

## **Große Anfrage**

**der Abgeordneten Richard Seelmaecker, Dennis Gladiator, Joachim Lenders,  
Karin Prien, Karl-Heinz Warnholz (CDU) und Fraktion vom 04.01.16**

### **und Antwort des Senats**

**Betr.: Wer erledigt die Hausaufgaben von SPD und GRÜNEN?**

*Die Hamburgische Bürgerschaft ist Hamburgs gewählte Volksvertretung. Zu ihren wichtigsten Funktionen gehören die Gesetzgebung und die Kontrolle des Senats. Soviel in der Theorie. Selbstverständlich stimmen die Regierungsfractionen, die den Ersten Bürgermeister sowie die Senatsmitglieder stellen, ihre Linie untereinander ab. Dies ist kein ungewöhnliches Vorgehen und sowohl auf Bundesebene als auch in allen Länderparlamenten durchaus üblich. Dennoch fällt es in dieser Legislaturperiode immer schwerer, zwischen den Regierungsfractionen und dem Senat noch eine Trennlinie der Gewaltenteilung zu erkennen. Dadurch stellt sich die Frage, wer eigentlich Urheber der Initiativen von SPD und GRÜNEN ist. Ebenso stellt sich die Frage, welche Bedeutung der aktuelle Senat dem Parlament überhaupt noch beimisst:*

*Am 31. August 2015 verkündete Justizsenator Dr. Steffen – ohne zuvor überhaupt mit den betroffenen Gerichten und der Staatsanwaltschaft gesprochen zu haben – die Schaffung eines Richterpools zur Entlastung der Justiz. Am selben Tag wurde der entsprechende Antrag der Regierungsfractionen, Drs. 21/1425, in die Bürgerschaft eingebracht.*

*Mit der Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Drs 21/1677 vom 22. September 2015, legte der Senat den Entwurf eines Gesetzes zur Flüchtlingsunterbringung in Einrichtungen vor, der im Vorwege dem Innenausschuss zur Beratung zugeleitet wurde. Diese Drucksache wurde aufgrund des erheblichen Beratungsbedarfs dieses weitreichenden Gesetzes in der Sondersitzung des Innenausschusses am 29. September 2015 einstimmig (!) vertagt. Zu einer weiteren Beratung kam es jedoch bedauerlicherweise aufgrund eines „geschickten“ Schachzugs des Senats nicht mehr. Da die Regierungsfractionen am 29. September 2015 „überraschenderweise“ einen identischen Gesetzesentwurf, Drs. 21/1753, als Zusatzantrag zur Drs. 21/1677 einbrachten, der am 1. Oktober 2015 gegen die Stimmen der CDU, FDP und AfD beschlossen wurde, zog der Senat seine Drs. 21/1677 am 6. Oktober 2015 einfach zurück und entzog dem Innenausschuss damit die Möglichkeit einer weiteren Beratung. Besonders dreist daran ist, dass der Senat in seiner Antwort auf die Schriftliche Kleine Anfrage, Drs. 21/1721, die er ebenfalls am 6. Oktober 2015 beschlossen hat, noch auf die Vertagung des Antrags im Innenausschuss verweist.*

*In der Antwort des Senats auf die Schriftliche Kleine Anfrage der CDU, Drs. 21/1481, gab der Senat am 11. September 2015 an, dass er zurzeit ein entsprechendes Verfahren zur Erstattung der Schmerzensgeldansprüche von*

*verletzten Polizeibeamten gegenüber Dritten nach erfolgloser Vollstreckung prüfe. Bereits am 30. September 2015 brachten die Regierungsfractionen einen entsprechenden Antrag, Drs. 21/1772, in die Bürgerschaft ein.*

*Ein weiteres Beispiel ist der Antrag von SPD und GRÜNEN „Schulabschluss und Ausbildungsvorbereitung für jugendliche Flüchtlinge“, Drs. 21/1953, der am 11. November 2015 in der Bürgerschaft beschlossen wurde. Nur fünf Tage später präsentierte Schulsenator Rabe auf einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit bereits die mit Wirtschaft und HIBB abgestimmte Umsetzung des Ersuchens.*

*Vor diesem Hintergrund fragen wir den Senat:*

Eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Regierung und den Parlamentsfraktionen, die die Regierung tragen, ist nicht nur in Hamburg, sondern, wie die Fragesteller selbst einräumen, in parlamentarischen Demokratien generell üblich und für ihr Funktionieren unerlässlich. Im Hinblick auf das Verhältnis von Bundestag und Bundesregierung hat das Bundesverfassungsgericht diesen Zusammenhang in seinem Urteil vom 25. August 2005 (2 BvE 4/05, 2 BvE 7/05, juris Rn. 134) bekräftigt und verfassungsrechtlich legitimiert, indem es den Prozess der politischen Willensbildung unter den Bedingungen der parlamentarischen Demokratie und die daraus folgende Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen Regierung und Regierungsfractionen wie folgt charakterisiert hat:

„Die Verfassung zielt auf eine parlamentarisch verankerte Regierung. Der Bundeskanzler wird vom Bundestag gewählt (Art. 63 GG). Für eine effektive Wahrnehmung seines dadurch errungenen politischen Gestaltungsmandats bedarf er kontinuierlicher Unterstützung durch die Mehrheit des Deutschen Bundestages. ... In diesem Verhältnis zwischen der Regierung und einer ihr personell und sachlich verbundenen Parlamentsmehrheit einerseits und der in Opposition zur Regierung stehenden parlamentarischen Minderheit andererseits entfaltet sich der parlamentarische Willensbildungsprozess. Dieser Prozess wird durch Fraktionen im Bundestag maßgeblich geformt und gestaltet. ... Dies schließt öffentliche Kritik von Abgeordneten der Regierungsmehrheit ebenso wenig aus wie die freie Entscheidung des nur seinem Gewissen unterworfenen Abgeordneten. Der Bundeskanzler ist aber regelmäßig in besonderem Maße auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem oder den Fraktionsvorsitzenden der ihn tragenden Mehrheit im Parlament angewiesen. Die Führung der Fraktion wird darauf hinwirken, dass aus der Freiheit des Mandats ein wirksamer und ein einheitlicher Wille wächst, der im Fall der die Regierung unterstützenden Fraktionen mit der Konzeption der Bundesregierung vereinbar ist.“

Für Hamburg gilt nichts anderes. Es versteht sich von selbst, dass eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Regierung und Regierungsfractionen gerade bei der Formulierung parlamentarischer Anträge zum Tragen kommt, in denen sich die Politik der Regierungsmehrheit, also in den Worten des Bundesverfassungsgerichts der wirksame und einheitliche und mit der Konzeption der Regierung vereinbare Wille ausdrückt. Diese Zusammenarbeit überschreitet, zumal bei der Formulierung von Gesetzesanträgen, auch keine „Trennlinie der Gewaltenteilung“, da der Beschluss der Anträge in jedem Fall der Bürgerschaft als entscheidungsbefugtem Legislativorgan zusteht, während das Recht der Antragstellung gleichermaßen beim Senat und der Mitte der Bürgerschaft liegt. Ein Gewaltenteilungsproblem besteht nicht. Bestätigt wird dies durch Vorschriften wie § 10 Absatz 5 der Landeshaushaltsordnung, der dem Senat eine Hilfeleistung für Mitglieder der Bürgerschaft im Zusammenhang mit der Einbringung finanzwirksamer Anträge ausdrücklich vorschreibt.

Die Zusammenarbeit des Senats mit den ihn tragenden Bürgerschaftsfractionen vollzieht sich in der Praxis in einem kontinuierlichen fachlichen und politischen Austausch zwischen den politischen Leitungen der Senatsämter und Fachbehörden und den Fraktionsvorsitzenden beziehungsweise Fachsprecherinnen und Fachsprechern sowie Arbeitskreisen der Regierungsfractionen. Dies beinhaltet auch die Stellungnahme der Behördenleitungen zu geplanten parlamentarischen Initiativen der Regierungsfractionen. Dazu lassen sich die Behördenleitungen von ihren Behörden beraten,

die fallweise weitere Behörden beteiligen; eine gesonderte Erfassung dieser Vorgänge erfolgt generell nicht. Eine unmittelbare Zuarbeit von Fachämtern für Fraktionen ist nicht Bestandteil des Austauschs.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

1. *Erfolgte im Vorfeld der Einbringung des Antrags mit der Drucksachennummer 21/1425 eine Abstimmung zwischen den Regierungsfractionen und der Justizbehörde?*
  - a. *Falls ja, wann, zwischen wem und auf welche Weise?*
  - b. *Zu welchem Zeitpunkt erlangte die Behördenleitung davon Kenntnis?*
  - c. *Ging die Initiative zur Erstellung des Antrags von der Justizbehörde aus?*
  - d. *Inwiefern war welches Amt beziehungsweise welche Abteilung der Justizbehörde in welchem Umfang an der Erstellung des Antrags beteiligt?*

Seit seinem Amtsantritt hat sich der Präses der Justizbehörde intensiv mit der Belastungssituation von Gerichten und Staatsanwaltschaft beschäftigt. Zu diesem Zweck hat er sich umfangreich unter anderem vom Zentralamt seiner Behörde informieren lassen. Zu den Fraktionsvorsitzenden der regierungstragenden Fraktionen, der rechtspolitischen Sprecherin der GRÜNEN Fraktion, dem rechtspolitischen Sprecher der SPD-Fraktion sowie zu deren Fraktionsmitarbeiterinnen bestand immer wieder Kontakt zur Erörterung der Thematik. In Absprache mit der Behördenleitung waren an diesen Kontakten der Leiter des Präsidialstabs sowie die Parlamentsreferentin beteiligt.

Die Initiative für die Drs. 21/1425 war Ergebnis der gemeinsamen Erörterung. Der Inhalt der Drucksache war ab August 2015 Gegenstand des Austauschs. Die Behördenleitung hat in diesem Zusammenhang von ihrem Informationsrecht Gebrauch gemacht und in der Verwaltungs- und der Personalabteilung ihrer Behörde die zur Bewertung des Bedarfs und der Finanzierbarkeit erforderlichen Daten abgefragt. In diesem Rahmen wurden Vermerke gefertigt und es fanden Gespräche zwischen der Behördenleitung und der Amtsleitung und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der beiden genannten Abteilungen statt.

2. *Erfolgte im Vorfeld der Einbringung des Zusatzantrags mit der Drucksachennummer 21/1753 eine Abstimmung zwischen den Regierungsfractionen und der Justizbehörde?*

Ab Mitte September 2015 gab es zur Thematik einer möglichen Rechtsgrundlage für die Sicherstellung leerstehender Gewerbeimmobilien Kontakte der Behördenleitung der Justizbehörde, des Leiters ihres Präsidialstabs sowie der Parlamentsreferentin zu den Vorsitzenden der regierungstragenden Fraktionen, der innenpolitischen Sprecherin der GRÜNEN Fraktion sowie zu deren Fraktionsmitarbeiterin. Die Justizbehörde erarbeitete zu diesem Zeitpunkt federführend den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Flüchtlingsunterbringung in Einrichtungen. Dieser wurde am 22. September 2015 vom Senat beschlossen, der Bürgerschaft zugeleitet und in der Parlamentsdatenbank veröffentlicht. Am 29. September 2015 brachten die regierungstragenden Fraktionen einen gleichlautenden Zusatzantrag ein. Als dieser von der Bürgerschaft beschlossen war, nahm der Senat seinen Antrag zurück.

- a. *Falls ja, wann, zwischen wem und auf welche Weise?*

Am 29. September 2015 fand ein persönliches Gespräch zwischen den Fraktionsvorsitzenden der regierungstragenden Fraktionen und dem Präses der Justizbehörde statt, in dem die Einbringung des Zusatzantrags erörtert wurde.

- b. *Zu welchem Zeitpunkt erlangte die Behördenleitung davon Kenntnis?*

Entfällt. Im Übrigen siehe Antworten zu 2. und 2. a.

- c. *Ging die Initiative zur Erstellung des Antrags von der Justizbehörde aus?*

Nein.

- d. *Inwiefern war welches Amt beziehungsweise welche Abteilung der Justizbehörde in welchem Umfang an der Erstellung des Antrags beteiligt?*

Entfällt.

- e. *Inwiefern wurde gegebenenfalls wann zwischen Vertretern der Behörden und der Regierungsfractionen die Vorgehensweise hinsichtlich der Drs. 21/1677 (Vertagung der Drs. 21/1677 im Innenausschuss am 29.09.2015, Beschluss des Zusatzantrags, Drs. 21/1753, in der Bürgerschaft am 01.10.2015, Zurückziehen der ursprünglichen Drs. 21/1677 durch den Senat am 06.10.2015) abgesprochen?*

Siehe Antworten zu 2. und 2.a.

3. *Erfolgte im Vorfeld der Einbringung des Antrags mit der Drucksachennummer 21/1772 eine Abstimmung zwischen den Regierungsfractionen und der Innenbehörde beziehungsweise weiteren Behörden?*
- a. *Falls ja, wann, zwischen wem und auf welche Weise?*
- b. *Zu welchem Zeitpunkt erlangte die Behördenleitung davon Kenntnis?*
- c. *Ging die Initiative zur Erstellung des Antrags von den zuständigen Behörden aus?*
- d. *Inwiefern war welches Amt beziehungsweise welche Abteilung der zuständigen Behörden in welchem Umfang an der Erstellung des Antrags beteiligt?*

Der Antrag beruht weder auf einer behördlichen Initiative noch waren Behörden an seiner Erstellung beteiligt. Im Vorfeld des Antrags ist das Personalamt allerdings von seiner politischen Leitung um die Bewertung eines ihr von der SPD-Fraktion übermittelten Schreibens der Gewerkschaft der Polizei in dieser Angelegenheit gebeten worden. Die Leitung der Behörde für Inneres und Sport ist vor der Einbringung von dem Antrag in Kenntnis gesetzt worden. Eine Abstimmung mit den genannten oder weiteren Behörden erfolgte nicht.

4. *Erfolgte im Vorfeld der Einbringung des Antrags mit der Drucksachennummer 21/1953 eine Abstimmung zwischen den Regierungsfractionen und der Schulbehörde oder Wirtschaftsbehörde?*
- a. *Falls ja, wann, zwischen wem und auf welche Weise?*
- b. *Zu welchem Zeitpunkt erlangte die jeweilige Behördenleitung davon Kenntnis?*
- c. *Ging die Initiative zur Erstellung des Antrags von der Schulbehörde oder der Wirtschaftsbehörde aus?*
- d. *Inwiefern war welches Amt beziehungsweise welche Abteilung der Schulbehörde und/oder der Wirtschaftsbehörde in welchem Umfang an der Erstellung des Antrags beteiligt?*

Der Antrag ist auf politischer Ebene in Zusammenarbeit zwischen den Regierungsfractionen und dem Präses der Behörde für Schule und Berufsbildung erarbeitet worden. Es erfolgte keine Beteiligung behördlicher Fachabteilungen im Vorfeld der Einbringung des Antrags. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

5. *Im Vorfeld welcher weiteren*
- a. *Anträge,*

- b. *Großen Anfragen,*
- c. *Schriftlichen Kleinen Anfragen wurden seit Beginn der Legislaturperiode Fachämter jeweils welcher Behörden in welcher Form und in welchem Umfang beteiligt? Bitte pro Behörde unter Angabe der späteren Drucksachenummer beziehungsweise des Themas nennen.*
- d. *Zu welchem Zeitpunkt erlangte die jeweilige Behördenleitung jeweils davon Kenntnis?*

Siehe Vorbemerkung. Eine weitergehende Vorbefassung mit Initiativen der Regierungsfractionen, deren Umfang nicht im Einzelnen erfasst wurde, hat es im Auftrag der jeweiligen Behördenleitungen in folgenden Fällen gegeben:

Die Senatskanzlei hat im Zusammenhang mit bürgerschaftlichen Anträgen, die eine Inanspruchnahme des Sanierungsfonds der Bürgerschaft, der „Zentralen Investitionsreserve“ oder der „Allgemeinen Zentralen Reserve“ vorsahen, die finanziellen Voraussetzungen und Auswirkungen der Anträge entsprechend § 10 Absatz 5 LHO geprüft. Dies betraf die Drs. 21/891 (Erhöhte Anforderungen im Parlamentsbetrieb und Ergebnisse Diätenkommission), 21/1354 (Forum Flüchtlingshilfe), 21/1464 (Bunker Florapark), 21/1942 (Bürgerhaus Bornheide) 21/2380 (Sanierung Hamburger Clubs) und 21/1618 (Sportstättenanierung). Ferner hat sie gemeinsam mit der Behörde für Inneres und Sport in den Fällen der Drs. 21/417 und 21/600 eine den Fragestellern aufgrund ihrer Eigenschaft als Mit Antragsteller bekannte rechtliche Prüfung von Einzelanfragen der Referendums gesetzgebung vorgenommen.

Die Behördenleitung der Justizbehörde hat im Zuge der Vorbereitung der Großen Anfrage 21/1018 (Situation der Hamburger Justiz) durch die regierungstragenden Fraktionen ab Ende Juni 2015 auf Nachfrage zu einzelnen Formulierungen Stellung genommen. Es wurde etwa geklärt, ob bestimmte Daten sich mit vertretbarem Aufwand generieren ließen und damit geeignet seien, Gegenstand der Fragestellung zu sein. Die Behördenleitung hat von ihrem Informationsrecht Gebrauch gemacht und sich im Vorwege ihrer Stellungnahme von den Fachämtern entsprechend beraten lassen. In diesem Rahmen wurden Vermerke gefertigt und es fanden Gespräche zwischen der Behördenleitung und den Amtsleitungen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Fachamtes statt.

Der Antrag aus Drs. 21/2193 (Gute Schule von Anfang an) ist auf politischer Ebene in Zusammenarbeit zwischen den Regierungsfractionen und dem Präses der Behörde für Schule und Berufsbildung erarbeitet worden. Es erfolgte keine Beteiligung von Fachabteilungen im Vorfeld der Einbringung des Antrags. Zu den Anträgen aus Drs. 21/621 (Gesetz zur Modernisierung des Studienkollegs Hamburg), 21/737 (Für eine nachhaltige Essenversorgung in Schulen sorgen – Produktionsküchen einrichten), 21/900 (Deutsche Gebärdensprache in Hamburger Schulen als Wahlpflichtfach ermöglichen!), 21/1020 (Eine nachhaltige Schulentwicklungsplanung in Altona und St. Pauli realisieren!) sowie den Schriftlichen Kleinen Anfragen 21/84 (Vorbereitung auf die Bürgerschaftswahl 2015 in den Schulen im Wahlkreis Vier) und 21/1973 („Sag Nein zu Drogen!“ – Scientology an Hamburger Schulen) erfolgte im Vorwege ein fachlicher und politischer Austausch mit der politischen Leitung der Behörde, der Stellungnahmen zu den geplanten parlamentarischen Initiativen, im Fall der Drs. 21/621 ergänzt durch Formulierungshilfen für den Gesetzentwurf, einschloss.

Die Kulturbehörde hat jeweils im Auftrag ihrer Leitung entsprechend § 10 Absatz 5 LHO im Zusammenhang mit bürgerschaftlichen Anträgen, die eine Inanspruchnahme des Sanierungsfonds der Bürgerschaft vorsahen, die finanziellen Voraussetzungen und Auswirkungen geprüft. Dies betraf die Drs. 21/2057 (Sanierung St. Pauli Theater) und 21/2380 (Sanierung Hamburger Clubs).

Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration hat jeweils im Auftrag ihrer Leitung im Zusammenhang mit verschiedenen bürgerschaftlichen Anträgen deren Voraussetzungen und Auswirkungen geprüft. Dies betraf die Drs. 21/865 (Stärkung der Öffentlichen Rechtsauskunft und Vergleichsstelle (ÖRA) zur Verbesserung der Beratung für Leistungsempfänger nach SGB II in Hamburg), 21/897 (Reform des SGB II – Altersdiskriminierung abbauen und Gleichberechtigung herstellen), 21/1620 (Mehr Plätze für Wohnungslose schaffen und Fortführung des Winternotprogramms sicher-

stellen), 21/2196 (Effektive Maßnahmen gegen gewaltbereiten Salafismus und religiösen Extremismus auch in Zukunft fortsetzen), 21/2220 (Spielmobile für Flüchtlingskinder), 21/2369 (Hamburg hilft den Helferinnen und Helfern am Hauptbahnhof), 21/2379 (Geflüchtete Frauen und Mädchen vor Gewalt schützen), 21/2381 (Nutzerkostenfreies WLAN für Hamburgs Flüchtlingsunterkünfte angehen), 21/2382 (Beschäftigungsrecht für Asylsuchende und Geduldete verbessern – Chancen auf dem qualifizierten Arbeitsmarkt eröffnen) sowie 21/2550 (Aufstockung der Wohnungsbauförderung: Wohnunterkünfte zu neuen Quartieren in guter Nachbarschaft entwickeln – 25 Punkte für eine gelingende Integration vor Ort).

Die Behörde für Inneres und Sport hat Hilfe bei der korrekten Formulierung von Anträgen geleistet. Dies betraf die Drs. 21/1596 (Mehrbedarfe zur Unterbringung und Integration von Flüchtlingen), 21/1622 (Stärkung der Feuerwehr im Zuge der A7-Überdeckung), 21/2055 (Hamburgs-Tor zur Welt – Verwendung der englischen Sprache im Hamburger Hafen), 21/2381 (Nutzerkostenfreies WLAN für Hamburgs Flüchtlingsunterkünfte angehen) und 21/2382 (Beschäftigungsrecht für Asylsuchende und Geduldete verbessern – Chancen auf dem qualifizierten Arbeitsmarkt eröffnen). Den Schriftlichen Kleinen Anfragen in Drs. 21/1356 (Bunkersicherheit) und 21/1950 (Geschwindigkeitsmessung Jungfernstieg) ging eine Vorsondierung voraus. Die Kommunikation mit den Fraktionen erfolgte über die politische Leitung der Behörde.

Die Finanzbehörde hat gemäß § 10 Absatz 5 der Landeshaushaltsordnung Hilfe zur Ermittlung der finanziellen Auswirkungen von Anträgen und ihrer haushaltstechnischen Zuordnung geleistet. Dies betraf die folgenden Drucksachen: 21/1354 (Hamburg hilft – „Forum Flüchtlingshilfe“ schaffen, ehrenamtliche Flüchtlingsarbeit noch mehr unterstützen und vernetzen, Informationsarbeit der Behörden weiter forcieren), 21/1464 (Sanierungsfonds Hamburg 2020: Wir investieren in unsere Stadtteile – Bunker im Florapark im Stadtteil Sternschanze sanieren und für weitere Nutzungen öffnen), 21/1618 (Sanierungsfonds Hamburg 2020: Wir investieren in den Sport! Initiative für die Sportstättenanierung weiter unterstützen), 21/1942 (Sanierungsfonds Hamburg 2020: Mittel für bauliche Maßnahmen am Bürgerhaus Bornheide, die bisher aus Kostengründen nicht umgesetzt werden konnten; Petitum zu 20/13570), 21/2057 („Sanierungsfonds Hamburg 2020“ – Sanierung des St. Pauli Theaters) und 21/2771 Erweiterung des Hochwasserschutzes zur Sicherung der denkmalgeschützten 50er Schuppen auf dem Hansahöft). Die Prüfung der Antragsentwürfe erfolgte durch das Amt für Haushalt und Aufgabenplanung, im Falle der Drs. 21/1464 ergänzend durch den Landesbetrieb Immobilienmanagement und Grundvermögen. Darüber hinaus wurde die Formulierung des Antrags in Drs. 21/2553 (Drs. 21/2177/Anlage 3) hinsichtlich der Korrektur des Zitats zur Änderung des Gesetzes im Vorfeld unter Hinzuziehung des Amtes für Vermögens- und Beteiligungsmanagement abgestimmt. Der Schriftlichen Kleinen Anfrage in Drs. 21/128 (Sachstand Mutzenbecher-Villa) ging eine Vorsondierung insbesondere hinsichtlich der Zuständigkeit für die Beantwortung voraus. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.