist **unverzichtbar und unübertragbar**
- § 5 a EntschädLG: Kommission befindet über Angemessenheit der Entschädigungsleistungen

- **§ 3a EntschädLG – Freihaltung von Fahrtkosten:**
  Fahrtberechtigungsausweis (**HVV**-Ticket Großbereich)
  oder
  pauschale monatliche Abgeltung in Höhe von **51 €**

- **§ 3b EntschädLG – Kinderbetreuungskosten:**
  für **im Haushalt lebende Kinder,** die noch nicht das 12. Lebensjahr vollendet haben in Höhe von **25 €** pro Kind und Sitzung
  auch für zubenannte Mitglieder!

- **§ 3c EntschädLG – Zuschuss für IT-Nutzung:**
  Einmaliger Zuschuss in Höhe von **1.200 €,** der zu Beginn der Legislaturperiode gezahlt wird; Betrag ist zu erstatten bei Ausscheiden aus der BV innerhalb von 3 Monaten nach Wahl
  Ziel: papierarme BV!

Entschädigung für **zubenannte Mitglieder:**

- **40 €** für die Teilnahme an einer **Ausschusssitzung,** § 2 Abs. 1 EntschädLG
- **40 €** für die Teilnahme an **Fraktions**sitzungen, § 2 Abs. 2 S.1 EntschädLG
- **Kinderbetreuungskosten** nach § 3b EntschädLG auch für zubenannte Mitglieder

Fraktionszuschüsse

Fraktionszuschüsse, § 5 EntschädLG

Aktuelle Höhe der Fraktionszuschüsse:
für jede Fraktion **2.825,38 €** monatlich
zuzüglich
553,71 € monatlich für jedes Mitglied der Fraktion
Gruppen haben keinen entsprechenden Anspruch

Dynamische Erhöhung: *die Zuschüsse erhöhen sich zum gleichen Zeitpunkt und um den gleichen Prozentsatz wie die Anpassung der Geldleistungen in der Bürgerschaft, § 8 Fraktionsgesetz. Regelung erweitert auch auf die Aufwandsentschädigung*

- Fraktionen entscheiden über Verwendung in eigener Verantwortung unter Beachtung der Grundsätze von **Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit**

- Ausdrücklicher Hinweis auf **Verbot der Parteienfinanzierung** (also auch keine Kugelschreiber, Fahnen, Sympathiewerbung o. ä.)

- Bildung von **Rücklagen und Rückstellungen** im gewissen Maße erlaubt

- Die Fraktionen haben **Buch zu führen und Rechnung zu legen**, § 5 Abs. 6 – 8 EntschädLG:
  - spätestens bis zum 30.06. für das vorherige Kalenderjahr ggü. der Bürgerschaftskanzlei
  - Einzelpositionen müssen erkennbar werden (Personalausgaben, Öffentlichkeitsarbeit etc.)

- **Prüfvermerk eines Wirtschaftsprüfers, dass**
  Rechnung den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Buchführung entspricht, Ausgaben belegt sind und nicht für fraktionsfremde Zwecke verwendet wurden.
  … **solange die Fraktion in Verzug mit der Rechnungslegung bleibt:**
  Zurückbehalt der Fraktionszuschüsse, § 5 Abs. 11 EntschädLG

- Außerdem: Prüfungsrecht des **Rechnungshofes**, § 5a EntschädLG

- **Kumulierte Ausgaben** für die BV aus dem EntschädLG:
  ca. 7,5 Mio. €

- Zweckwidrig verwendete Fraktionsmittel sind zurückzuzahlen
  ▸ **Steuergelder**

- **§ 5b EntschädLG** Nach der Wahl ist vor der Wahl: Regelungen zur **Liquidation der Fraktionen**

3.6 Haushaltsrechtliche Befugnisse der Bezirksversammlung

Grundlagen des Haushaltswesens

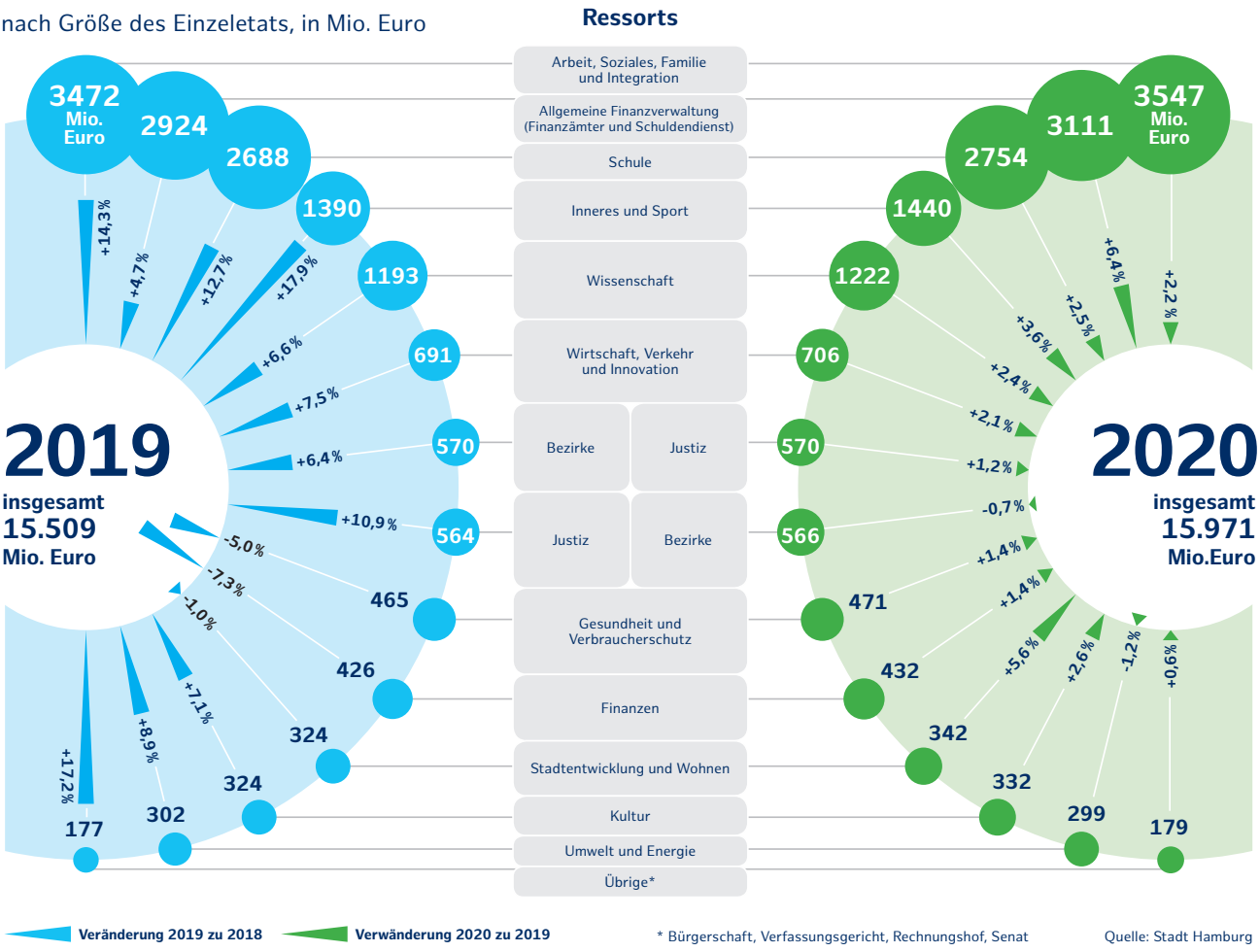
- Die Bezirksversammlungen haben **kein eigenes Budgetrecht**
  - Fehlende formale Legitimation der Bezirksversammlungen

- Bezirkliche Mittel werden von der Hamburgischen **Bürgerschaft** ermächtigt
  - **Personal- und Sachmittel:** in Einzelplänen für die Bezirksämter **Volumen 2018 für alle BÄ: 570 Mio. €**
  - **Sonstige Mittel:** in den Sachbudgets der Fachbehörden und Senatsämtern, die über die Bezirksämter verteilt werden (z. B. allein: Hilfen zum Lebensunterhalt: 281 Mio. €)

- Bezirksversammlung **bestimmen mit** bei
  - Konkretisierung pauschal zugewiesener Mittel (Rahmenzuweisungen)
  - Verteilung eigener Mittel (Sondermittel, Förderfonds)
  - Vgl. §§ 36 ff. BezVG

Der Doppelhaushalt 2019/2020

nach Größe des Einzeletats, in Mio. Euro



* Bürgerschaft, Verfassungsgericht, Rechnungshof, Senat

Quelle: Stadt Hamburg

Veranschlagung in den Einzelplänen der BÄ

- **Personalausgaben** der Bezirksämter
- Für Verwaltung erforderliche **Sachausgaben** und Investitionen
- **„Sondermittel"** für Bezirksversammlungen

Veranschlagung in den Einzelplänen der Fachbehörden:

- **Zuweisungen** für die Bezirksämter:
  - Rahmenzuweisungen
  - Zweckzuweisungen
  - Einzelzuweisungen
- **Fremdbuchung**

Ermächtigung der Bürgerschaft =?

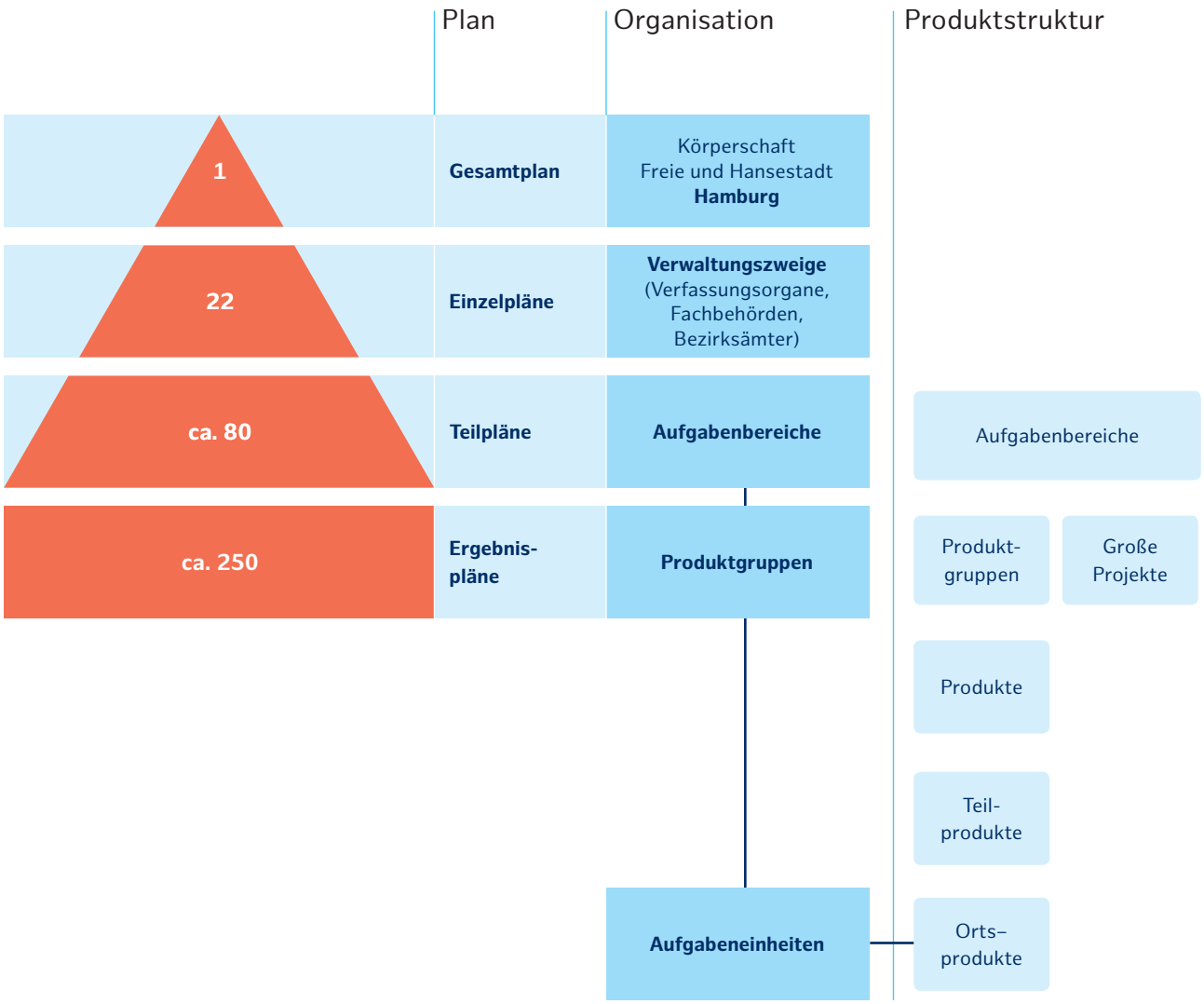
Die Verwaltung wird **ermächtigt,** für jede Produktgruppe

- Kosten aus Verwaltungstätigkeit
- Personalkosten
- Kosten aus Transferleistungen
- Kosten für Abnutzungen (Abschreibungen)
- sonstige Kosten
- Kosten aus Finanzierungstätigkeit
- außerordentliche Kosten
- globale Mehr- oder Minderkosten

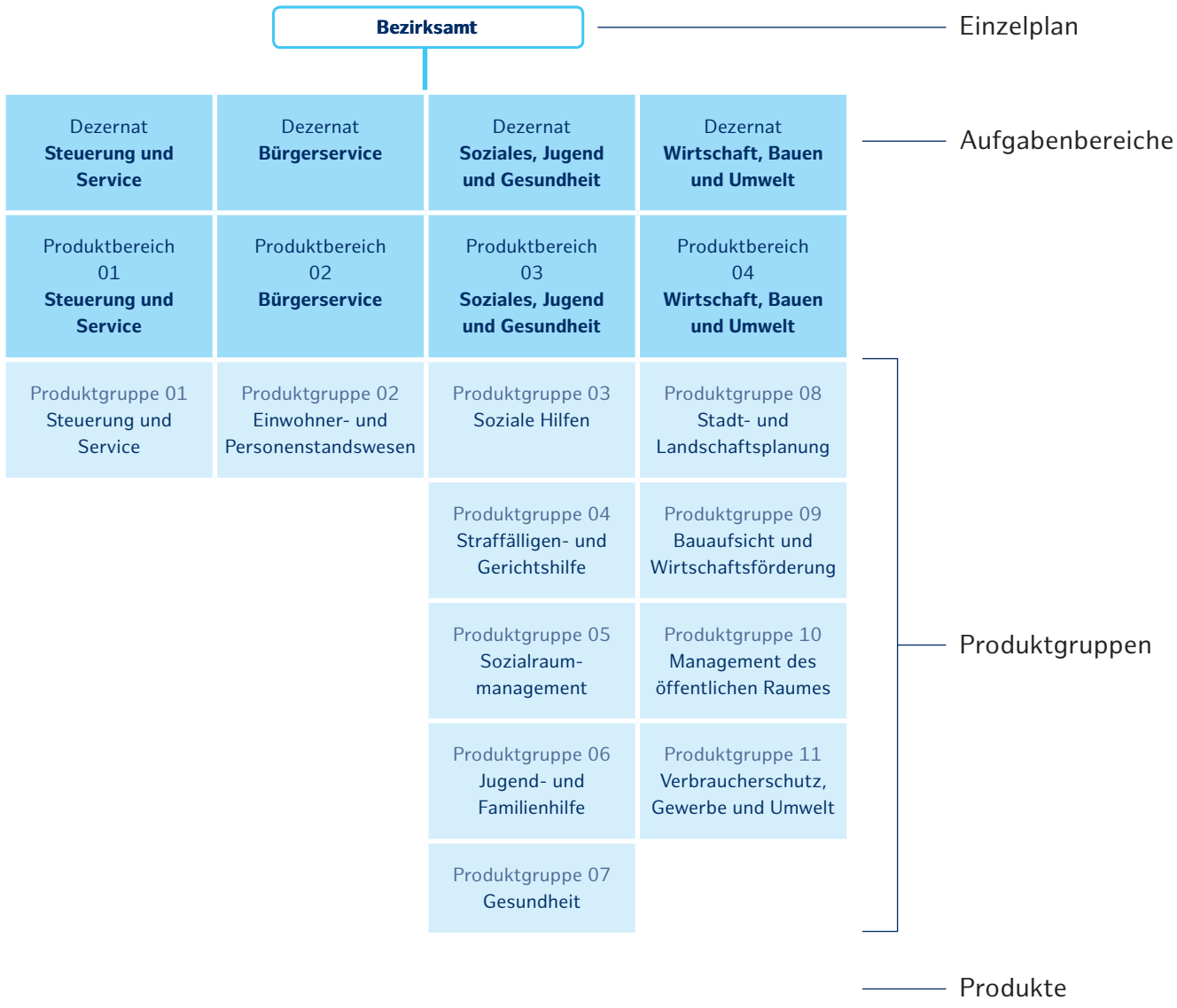
zu verursachen.

Die Bezirksversammlung hat als Teil der Verwaltung keine Kompetenz zur Ermächtigung, profitiert aber davon

▸ 3.6 Haushaltsrechtliche Befugnisse der Bezirksversammlung



Struktur der bezirklichen Einzelpläne



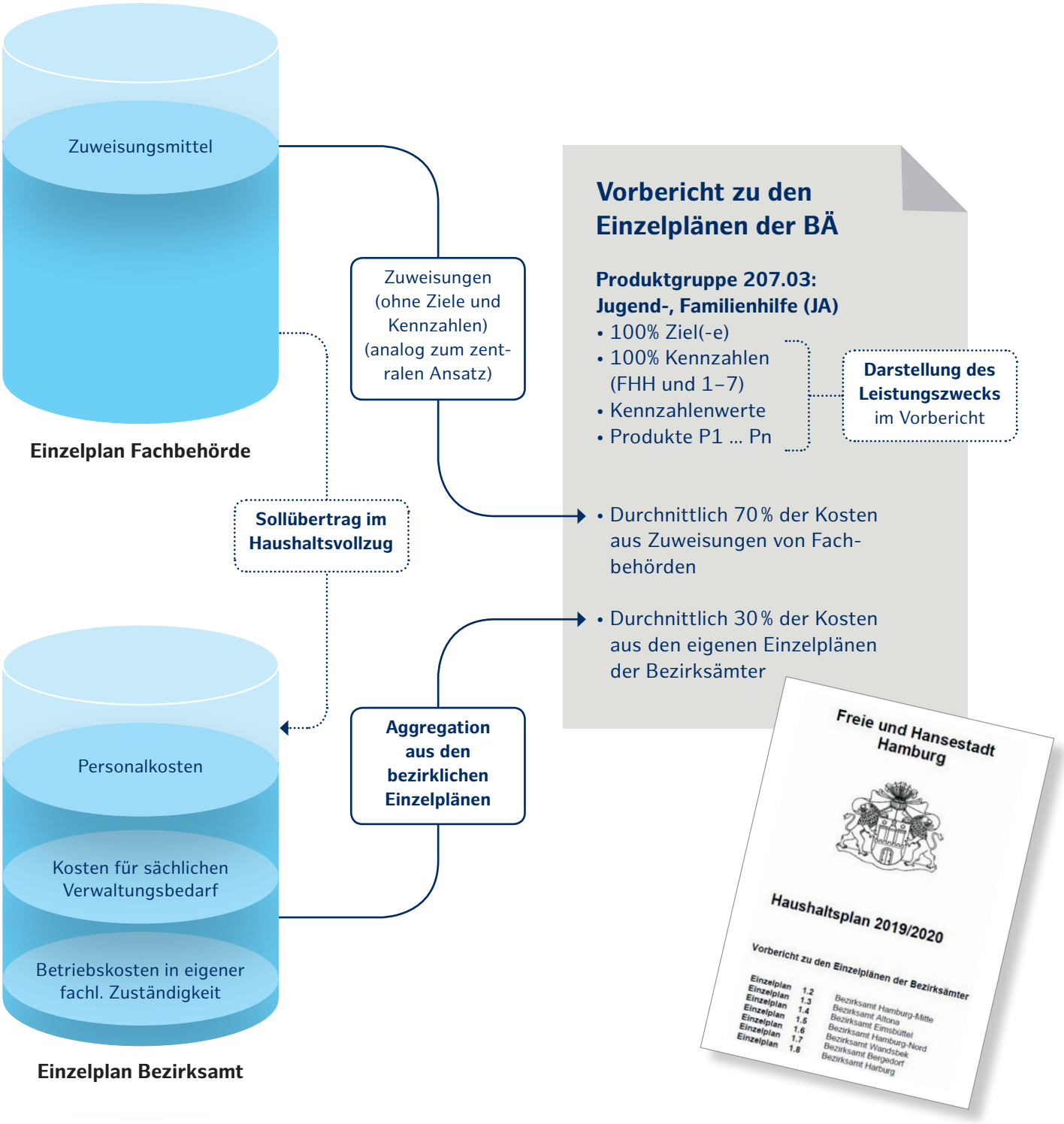
Strukturen der bezirklichen Einzelpläne

- Für **jedes Bezirksamt** wird ein Einzelplan eingerichtet.

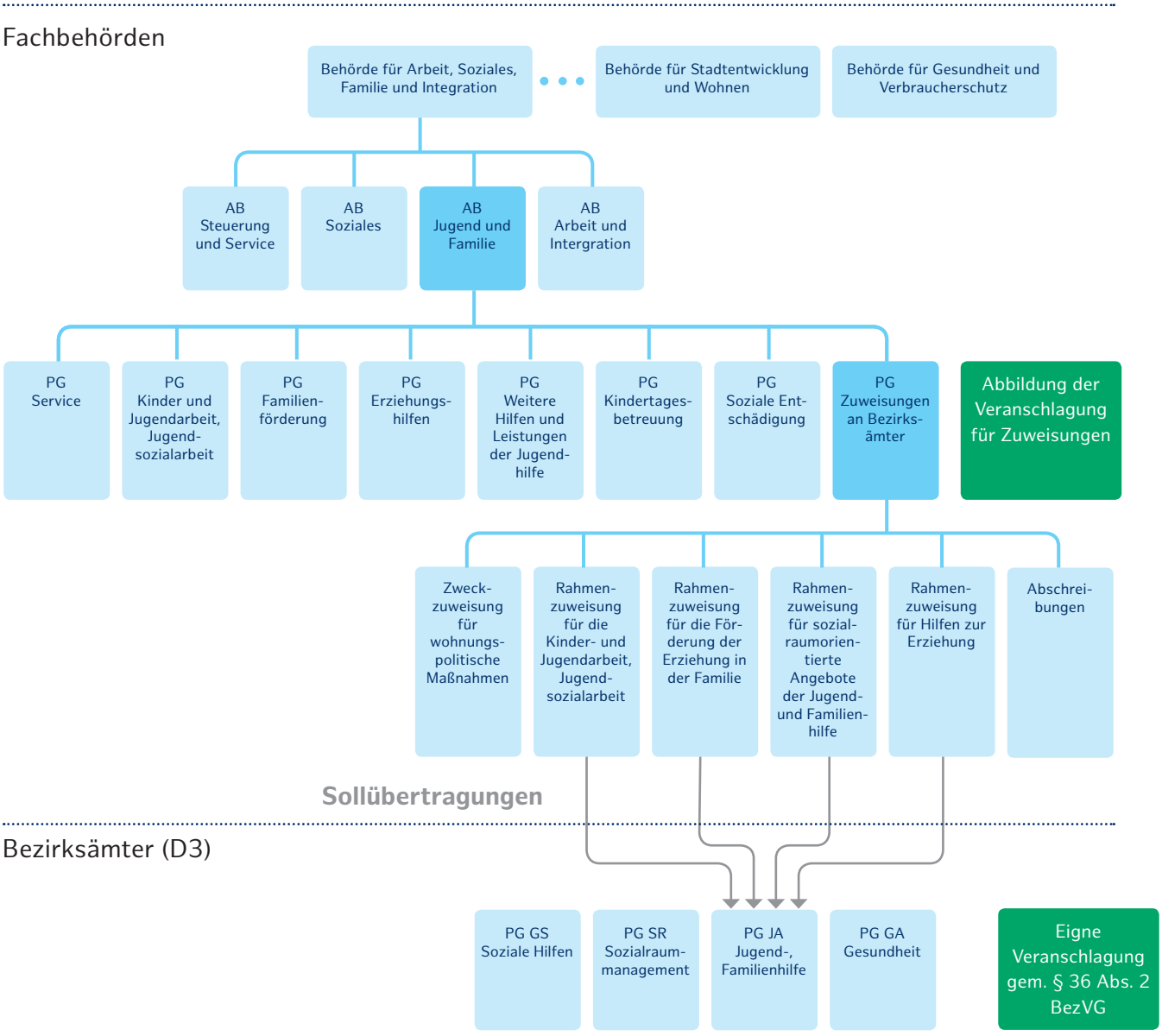
- Innerhalb der Einzelpläne werden **Aufgabenbereich**e analog zu den **Dezernaten** eingerichtet.
- Innerhalb der Aufgabenbereiche wird je **Fachamt** eine **Produktgruppe** eingerichtet.
  - In der Regel: Orientierung Rahmen-/Zweckzuweisung auf eine Produktgruppe
  - Fachämter mit geringer Größe können bei Bedarf innerhalb der Grenzen des einzelnen Dezernats zu größeren Produktgruppen zusammengelegt werden.
  - Ggf. müssen **Deckungsfähigkeiten** zwischen kleinen Produktgruppen eingerichtet werden

- Die Darstellung muss für gleiche Produktgruppen in allen Bezirksämtern **einheitlich** sein.

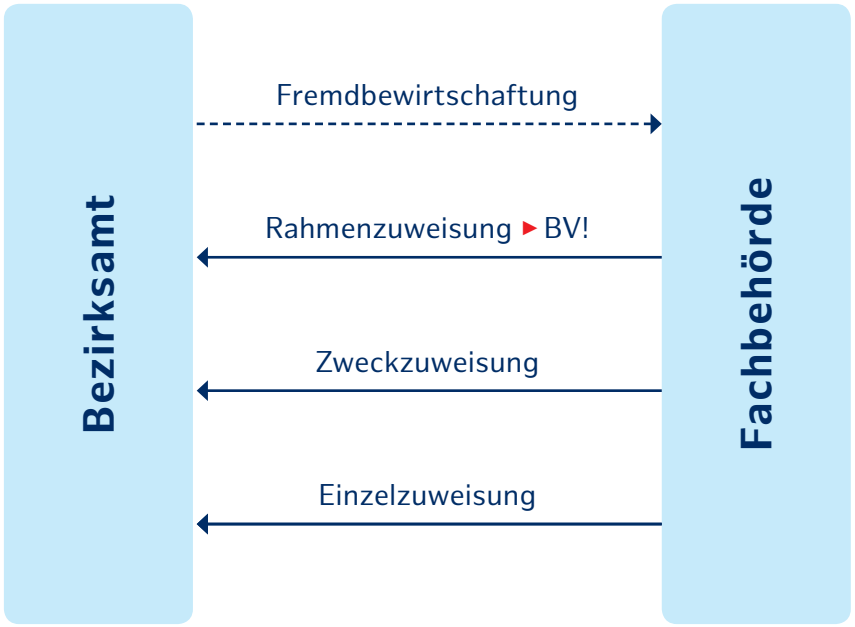
… und wo kriege ich eine Übersicht über „mein“ Bezirksamt?



Überblick Strukturen



Finanzbeziehungen



= Buchungsbeziehung
= Finanzbeziehung

Rahmenzuweisungen …

… für die, den BÄ vom Senat **übertragenen Aufgaben,** für die nach Entscheidung des Senats Gestaltungsspielraum besteht.

- Rahmenzuweisungen (RZ) werden nach **Schlüsseln** auf die BÄ verteilt – Schlüssel werden mit dem Haushaltsplanentwurf nach Stellungahme BV und BÄ vom Senat beschlossen, § 37 Abs. 3 BezVG.

- Die **BV entscheidet** in den gegebenen Produktgrenzen über die **Verwendung** der als RZ veranschlagten Ermächtigung, § 41 Abs. 2 BezVG
  - Entscheidungsspielraum häufig durch faktische Notwendigkeiten / Vorfestlegungeneingeengt
  - Trotzdem eines der „Königsrechte" der Bezirksversammlungen
  - Politischer Schwerpunkt: Straßenbau-/unterhaltungsmittel, Jugendamt

- ***Beispiel:*** *RZ „Neu-, Um- u. Ausbau sowie Grundinstandsetzung von Straßen"; von der BWVI - Volumen rd. 45 Mio. € für 2020/2021*
  - *Schlüsselkriterien für Verteilung: Straßenkilometer, Planungskosten*

Zweckzuweisungen …

… für die, den BÄ vom Senat übertragenen Aufgaben, für die nach Entscheidung des Senats **kein Gestaltungsspielraum** besteht, § 38 BezVG.

- ***Beispiel:*** *Wohngeld von der BSW – Volumen 2019: rd. 34 Mio. €*

- Die Anspruchsvoraussetzungen sind in der Regel **gesetzlich geregelt.** Die BÄ müssen die Aufgabenerfüllung mit ihrem Personal sicher stellen. Dabei hat die BV keine Entscheidungsbefugnis
  ▸ „großer **blinder Fleck**" der Bezirksversammlungen?

Einzelzuweisungen (EZ) …

… für neue **größere Einzelprojekte** im Sachhaushalt und für neue größere Investitionen. Die BV beschließt über die Anmeldung, § 39 BezVG.

- ***Beispiel:*** *EZ an das BA Hamburg-Mitte zum Rahmenplan Umgestaltung Planten un Blomen; Volumen 1,15 Mio. € für 2014 – 16*

Mittel, über deren Verteilung die Bezirksversammlungen (fast) frei entscheiden können

- **Sondermittel**
  - „Klassische“ Mittel, um vor Ort etwas zu bewirken
  - Bis 2015 Verwendung beschränkt auf: Baumaßnahmen, einmalige Zuschüsse an Dritte, Durchführung von förderwürdigen Maßnahmen
  - Alte Beschränkungen gelten in vielen BVs weiter als freiwillige Selbstbeschränkung

- **Quartiersfonds Bezirke**
  - Als verlässliche Unterstützungsquelle zur Sicherung und Weiterentwicklung der Strukturen in der Stadtteilarbeit und -entwicklung

- **Förderfonds Bezirke**
  - Prämien als Anreizsystem für den Wohnungsbau
  - Maßstab: vor allem Ergebnisse des Wohnungsbaus / Gewerbeförderung: Anzahl der Genehmigungen, Gebühreneinnahmen, B-Plan-Ausweisungen

- **(Verfügungsmittel)**
  - Für Sachausgaben der Bezirksversammlung: Veranstaltungen, Informationsmaterial etc.

Zahlen, bitte:

15,6 Millionen!

- **Sondermittel**
  - 2019: **1,852 Mio. €** für alle Bezirksämter
  - 665 T€ konsumtiv, 613 T€ investiv
  - 574 T€ Gestaltungsfonds (konsumtiv und investiv)

- **Quartiersfonds Bezirke**
  - 2019/2020: **7 Mio. €** Basismittel und **3 Mio. €** optionale Mittel
  - Basismittel: Verteilung zu gleichen Teilen auf die Bezirksämter
  - Optionale Mittel: Verteilung nach Einwohnerwert (wenn Basismittel verbraucht und Bedarf nachgewiesen)

- **Förderfonds Bezirke**
  - 2019: **3,771 Mio. €**
  - 60% konsumtiv, 40% investiv

- **(Verfügungsmittel)**
  - Je nach Bezirksamt: ein paar tausend Euro

Schuldenbremse

- Regelungen zur Begrenzung der **Nettokreditaufnahme** von Bund und Ländern, die im Grundgesetz verankert wurden, Art. 109 Abs. 3 und 115 Abs. 2 Grundgesetz (GG)

- **Vorgabe:** Finanzierung der Haushalte (Bund und Länder) **ohne Kreditaufnahme**

- Abweichungen nicht mehr zulässig

- Diskussion um das „Goldene Kalb" der **schwarzen Null** also auch auf Ebene der Bezirksämter, da keine Kommune
  - Bezirksämter am meisten betroffen von **Gesetzesänderungen**
  - Mehrbedarfe an **Personal** müssen **woanders im Haushalt** ausgeglichen werden: „Null" muss gehalten werden
  - **Probleme** der letzten Jahre: Amtsvormundschaften, Unterhaltsvorschuss, Wohngeld, Teilhabegesetz: Ausweitung der Leistungsansprüche mit erheblicher Aufgabensteigerung

Bezirkliche Ressourcenausstattung – Rahmenbedingungen

- **Anforderungsentwicklung**
  - Gestiegene Erwartungen der Bürger, Effizienzerwartungen, bessere Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern, mehr Transparenz / Überwachung, Digitalisierung

- **„pay as you go“**
  - Prinzip seit 2011: erst „loslegen“, wenn die Finanzierung gesichert ist
  - Findet grundsätzlich nur bei Hamburg-gesteuerten Themen statt und häufig nicht bei europäischen bzw. bundespolitischen Anforderungen: Großes bezirkliches Problem

- **Auseinanderfallen von Fachaufgaben und Personal**
  Auf Grund von haushaltsrechtlichen Bestimmungen können Fachbehörden oft nur Mittel für die Fachaufgaben zur Verfügung stellen: Nachbesetzung von Personal sehr mühsam

- **Politisch induzierte Nachsteuerungen**
  Unter aktuellem öffentlichen Druck. Bsp.: Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), Kundenzentren, Ausländerabteilungen. Strategisch-vorausschauende Planung schwierig

- **Strukturelle Probleme**
  Fachbehörden können wegen ihrer Aufgaben besser bezahlen, Personalabwanderung aus den BÄ. Miet- und Arbeitsplatzkosten werden nicht mehr berücksichtigt und bleiben eingefroren

Bürgernahe Verwaltung findet überwiegend in den Bezirksämtern statt, aber:

- **Bevölkerungszuwachs** in Hamburg 2011–2017: ca. **+127.000** Menschen
- Zuwachs Personal in den Hamburger Bezirksämtern seitdem: ca. **+88** VK
- also: +7,45% mehr allgemeine Verwaltungstätigkeit bei +1,44% mehr Personal

Sein und Schein von Haushaltsproblemen?

- Viele Bezirksämter haben Probleme, ihr **Personal zu finanzieren**
- Die meisten Bezirksämter haben aber (noch) **erhebliche fachliche Reste:**
  - z. B. allein in Hamburg-Nord ca. 13 Mio. € Reste im Baubereich
  - Kann aber nicht für Personal ausgegeben werden
- Bezirksämtern wird vorgeworfen, Geld „nicht auf die Straße" zu bringen
- Selten das Problem: der Wille, häufig: **Bauaufträge, Vergaberecht**
- Fachlich fehlt es am Personal, auch an Auftragnehmern. Gesetzlich ist vorgeschrieben, das Geld nur nach Maßnahmenfortschritt auszuzahlen ist, haushalterisch muss es aber vorgehalten werden. (Landeshaushaltsordnung)

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

(Stand August 2019)

A	Bezirksamt Altona
AB	Aufgabenbereich
AG SGB VIII	Gesetz zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches
ALLRIS	Ratsinformationssystem
ASD	Allgemeiner Sozialer Dienst Fachamt Jugend- und Familienhilfe
B	Bezirksamt Bergedorf
BA	Bezirksamt
BÄ	Bezirksämter
BAL	Bezirksamtsleitung
BB	Bürgerbegehren
BE	Bügerentscheid
BSW	Behörde für Stadtentwicklung und Wohnen
BezVG	Bezirksverwaltungsgesetz
B-Plan	Bebauungsplan
BSB	Behörde für Schule und Berufsbildung
BUE	Behörde für Umwelt und Energie
BÜ	Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft
BV	Bezirksversammlung
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
E	Bezirksamt Eimsbüttel
EntschädLG	Entschädigungsleistungsgesetz
EStG	Einkommenssteuergesetz
EZ	Einzelzuweisung
FB	Finanzbehörde
GG	Grundgesetz
H	Bezirksamt Harburg
HA	Haushaltsausschuss
HmbTG	Hamburgisches Transparenzgesetz
HmbVwVfG	Hamburgisches Verwaltungsverfahrensgesetz
VerfHH	Hamburgische Verfassung
IT-Pauschale	pauschalierte Entschädigung der Kosten der Informationstechnologie für BV-Mitglieder
JHG	Jugendhilfegesetz (= SGB VIII)
KfB	Kommission für Bodenordnung der Finanzbehörde
LSBG	Landesbetrieb Straßen, Brücken und Gewässer
MR	Fachamt Management des öffentlichen Raums
N	Bezirksamt Hamburg-Nord
PG	Produktgruppe
PG GA	Produktgruppe Fachamt Gesundheit
PG GS	Produktgruppe Fachamt Grundsicherung und Soziales
PG SR	Produktgruppe Fachamt Sozialraummanagement
pp	perge, perge = und so weiter
RH	Rechnungshof
RZ	Rahmenzuweisung
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB VIII	Achtes Buch des Sozialgesetzbuches
VerwBehG	Gesetz über die Verwaltungsbehörden der FHH
W	Bezirksamt Wandsbek