

Schriftliche Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Carola Ensslen (DIE LINKE) vom 04.09.20

und Antwort des Senats

Betr.: Verbindliche Bürgerbegehren und -entscheide verfassungswidrig? (IV)

Einleitung für die Fragen:

Bezüglich der Volksinitiative „Bürgerbegehren und Bürgerentscheide jetzt verbindlich machen – Mehr Demokratie vor Ort“ hat der Senat am 17.7.2020 vor dem Hamburgischen Verfassungsgericht die Feststellung, dass das Volksbegehren nicht durchzuführen ist, beantragt. Beteiligte des Verfahrens ist auch die Bürgerschaft, sodass sich für diese die juristische Argumentation des Senats auch erschließen muss. Der Antrag sowie das Verfahren werfen Fragen auf.

Vor diesem Hintergrund frage ich den Senat:

Frage 1: *Bei welchen Volksinitiativen hatten Senat oder Bürgerschaft seit dem 01.01.2015 rechtliche Bedenken und gegen welche haben sie jeweils einen Antrag beim Hamburgischen Verfassungsgericht gestellt, um die Nichtdurchführung eines beantragten Volksbegehrens feststellen zu lassen?*

a) Wer hat jeweils den Antrag gestellt und welchen Ausgang haben die Verfahren jeweils genommen?

Antwort zu Fragen 1 und 1 a):

Der Senat ist nach § 5 Absatz 4 Volksabstimmungsgesetz verpflichtet, bei erheblichen Zweifeln daran, ob eine zustande gekommene Volksinitiative die Grenzen des Artikels 50 Absatz 1 Satz 2 der Verfassung wahrt oder mit sonstigem höherrangigem Recht vereinbar ist, eine Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts nach § 26 Absatz 1 Nummer 1 Volksabstimmungsgesetz herbeizuführen. Der Senat hat deshalb seit dem 1. Januar 2015 hinsichtlich

- des beantragten Volksbegehrens „Rettet den Volksentscheid zur Stärkung der Demokratie in Hamburg“ (Aktenzeichen des Hamburgischen Verfassungsgerichts: 2/16),
- des beantragten Volksbegehrens „gegen den Pflegenotstand – für ein Hamburger Gesetz für mehr Personal und gute Versorgung im Krankenhaus“ (Aktenzeichen des Hamburgischen Verfassungsgerichts: 4/18),
- des beantragten Volksbegehrens „für ein Hamburger Gesetz zur Streichung der Schuldenbremse aus der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg“ (Aktenzeichen des Hamburgischen Verfassungsgerichts: 4/20) sowie
- des beantragten Volksbegehrens „Bürgerbegehren und Bürgerentscheide jetzt verbindlich machen – Mehr Demokratie vor Ort“ (Aktenzeichen bei dem Hamburgischen Verfassungsgericht: 6/20)

gemäß § 5 Absatz 4 in Verbindung mit § 26 Absatz 1 Nummer 1 Volksabstimmungsgesetz die Feststellung beantragt, dass diese Volksbegehren nicht durchzuführen sind.

Die Antragstellung erfolgte jeweils durch den Senat, der in den Verfahren vor dem Hamburgischen Verfassungsgericht durch die zuständige Senatskanzlei vertreten wird. In dem Verfahren 2/16 hat das Hamburgische Verfassungsgericht durch Urteil vom 13. Oktober 2016 festgestellt, dass das beantragte Volksbegehren „Rettet den Volksentscheid zur Stärkung der Demokratie in Hamburg“ in der am 24. März 2016 eingereichten, überarbeiteten Fassung des Gesetzentwurfs die verfassungsrechtlichen Grenzen der Volksgesetzgebung überschreitet und nicht durchzuführen ist. In dem Verfahren 4/18 hat das Hamburgische Verfassungsgericht durch Urteil vom 7. Mai 2019 festgestellt, dass der am 7. Dezember 2018 eingereichte, überarbeitete Gesetzesentwurf die Grenzen einer zulässigen Überarbeitung nicht wahrt sowie, dass das am 8. Oktober 2018 beantragte „Volksbegehren gegen den Pflegenotstand – für ein Hamburger Gesetz für mehr Personal und gute Versorgung im Krankenhaus“ nicht durchzuführen ist. Entscheidungen des Hamburgischen Verfassungsgerichts in den Verfahren 4/20 und 6/20 liegen noch nicht vor.

Frage 2: *Bei welchen dieser Volksinitiativen hatten Senat oder Bürgerschaft seit dem 01.01.2015 Bedenken hinsichtlich eines Verstoßes gegen das Koppelungsverbot und mit welchem Ausgang jeweils wurden diesbezüglich von wem Verfahren vor Gericht durchgeführt?*

a) *Falls es trotz Bedenken nicht zu einem Verfahren kam, welche der antragsberechtigten Organe hatte Bedenken, bei welcher Initiative und warum?*

Antwort zu Fragen 2 und 2 a):

Der Senat hat in den Verfahren bei dem Hamburgischen Verfassungsgericht 2/16, 4/18 und 6/20 jeweils unter anderem Verstöße der jeweiligen Abstimmungsgegenstände gegen das aus dem Demokratieprinzip folgende Koppelungsverbot dargelegt. Das Hamburgische Verfassungsgericht hat in den Verfahren 2/16 und 4/18 unter anderem Verstöße gegen das Koppelungsverbot festgestellt. Eine Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts im Verfahren 6/20 steht noch aus.

Frage 3: *Wer wurde zum/zur Berichterstatter/-in in den jeweiligen Verfahren nach den Fragen 1 und 2 seit dem 01.01.2015 einschließlich des aktuellen Verfahrens ausgewählt.*

Antwort zu Frage 3:

In dem Verfahren bei dem Hamburgischen Verfassungsgericht 2/16 waren die Mitglieder des Verfassungsgerichts Frau Voßkühler und Herr Kuhbier Berichterstatter. In dem Verfahren 4/18 war das Mitglied des Verfassungsgerichts Herr Dr. Lambiris Berichterstatter. In dem Verfahren 4/20 ist das Mitglied des Verfassungsgerichts Frau Kreth Berichterstatterin. In dem Verfahren 6/20 sind die Mitglieder des Hamburgischen Verfassungsgerichts Herr Kuhbier und Herr Dr. Jäger Berichterstatter.

Frage 4: *In welcher Verfahrensweise und nach welchen Kriterien werden die Berichterstatter/-innen für die jeweiligen Verfahren bestimmt?*

a) *Wie wird sichergestellt, dass die jeweiligen Berichterstatter/-innen nicht befangen sind?*

Antwort zu Fragen 4 und 4 a):

Der Senat hat zu der Frage 4 das Hamburgische Verfassungsgericht beteiligt, das hierzu das Folgende mitgeteilt hat: „Die Antworten auf die Frage 4 ergeben sich aus den insoweit maßgeblichen rechtlichen Bestimmungen für das Hamburgische Verfassungsgericht, nämlich § 12 Abs. 1 Satz 1 der Geschäftsordnung des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 21. Juni 2001 (HmbGVBl. 2001, S. 153) und § 7, § 23 und § 24 des Gesetzes über das Hamburgische Verfassungsgericht in der Fassung vom 23. März 1982 (HmbGVBl. 1982, S. 53, zuletzt geändert am 5. Oktober 2017, HmbGVBl. 2017, S. 319).“

Frage 5: *Warum nimmt der Senat im Antrag an das Verfassungsgericht vom 17. Juli 2020 (Seite 13 fortfolgende, 35 folgende) an, dass für die*

Frage der Verfassungswidrigkeit des Volksbegehrens auch die Frage relevant ist, welche einfachen Gesetze in ihrer Funktion als Konkretisierung des Verfassungsrechts (im konkreten das BezVG, Verw-BehG, HmbVAbstG, Bezirksabstimmungsdurchführungsgesetz und Bezirksabstimmungsdurchführungsverordnung) geändert werden müssten?

Frage 6: *Warum setzt der Senat sich in der Antragsschrift nicht mit den von Prof. Dr. Arne Pautsch in der Anhörung vor dem Verfassungsausschuss aufgezeigten Weg zur Umsetzung der Forderungen der Volksinitiative auseinander?*

Frage 7: *Welche Optionen zur (teilweisen) Umsetzung der Forderungen der Volksinitiative unterhalb einer Verfassungsänderung hat der Senat geprüft? Warum wurden diese verworfen?*

Frage 8: *Warum ist es nach Ansicht des Senats ausgeschlossen, dass eine „andere Vorlage“ auch Gesetzesänderungen oder Verfassungsänderungen zur Folge haben kann?*

Frage 9: *Woher ergibt sich das Verständnis des Senats, dass es sich bei dem „Oder“ zwischen Gesetzesvorlage und einer „anderen Vorlage“ in Artikel 50 Absatz 1 Satz 1 HV um ein „Aliud“ und nicht etwa um ein alternatives „Oder“ (vergleiche Seite 18) handelt, zumal die Begründung des damaligen Änderungsantrags dies nicht explizit als „Aliud“ definiert, sondern lediglich von „Sachfragen, die nicht als Gesetze formuliert wurden“ spricht (vergleiche Drs. 18/7305)?*

Frage 10: *Auf Seite 17 der Antragsschrift wird argumentiert, die Verpflichtung der Bürgerschaft, ein Gesetz zu erlassen, widerspräche dem Recht des Abgeordneten aus Artikel 7 Absatz 1 Satz 2 HV auf die freie Ausübung seines Mandats.*

- a) *Hat der Senat in seine Erwägungen auch Verfassungsänderungen einbezogen, durch die nicht die Bürgerschaft, sondern das Volk das Gesetz direkt erlässt?*
- b) *Wenn ja, warum wurden diese verworfen?*
- c) *Wenn nein, warum hat er diese nicht einbezogen?*
- d) *Worin sieht der Senat den qualitativen Unterschied im Hinblick auf das freie Mandat der Abgeordneten zwischen einem unmittelbar volksbeschlossenen Gesetz und einem aufgrund einer anderen Vorlage zu beschließenden Gesetz?*

Antwort zu Fragen 5 bis 10 d):

Die Darlegung der Rechtsauffassung des Senats ergibt sich aus der Antragsschrift, die allen Verfahrensbeteiligten vorliegt. Darüber hinaus sieht der Senat vor dem Hintergrund des Schutzes des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung von einer Erörterung außerhalb dieses bei dem Hamburgischen Verfassungsgericht aktuell noch anhängigen Verfahrens 6/20 ab. Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Organtreue, der die Staatsorgane untereinander zur Rücksichtnahme verpflichtet, steht einer inhaltlichen Auseinandersetzung unter Ausschluss des Gerichts entgegen.