

Sozialdemokratische Gemeinschaft  
für Kommunalpolitik  
Hamburg e.V.



# Kleines Kommunalpolitisches Lexikon

Ein kommunalpolitischer Leitfaden  
für die Freie und Hansestadt Hamburg

Stefan Krappa  
Hans-Peter Strenge

# Vorwort

Im Februar 2002 haben sich die sozialdemokratischen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker in Hamburg organisiert und einen Landesverband der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik gegründet. Von Beginn an war es eine selbst gestellte Aufgabe, die mehr als 100 Mitglieder kommunalpolitisch fortzubilden. Dies ist bisher in mehreren gut besuchten Veranstaltungen zu unterschiedlichen Themen geschehen und soll fortgesetzt werden.

Die besondere Stellung der Bezirksversammlungen und der Bezirksämter im politischen System des Stadtstaates Hamburg ergibt sich aus einer Fülle von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die miteinander verzahnt sind. Wie auch in anderen Bundesländern und Kommunen, ist die Kommunalpolitik auch in Hamburg stark verrechtlicht. Das Interesse an Kommunalpolitik erwächst jedoch meist daraus, den politischen Prozess mitgestalten zu wollen und beginnt nicht erst, nachdem die einschlägigen Vorschriften auswendig gelernt wurden.

Das Engagement der 109 Hamburger SPD-Bezirksabgeordneten und der zahlreichen zugezogenen Bürgerinnen und Bürger in den bezirklichen Fachausschüssen der sieben Bezirksversammlungen belebt und bereichert die Volkspartei SPD. Um ihre praktische politische Arbeit weiter zu unterstützen, haben wir schwerpunktmäßig Begriffe aus der Praxis zusammengestellt.

Unser Dank gilt auch den Mitautoren Hubert Schulte, Staatsrat a.D, Jan Quast (MdHB), stadtentwicklungspolitischer Sprecher der SPD-Bürgerschaftsfraktion und Thomas Adrian, Vorsitzender der SPD-Fraktion Altona.

Hamburg, im Februar 2003

Stefan Krappa, MdBV Altona, Vorstand SGK Hamburg  
Hans-Peter Strenge, Staatsrat a.D., Vorsitzender SGK Hamburg

Herausgegeben von der  
Sozialdemokratischen Gemeinschaft  
für Kommunalpolitik in Hamburg e.V.  
Kurt-Schumacher-Allee 10, 20097 Hamburg,  
Telefon: 040-28 08 48 74, Fax: 040-28 08 48 18  
E-Mail: [christa.brockmann@sgk-hamburg.de](mailto:christa.brockmann@sgk-hamburg.de)  
Internet: [www.sgk-hamburg.de](http://www.sgk-hamburg.de)

Druck: Eigendruck

## Abminderung

Grundsätzlich gilt nach § 48 Absatz 1 Hamburgischer Bauordnung (HBauO), dass bei Errichtung oder Änderung von baulichen Anlagen Stellplätze für Kraftfahrzeuge und Fahrräder in dem Maße herzustellen sind, in dem sie Bedarf danach erzeugen. Durch eine vom rot-grünen Senat am 16. Juni 1998 erlassene (und mittlerweile überarbeitete)  $\Rightarrow$ Globalrichtlinie („Notwendige Stellplätze und notwendige Fahrradplätze“, Nr. 2/98) hatte er festgelegt, dass in bestimmten Stadtgebieten bei gewerblichen Bauvorhaben die notwendigen Stellplätze für PKWs nur in einem bestimmten Umfang gebaut werden dürfen. Diese Verringerung wird als „Abminderung“ bezeichnet. Die Globalrichtlinie band die Bezirksämter zwingend und ließ keine Abweichung im Einzelfall zu.

Der neue bürgerliche Senat beschloss am 8.1.2002, dass die Abminderungsgebiete II und III aufgehoben werden. Er änderte im Juni 2002 die Globalrichtlinie mit dem Ziel, eine höhere Zahl an Stellplätzen zu schaffen. Somit müssen jetzt im gesamten Stadtgebiet - mit Ausnahme des weiterhin bestehenden Abminderungsgebietes Innenstadt - alle nach HBauO notwendigen Stellplätze, entweder ebenerdig oder als Tiefgarage, gebaut werden. Den Bauherren ist freigestellt, zusätzlich zu den notwendigen Stellplätzen (außer Innenstadt) weitere Stellplätze zu bauen.

Können Stellplätze aufgrund der Grundstückssituation nicht gebaut werden und bestehen auch auf Nachbargrundstücken keine Möglichkeit dazu, sind an die Stadt Ausgleichszahlungen zu leisten. Sie werden zweckgebunden für die Schaffung von Stellplätzen an anderer Stelle im Stadtgebiet und für Investitionen in den öffentlichen Personennahverkehr oder für öffentliche Radverkehrsanlagen verwendet. Die Höhe der Ausgleichszahlungen ist im Ausgleichsbetragsgesetz festgelegt.

## Achterkatalog

Der so genannte „Achterkatalog“ ist formal eine Anlage zu einer Rechtsverordnung des Senats. Die Verordnung trägt den Namen „Anlage 1 zur Weiterübertragung von bau- und naturschutzrechtlichen Verordnungsermächtigungen“ vom 23. Juni 1998 (Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 97) mit Änderung vom 27. April 1999 (Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 75). Im Achterkatalog sind Ausnahmen der Subdelegation von Kompetenzen zur Gestaltung von  $\Rightarrow$ Bebauungsplänen (B-Plänen) in den Bezirken dargestellt. Wenn ein B-Plan subdelegiert ist, kann der Bezirksamtsleiter – nach Beteiligung der bezirklichen Gremien - den Aufstellungsbeschluss und den Auslegungsbeschluss fassen und den Plan feststellen. Das bedeutet, in den im Achterkatalog genannten Fällen kann der Senat den Bezirken konkrete Vorgaben im Bebauungsplanverfahren machen. Er kann regeln, wie hoch ein Gewerbeanteil sein soll, ob Wohnungsbau generell möglich ist, ob soziale Einrichtungen (sog. „Gemeinbedarfsflächen“) zu schaffen sind usw.

Bereits in der grundlegenden Bürgerschaftsdrucksache 15/5357 (S. 43) zur Verwaltungsreform wurde dem Senat in darin definierten Fällen das Recht geschaffen, den Bezirken bei der Durchführung von Planverfahren (Stadt- und Landschaftsplanung) verbindliche Vorgaben zu machen. Diese Liste umfasste acht Kategorien und bekam den Namen „Achterkatalog“. Damit sollen „Senat und Bürgerschaft auch zukünftig die Wahrung gesamtstädtischer Belange sicherstellen und ihrer Verantwortung entsprechend auf das Planverfahren einwirken können“.

Die Verordnung zur Subdelegation einschließlich des Achterkataloges stellt eine Neuregelung der bisher geltenden  $\Rightarrow$ Globalrichtlinien 1 und 2, wie sie in der Senatsdrucksache Nr. 97/1052 niedergelegt waren, dar. Da die  $\Rightarrow$ Bauleitplanung im Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG, Fassung vom

4.11.1997) neu geregelt worden ist, waren auch die „alten“ Globalrichtlinien vom Frühjahr 1997 zu überarbeiten. Der Achterkatalog ersetzt heute insoweit die früheren Globalrichtlinien.

Nach § 1 Abs. 1 der genannten Verordnung gilt der Grundsatz: „Die Befugnisse nach § 1 Abs. 1 des Bauleitplanfeststellungsgesetzes, soweit sie die verbindlichen Bauleitpläne betreffen, werden auf die Bezirke übertragen. Hiervon ausgenommen sind Beschlüsse über die Aufstellung von Bebauungsplänen von überwiegend gesamtstädtischer Bedeutung in den in der Anlage 1 aufgeführten Regelungsbereichen.“ Die Anlage 1 ist der Achterkatalog.

Die im Achterkatalog aufgeführten Bereiche sind aus Sicht der damaligen Stadtentwicklungsbehörde (STEB, heute integriert in der Behörde für Bau und Verkehr, BBV) solche von gesamtstädtischer Bedeutung. Aus Sicht der Bezirke allerdings sind die darin formulierten Kriterien, die eine Übertragung von Kompetenzen an die Bezirke ausschließen, zu engmaschig formuliert, so dass nach Auffassung der Stadtplanungsabteilung des Bezirkes Altona gut etwa die Hälfte von Bebauungsplänen doch vom Senat (bzw. der STEB/BBV) selbst gemacht würden. Besonders strittig ist die Schwelle für Wohnungsbaugebiete (mehr als 400 Wohneinheiten oder größer als 10 Hektar) sowie Flächen für Arbeitsstätten über 6 Hektar und Einzelhandelsflächen mit mehr als 5.000 qm Bruttogeschossfläche. B-Pläne wie der „Othmarschenpark“ wären nach diesem Recht nicht mehr Bezirksangelegenheit.

Wenn die Befugnisse vom Senat nicht an die Bezirke subdelegiert sind (so genannte „Senatspläne“), fasst er selbst die Aufstellungsbeschlüsse. Danach übernimmt das jeweilige Bezirksamt in der Regel die Federführung und Verantwortung für das Planverfahren. Auch der Auslegungsbeschluss des B-Planes erfolgt im Bezirk. Allerdings beschließt der Senat den Plan als Rechtsverordnung, es sei denn, die Bezirksversammlung stimmt dem Planentwurf nicht zu. Dann kann ihn nur noch die Bürgerschaft als Gesetz beschließen.

## Anhandgabe

Wenn für die Entscheidung eines Investors, der sich für den Erwerb eines stadteigenen Baugrundstücks interessiert und den die Verwaltung für geeignet hält, wesentliche Vorfragen geklärt werden müssen - insbesondere hinsichtlich der Planung und der Finanzierung des Vorhabens - wird üblicherweise das Grundstück vor der endgültigen Entscheidung über die Veräußerung dem Investor für eine bestimmte Frist - mit Zustimmung der  $\rightarrow$  *Kommission für Bodenordnung (KfB)* – anhand gegeben. Dies gilt generell für den Geschosswohnungsbau (insbesondere für den öffentlich geförderten Mietwohnungsbau), im Rahmen der Wirtschaftsförderung und bei anderen Veräußerungen nur im Ausnahmefall.

Mit der Anhandgabe erhält der Investor die Möglichkeit, innerhalb der Frist Bau- und Finanzierungspläne aufzustellen. Dazu gehört im öffentlich geförderten Mietwohnungsbau auch die Klärung der Förderungsfähigkeit und der Bereitstellung der öffentlichen Förderungsmittel; eine Baugenehmigung oder einen Vorbescheid zu erwirken oder sich durch Bodenuntersuchungen Gewissheit über die Bodenverhältnisse zu verschaffen.

Die Anhandgabe ist eine Selbstbindung der Stadt: Sie gibt dem Interessenten die Gewähr, dass das Grundstück innerhalb eines bestimmten Zeitraumes keinem Dritten angeboten wird. Sie ist zwar rechtlich keine Verkaufszusage, in der faktischen Wirkung kommt sie ihr aber nahe. Nur in seltenen Ausnahmefällen wird die Anhandgabe mit der Zusage verbunden, das Grundstück unter bestimmten, von der KfB im Zusammenhang mit der Anhandgabe geschlossenen Bedingungen zu

verkaufen bzw. ein Erbbaurecht zu bestellen, sofern während der Geltungsdauer der Anhandgabe Einvernehmen über Art und Umfang des Vorhabens sowie die Konditionen des Vertrages hergestellt wird.

Die Grundstücke werden grundsätzlich unentgeltlich anhand gegeben, weil regelmäßig auch die Stadt ein besonderes Interesse an der Projektentwicklung und Vermarktung des Grundstücks hat (z.B. aus städtebaulichen, wohnungs- oder wirtschaftspolitischen Gründen).

Deshalb wird kein Entgelt genommen bei Grundstücken, die für eine Bebauung mit mehrgeschossigen Wohnhäusern vorgesehen sind, Wirtschaftsförderungsfällen, Grundstücken, die für eine Betriebsverlagerung eingesetzt werden, Grundstücken, bei denen die Klärung der Bebauungsmöglichkeit Voraussetzung für die Höhe des Kaufpreises ist. Ein Entgelt soll gefordert werden - je nach Interessenlage und Besonderheit im Einzelfall, z.B. bei Grundstücken in exponierter Lage, um die sich mehrere Interessenten bewerben, oder wenn der Stadt im Einzelfall Einnahmeverluste entstehen. Das Entgelt soll für einen Anhandgabezeitraum von einem Jahr 1 % des Grundstückswertes - für kürzere oder längere Zeiträume entsprechend weniger oder mehr - betragen.

Im öffentlich geförderten Mietwohnungsbau stimmt die KfB generell einer Anhandgabefrist von 18 Monaten zu. Die Verwaltung macht von der Ermächtigung gegenüber dem Bauträger zunächst nur für 12 Monate Gebrauch. Sie hat die Möglichkeit, in begründeten Fällen - ohne erneute Beteiligung der KfB - die Frist um 2 x 3 Monate zu verlängern. Vor einer weiteren Fristverlängerung wird die Zustimmung der KfB eingeholt oder es werden die Verhandlungen für gescheitert erklärt. Der Bauträger wird aufgefordert, spätestens 6 Monate nach Anhandgabe über den Stand seiner Verhandlungen zu berichten und sodann die Verwaltung über seine Bemühungen auf dem laufenden zu halten. Wenn der Bauträger das Vorhaben nicht mit dem nötigen Nachdruck betreibt, hat die Verwaltung die Möglichkeit, rechtzeitig - vor Ablauf der Anhandgabefrist - darauf zu reagieren, um die Anhandgabe ggf. vorzeitig zu beenden.

## Arbeitskreise I und II

Im Rahmen von → *Bebauungsplanverfahren* befassen sich zwei Behördenarbeitskreise mit den Plänen. Im Arbeitskreis I lädt das Bezirksamt ein und übernimmt den Vorsitz. Es entscheidet bei Zielkonflikten abschließend. Danach wird der Plan öffentlich ausgelegt und im Amtlichen Anzeiger bekannt gemacht.

Auch der Arbeitskreis II als nächste Stufe wird vom Bezirksamt einberufen und geleitet. Bei notwendigen Änderungen findet in den folgenden vier Wochen eine Fachbehördenabstimmung statt. Die Einzelheiten der Abläufe sind in der - im Sommer 1998 neugefassten - Globalrichtlinie über die Aufstellung von Bebauungsplänen in der Verantwortung der Bezirke vom 23. Juni 1998 (sog. GR 2) geregelt.

## Aufstellungsbeschluss

Durch einen Aufstellungsbeschluss, der durch Senat oder Bezirksversammlung gefasst werden kann, wird förmlich ein Verfahren zur Aufstellung oder Änderungen eines Bauleitplans eingeleitet. Er bildet die Grundlage für die Schaffung neuen oder geänderten Baurechts.

## Auslegung eines Bebauungsplanes

Sie ist als Instrument der Bürgerbeteiligung durch das Baugesetzbuch zwingend vorgeschrieben. Durch die Auslegung soll jede/r Bürger/in die Gelegenheit gegeben werden, zum Planentwurf eine schriftliche oder mündliche Stellungnahme abzugeben (sog. „Anregungen“). Sie erlaubt es, die jeweilige Planungsbetroffenheit auch sichtbar zu machen. Wenn bei der Auslegung Fehler gemacht werden (z.B. indem sie nicht im Amtlichen Anzeiger bekannt gemacht wurde), werden B-Pläne von den Verwaltungsgerichten häufig für nichtig erklärt.

Die Auslegung des B-Plan-Entwurfes umfasst neben der Zeichnung den Text und die Legende. Sie muss mindestens eine Woche vorher bekannt gemacht werden und dauert einen Monat (nicht vier Wochen!). In der Regel werden Pläne in den jeweiligen Bezirksämtern zu den normalen Publikumszeiten ausgelegt. Die BürgerInnen können auch telefonisch Termine zur Einsichtnahme ausmachen. Allerdings besteht kein Anspruch auf Aushändigung einer Kopie des Planes oder des Textes.

## Baugenehmigung

Häuser dürfen in der Regel nur gebaut werden, wenn vorher nach der Hamburgischen Bauordnung (HBauO) eine Baugenehmigung erteilt wurde. Obwohl Bauen letztlich von kommunalem Recht bestimmt wird, spielen auch Bundes- und Ländergesetze mit hinein.

Erlaubt und damit baugenehmigungsfähig ist, was im Bebauungsplan steht. Dazu muss sich jede Gemeinde am Baugesetzbuch und vor allem der  $\rightarrow$  *Baunutzungsverordnung* (s. S. 23) orientieren. Es liegt jedoch im Ermessen jeder Gemeinde, in ihrem Bebauungsplan die Höchstwerte zu unterbieten, also kleiner bauen zu lassen. Liegt noch kein qualifizierter Bebauungsplan vor, darf trotzdem gebaut werden, wenn das Grundstück innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liegt (§ 34 BauGB). Grünes Licht gibt es dort aber nur, wenn die Erschließung gesichert ist (öffentliche Straße, Wasser, Abwasser, Energie). Das Bau- und Raumordnungsgesetz erlaubt zudem, in sogenannten Splittersiedlungen außerhalb geschlossener Ortschaften zu bauen. Die jeweilige Landesbauordnung regelt zusätzlich, was genehmigt werden muss und welche seitlichen Abstände beim Bau zu den Nachbarn eingehalten werden müssen.

Wer dagegen ohne zu fragen baut (»Schwarzbau«), riskiert einen Baustopp, im Extremfall sogar zwangsweisen Abriss - alles verbunden mit Geldbußen. Mitunter ist der Hausbau ohne Genehmigung möglich. In Bayern etwa sind reine Wohngebäude mit höchstens drei Geschossen genehmigungsfrei, wenn das Areal im Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans liegt, die Erschließung gesichert ist, für die Statik ein Bauingenieur mit wenigstens drei Jahren Berufserfahrung haftet und die Gemeinde der Bauanzeige, einer Kurzfassung des Bauantrags, nicht binnen eines Monats widerspricht. In Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg dürfen Wohngebäude bis 22 Meter Höhe ohne Genehmigung gebaut werden. In Berlin braucht man für reine Wohngebäude mit höchstens drei Geschossen keine Baugenehmigung mehr; der Architekt oder Bauingenieur haftet gegenüber dem Bauherrn, dass alle öffentlich-rechtlichen Vorschriften beachtet wurden. Ähnlich ist es im Land Brandenburg.

Was im konkreten Fall gilt, lässt sich durch eine Bauvoranfrage klären. Sie mündet in einen Bauvorbescheid, der verbindlich festlegt, was am Bau erlaubt ist und was nicht - die Gemeinde ist an ihre eigene Entscheidung dann zwei Jahre gebunden. Dieses »kleine Genehmigungsverfahren«, das häufig innerhalb von vier Wochen entschieden wird, hat den Vorteil, dass noch nicht die

kompletten Unterlagen wie beim Bauantrag eingereicht werden müssen und man sich ganz auf die zweifelhaften Punkte konzentrieren kann. Und es bietet die Gewähr, beim späteren Bauantrag keine bösen Überraschungen zu erleben. Der Vorbescheid kostet bei typischen Einfamilienhäusern rund 200 Euro. Wichtig: Den Antrag auf Bau-Vorbescheid kann jeder bauwillige Laie ganz allein stellen. Besser ist es allerdings, schon in diesem Stadium einen Architekten oder Bauingenieur hinzuzuziehen, da ein detaillierter Entwurf des Bauvorhabens gefordert wird. Nebeneffekt: Pocht die Bauaufsicht hinterher auf Veränderungen, wird ohnehin ein Experte benötigt.

## Baulast

Begriff aus dem Baurecht. Sie wird vom Bezirksamt erteilt, wenn keine Ausnahmen und Befreiungen möglich sind. Mit ihrer Hilfe kann dennoch eine Bau- oder Nutzungsgenehmigung erteilt werden. Durch sie werden Drittgrundstücke durch eine Belastung einbezogen. Nach § 79 Hamburgischer Bauordnung (HBauO) übernimmt der so belastete Dritte für sein Grundstück die öffentlich-rechtliche Verpflichtung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen. Dafür gibt er gegenüber dem Amt eine schriftliche Willenserklärung ab, die mit der Eintragung in das Baulastenverzeichnis wirksam wird. Diese Verpflichtung können vom Amt mit den Mitteln der Bauaufsicht durchgesetzt werden (Gebote, Verbote usw.). Es findet kein Eintrag in das Grundbuch statt. Beispiel: Bau und Nachweis von notwendigen Stellplätzen auf einem Nachbargrundstück, wie z.B. „Zeise-Wiese“ in Ottensen durch das benachbarte Kino.

## Bauleitplan

Die Bauleitplanung ordnet die städtebauliche Entwicklung. Zu diesem Zweck ist die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke durch Bauleitpläne vorzubereiten und zu leiten (§ 1 BauGB). Als Bauleitpläne müssen die Gemeinden, wenn erforderlich, einen Flächennutzungsplan und Bebauungspläne aufstellen. Bei der Aufstellung sind dabei die Ziele der Raumordnung und der Landesplanung zu beachten.

## Bauleit- und Landschaftsplanung

Kernstück der Verwaltungsreform war die Neuordnung der Zuständigkeiten im Planungsbereich. Die Bezirke haben mehr Kompetenzen beim Erlass verbindlicher Rechtsakte (v.a. bei der Feststellung von Bauleitplänen, d.h. Bebauungs- und Grünordnungsplänen). Das Verfahren wird seit 1.1.1998 praktiziert. Dazu gehören auch Rechtsverordnungen wie Veränderungssperren nach § 16 Abs. 1 BauGB, Veränderungsverbote nach § 8 Hamburgisches Naturschutzgesetz, Erhaltungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 BauGB und Innen- und Außenbereichsverordnungen nach § 34 BauGB. Konkretisiert wurden die den Bezirken übertragenen Kompetenzen durch die Globalrichtlinien 1 und 2 der STEB, die am 23. Juni 1998 in Kraft getreten sind.

Das Votum der  $\Rightarrow$ Bezirksversammlung (BV) bestimmt, ob ein Plan als Rechtsverordnung oder als Gesetz ergeht. Pläne werden als Rechtsverordnung entweder im Wege der Subdelegation durch den Bezirksamtsleiter („Bezirkspläne“) oder vom Senat beschlossen („Senatspläne“, siehe  $\Rightarrow$ Achterkatalog), wenn die BV dem Planentwurf zugestimmt hat.

Als Gesetz werden Pläne beschlossen, wenn sich die Bürgerschaft die Beschlussfassung vorbehalten hat, die BV dem Planentwurf nicht zugestimmt hat oder der Senat der Bürgerschaft die Ent-

würfe vorlegt (§ 3 Absätze 1 und 2 sowie § 6 Abs. 1 Bauleitplanfeststellungsgesetz). Beschlüsse der **Bezirksversammlung** zum Inhalt der B-Pläne haben allerdings nach Auffassung des Senatsamts für Bezirksangelegenheiten nur beratenden Charakter und binden den Bezirksamtsleiter rechtlich nicht. Die Beschlüsse gehen in die gesetzlich vorgeschriebene Abwägung mit ein. Stimmt die BV allerdings einem vorgelegten Plan (überhaupt) nicht zu, entscheidet wie dargestellt allein die Bürgerschaft durch Gesetz.

Über Änderungen beim Flächennutzungsplan und beim Landschaftsprogramm entscheidet gemäß § 2 Bauleitplanfeststellungsgesetz die Bürgerschaft. Neu ist, dass der Bezirksamtsleiter nach positivem Beschluss der BV eine Veränderungssperre als Verordnung erlassen kann.

## Baunutzungsverordnung

Im Bebauungsplan werden Art und Maß der baulichen Nutzung der zur Bebauung vorgesehenen Flächen festgelegt. Die bundesweit geltende Rechtsverordnung regelt im Detail, welche Nutzungen jeweils zulässig sind (siehe Tabelle S. 26).

## Baustufenplan

Begriff des Bauplanungsrechts in Hamburg. Grundsätzlich gelten alte Bebauungspläne automatisch fort, bis sie geändert werden. Das betrifft v.a. die in Hamburg seit 1936 auf der Grundlage der damaligen Bauregelungsverordnung und der 1938 daraus entwickelten Baupolizeiverordnung (BPVO) verabschiedeten Baustufenpläne. Sie haben Bau- und Außengebiete bestimmt und die besonderen Arten der Nutzung festgelegt. 1955 wurden alle Hamburgischen Baustufenpläne als Verordnungen neu verkündet. Sie enthalten allerdings keine Verkehrsflächen (Straßen, Gehwege etc.) und sind damit keine qualifizierten B-Pläne im Sinne des Baugesetzbuches, können allerdings durch Teilbebauungspläne oder verkehrsausweisende Bebauungspläne ergänzt werden.

Wenn ein Baustufenplan als sog. „einfacher Bebauungsplan“ fortgilt, müssen Genehmigungen nach § 34 BauGB („Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile“) oder nach § 35 Baugesetzbuch (BauGB, „Bauen im Außenbereich“) erteilt werden, da nach der neueren Rechtsprechung des Hamburgischen Oberverwaltungsgerichts auch in Baustufenplangebietern das bundesrechtlich seit 1960 vorgegebene Rechtsregime des Bundesbaugesetzes bzw. des BauGB maßgeblich ist. Die Festsetzung von großflächigen Außengebieten in den Baustufenplänen i.S. von § 10 Abs. 5 BPVO und die Erteilung von Befreiungen nach § 10 Abs. 9 BPVO je nach „Stimmung“ der Bezirkspolitik mal großzügig (in den sechziger Jahren) und mal restriktiv (in den achtziger Jahren) gehört der Vergangenheit an. §§ 34 und 35 BauGB haben allerdings nur eine Planersatzfunktion. Daher werden die alten Baustufenpläne nach und nach durch moderne und „echte“, also qualifizierte, Bebauungspläne ersetzt.

## Bebauungsplan → Bauleitplanung

Der Bebauungsplan (§§ 8-13 BauGB) ist ein verbindlicher Bauleitplan. Er enthält die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung und bildet die Grundlage für weitere zum Vollzug des BauGB erforderliche Maßnahmen. Er ist aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. In Ausnahmefällen kann ein Bebauungsplan auch ohne Flächennutzungsplan oder

gleichzeitig mit diesem (Parallelverfahren) aufgestellt werden. Der Bebauungsplan setzt für das Bauland die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die Bauweise, die überbaubaren und die nicht überbaubaren Grundstücksflächen, die Mindestgröße der Baugrundstücke, die Höhenlage der baulichen Anlagen, die Flächen für Stellplätze und Garagen, die Baugrundstücke für den Gemeinbedarf. Er bestimmt ferner u. a. die Grundstücke, die von der Bebauung freizuhalten sind, die Verkehrs- und Versorgungsflächen, die Grünflächen, die Gemeinschaftsanlagen usw.

Anders als in Flächenländern wird der Bebauungsplan in Hamburg durch Rechtsverordnung des Senates festgestellt (§ 3 Abs. 1 BauleitplanfeststellungsgG). Hierfür ist die Zustimmung der örtlich zuständigen  $\Rightarrow$  *Bezirksversammlung* erforderlich. Stimmt diese nicht zu, so kann nur die Hamburgische Bürgerschaft den Bebauungsplan durch förmliches Gesetz feststellen. Gleiches gilt, wenn die Bürgerschaft sich die Feststellung vorbehalten hat oder der Senat ihr Entwürfe zur Feststellung vorlegt (§ 3 Abs. 2 und 3 BauleitplanfeststellungsgG).

Der Senat hat jedoch seine Befugnis, Bebauungspläne durch Rechtsverordnung festzustellen, auf die Bezirksämter übertragen (Weiterübertragungsverordnung-Bau). Ausgenommen hiervon sind Fälle von überwiegend gesamtstädtischer Bedeutung, die in der Anlage zur Weiterübertragungsverordnung-Bau, im sog. Achter-Katalog, (siehe dort), aufgezählt sind. Die Bezirksämter dürfen von ihrer Befugnis nur Gebrauch machen, wenn die Bezirksversammlung dem Planentwurf zugestimmt hat und von der zuständigen Behörde genehmigt wurde (§ 6 BauleitplanfeststellungsgG).

In jedem Fall, egal ob der Bebauungsplan später durch Verordnung des Senats oder des Bezirksamtes oder durch Gesetz der Bürgerschaft festgestellt wird, wird die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger nach § 3 Abs. 1 BauGB vom Bezirksamt durch seine Bezirksversammlung durchgeführt (öffentliche Plandiskussion und öffentliche Auslegung).

## Befreiungen und Ausnahmen

Befreiungen entstammen dem Baurecht und werden auch „Dispens“ genannt. Wenn ein Bauvorhaben in einzelnen Punkten nicht baurechtskonform ist (z.B. Überschreitung der im Bebauungsplan zulässigen Art oder Höhe eines Gebäudes), kann das Bezirksamt die rechtlichen Hindernisse durch Erteilung von Ausnahmen (§ 66 Hamburgische Bauordnung, HBauO) und Befreiungen (§ 67 HBauO) von Vorschriften ausräumen.

Ausnahmen sind Abweichungen von Sollvorschriften der Bauordnungen. Sie müssen vom Amt automatisch geprüft werden, d.h. ein Bauantrag ist immer auch ein Antrag auf Erteilung von zulässigen Ausnahmen. Beispiel: Die HBauO sieht einen Abstand zwischen Gebäuden von 3 Meter vor, erlaubt aber eine Unterschreitung auf 2,50 Meter. Diese Unterschreitung wäre eine Ausnahme und muss vom Amt automatisch geprüft und dem Bauherren mitgeteilt und ggf. genehmigt werden.

Befreiungen sind Abweichungen von zwingenden Vorschriften und werden nur auf Antrag bearbeitet. Sie unterliegen strengeren Kriterien als Ausnahmen und dienen dazu, „offenbar nicht beabsichtigte Härten“ für den Investor zu vermeiden oder werden erteilt, wenn „Gründe des Allgemeinwohls“ es erfordern. Allerdings räumt die HBauO hier dem Bezirksamt und der BV (Bauausschuss) ein Ermessen ein. Befreiungen können daher häufig auch abgelehnt werden. Beispiele: Ansiedlung eines Betriebes, der zusätzliche Arbeitsplätze schafft. Auch die Unterschreitung der o.g. 2,50 m Gebäudeabstand wäre eine Befreiung von einer zwingenden Vorgabe der HBauO.

## Bezirksversammlung

Durch die Bezirksversammlung wirkt die Bevölkerung an den Angelegenheiten des Bezirksamtes mit. Jede der sieben Hamburger Bezirksversammlungen besteht aus 41 Mitgliedern, die nach den Grundsätzen der Verhältniswahl von den Wahlberechtigten eines Bezirks über gebundene Listen alle vier Jahre gewählt werden. Jeder Bezirk bildet dabei einen Bezirkswahlkreis. Die Wahl findet am gleichen Tag wie die Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft (Landesparlament) statt. In die Bezirksversammlung können nur Kandidatinnen und Kandidaten gewählt werden, die in dem jeweiligen Bezirk wohnen. Die Bezirksversammlungen sind formal als Teile der Verwaltung Verwaltungsausschüsse mit der Folge, dass ihre Beschlüsse vom Senat als oberster Verwaltungsbehörde verworfen werden können.

Die Bezirksversammlung regt Verwaltungshandeln an, kontrolliert die Führung der Geschäfte des Bezirksamtes, entscheidet in den ihr vorbehaltenen Angelegenheiten und wählt den Bezirksamtsleiter (§ 15 Abs. 1 BezVG). Die Bezirksversammlung wirkt u. a. bei der Bauleitplanung und der Landschaftsplanung mit, beschließt verbindlich den Haushaltsplan des Bezirkes und die Verwendung der Sondermittel des Bezirkes, schlägt die beisitzenden Mitglieder der Widerspruchsausschüsse beim Bezirksamt vor und beschließt die Vorschlagslisten für die Schöffinnen und Schöffen sowie für die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (§ 16 BezVG). Für spezielle Fachfragen bildet die Bezirksversammlung Fachausschüsse, die ihr zuarbeiten. So gibt es z.B. Stadtplanungsausschüsse (bzw. Stadtentwicklungsausschüsse), Ausschüsse für Jugend- und Sozialfragen oder für Grün- und Umweltprobleme. Für Fragestellungen, die nur einen Teil des Bezirksamtes betreffen, gibt es bei jedem Ortsamt einen Ortsausschuss, und in den meisten Kerngebieten, die dicht besiedelten Stadtteile im „Kern“ eines Bezirkes Kerngebietsausschüsse.

Die Bezirksversammlung muss für sich und ihre Ausschüsse eine Geschäftsordnung erlassen (§ 11 Abs. 3 BezVG). Darin werden zum Beispiel Bestimmungen zum Sitzungsverlauf, zur Zahl und Zusammensetzung der Ausschüsse und zu Anträgen und Anfragen sowie Ordnungsbestimmungen getroffen. Die Mitglieder der Bezirksversammlung üben ihr Mandat ehrenamtlich aus und sind an Aufträge und Weisungen nicht gebunden (§ 9 Abs. 1 BezVG). Sie dürfen nicht in Angelegenheiten mitberaten und abstimmen, die ihnen besondere Vor- oder Nachteile bringen.

## Bürgerbegehren, Bürgerentscheid

Per Volksentscheid haben am 27. September 1998 insgesamt 536.570 Hamburgerinnen und Hamburger (= 44,3 % der Abstimmungsberechtigten) dem Gesetzentwurf des Volksbegehrens, hinter dem die Initiative „Mehr Demokratie in Hamburg e.V.“ (MD) steht, ihre Ja-Stimme gegeben. Der parallel zur Abstimmung gestellte Alternativentwurf der Bürgerschaft erhielt nur 421.293 Ja-Stimmen. Vorausgegangen war im März 1998 ein erfolgreiches Volksbegehren zur Einführung von Bürgerentscheiden in den Bezirken, das 218.577 Wahlberechtigte durch Eintragung in Unterschriftenlisten unterstützt hatten.

Durch den Volksentscheid wurden im BezVG Bürgerbegehren und Bürgerentscheide im neuen § 8 a eingeführt. Er umfasst zwei Stufen: Das *Bürgerbegehren* muss schriftlich beim Bezirksamt angezeigt werden; eine Ja-Nein-Fragestellung enthalten und drei Vertrauensleute benennen, die die Unterzeichnenden vertreten. Es ist zu Stande gekommen, wenn es innerhalb von sechs Monaten von 3 % der zur BV Wahlberechtigten unterstützt wurde (z.B. in Altona 4.950 Personen von etwa 165.000 Wahlberechtigten). Innerhalb von zwei Monaten entscheidet das Bezirksamt über die Zulässigkeit. Gegen eine Zurückweisung können die Vertrauensleute Klage erheben.

Der *Bürgerentscheid* wird spätestens vier Monate nach Zulässigkeitsentscheidung durchgeführt, sofern die BV nicht innerhalb von 2 Monaten unverändert zustimmt oder dies in einer Form tut, die von den Vertrauensleuten gebilligt wird. Die BV kann allerdings eine eigene Beschlussvorlage beifügen. Jede zur BV wahlberechtigte Person ist abstimmungsberechtigt. Der Bürgerentscheid wird ohne Quorum mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen erreicht und ersetzt einen Beschluss der Bezirksversammlung. Es kommt dabei nicht darauf an, ob ein entsprechender BV-Beschluss verbindlichen oder empfehlenden Charakter hätte.

Gegenstand können alle Angelegenheiten sein, in denen die BV Beschlüsse fassen kann. Ausgeschlossen sind Personalentscheidungen und Beschlüsse über den Haushalt. Gesetzlich verankert wurde eine Sperrwirkung: Nach Abgabe von einem Drittel der erforderlichen Unterschriften für ein Bürgerbegehren dürfen die Bezirksorgane 3 Monate lang eine dem Begehren entgegenstehende Entscheidung nicht mehr treffen bzw. mit dem Vollzug der Entscheidung beginnen. Das heißt, bereits ein Prozent der Einwohner reichen (neuer § 8a Abs. 5 BezVG), um ein Vorhaben der Bezirksverwaltung oder der Bezirksversammlung bis zu drei Monate zu stoppen. In dieser Zeit darf keine Entscheidung in der Sache durch BV oder Verwaltung getroffen werden. Die gleiche Wirkung tritt ein bis zur Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens bzw. bis zur Durchführung des Bürgerentscheids.

Spätesten vier Monate danach erfolgt der Bürgerentscheid, dann dauert es weitere drei Monate zur Abstimmung. Wenn es dann noch einen Rechtsstreit gibt, verlängert sich die Zeitspanne weiter. Ergebnis: etwa 12 Monate kann keine Entscheidung durch BV oder Bezirksamt in der Sache getroffen werden!

Informationsheft: Nach Festsetzung des Abstimmungstermins für den Bürgerentscheid wird jedem Haushalt des Bezirks, in dem ein Wahlberechtigter wohnt, vom Bezirksamt ein Informationsheft zugestellt. Dort stellen BV und Initiatoren in gleichem Umfang ihre Position dar.

In Hamburg sind seit dem September 1998 gut 30 Bürgerbegehren in Gang gesetzt worden, zu den Einzelheiten darf auf die von der Landeszentrale für Politische Bildung im Jahr 2001 herausgegebene Schrift von Hans Peter Bull zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Hamburg und den beiden anderen Stadtstaaten verwiesen werden.

## Dienstaufsicht über Bezirksamter

Dienstaufsicht ist im Verwaltungsrecht generell die Aufsicht über die Erfüllung der Pflichten der einzelnen Bediensteten, über die „innere Ordnung“ der jeweils untergeordneten Behörden und deren Geschäftsführung. Das Senatsamt für Bezirksangelegenheiten (SfB) ist vom Senat beauftragt, die Dienstaufsicht über die Bezirksamter gemäß § 5 Abs. 3 BezVG auszuüben.

Wichtigste Elemente sind

- das Bestellungsverfahren für Bezirks- und OrtsamtsleiterInnen und der Verwaltungsdezernenten
- Herstellen von Einvernehmen über die Bestellung von FachamtsleiterInnen
- Mitwirkung bei Ernennung von MitarbeiterInnen ab Besoldungsgruppe A 12
- Erlass von Dienstvorschriften
- Abordnung und Versetzung von Beamten zwischen Bezirksamtern
- Zustimmungsvorbehalt bei organisatorischen Änderungen der Dezernate, Ämter und Abteilungen.

Die Dienstaufsicht gegenüber dem Bezirkspersonal bezieht sich nur auf die BezirksamtsleiterInnen. Bei allen weiteren Personalangelegenheiten innerhalb des Bezirksamtes ist für die Dienstaufsicht der Bezirksamtsleiter zuständig.

## Einzelpläne

Die Einzelpläne der sieben Bezirke sind wie folgt nummeriert:

|                |                          |
|----------------|--------------------------|
| Einzelplan 1.2 | Bezirksamt Hamburg-Mitte |
| Einzelplan 1.3 | Bezirksamt Altona        |
| Einzelplan 1.4 | Bezirksamt Eimsbüttel    |
| Einzelplan 1.5 | Bezirksamt Hamburg-Nord  |
| Einzelplan 1.6 | Bezirksamt Wandsbek      |
| Einzelplan 1.7 | Bezirksamt Bergedorf     |
| Einzelplan 1.8 | Bezirksamt Harburg       |

Die Zählung der Einzelpläne beginnt mit 1.2, weil die Einzelplannummer 1.1 traditionell für den Senat und die Senatsämter festgelegt ist. Die Einzelpläne der Bezirke sind in einem Druckband zusammengefasst, damit Gemeinsamkeiten für alle Bezirksämter an einer Stelle dargestellt werden können.

Die Einzelpläne sind in Kapitel mit vierstelligen Kapitelnummern eingeteilt, wobei die ersten beiden Ziffern der Kapitelnummer den Einzelplan und die nächsten beiden Ziffern den Aufgabenbereich bezeichnen. Für die einzelnen Dezernate sind folgende Endziffern festgelegt:

- Verwaltungsdezernat 00
- Einwohneramt/Standesamt 10
- Rechtsdezernat die Endziffern 20
- Baudezernat 30
- Gesundheits- und Umweltdezernat 40
- Jugend- und Sozialdezernat 50

Beispiele:

Kapitel 1400: Verwaltungsdezernat im BA Eimsbüttel

Kapitel 1530: Baudezernat im BA Hamburg-Nord

Kapitel 1850: Jugend- und Sozialdezernat im BA Harburg

## Einzelzuweisung

Die Bezirke erhalten von den zuständigen Fachbehörden Finanzmittel in Form von Einzelzuweisungen für neue größere Einzelprojekte und für neue größere Investitionen des Bezirksamtes (§ 27 Abs. 3 Nr. 3 BezVG). Für Anmeldungen über Einzelzuweisungen zum Haushaltsplan und zur Finanzplanung bedarf es eines Beschlusses der Bezirksversammlung (§ 28 Abs. 1 BezVG). Beispiel: Titel 3380.744.84 „Neubau eines Sportplatzes an der Meiendorfer Straße in Rahlstedt, Einzelzuweisung an das Bezirksamt Wandsbek“.

## Evokationsrecht des Senats

Der Senat trägt für das Verwaltungshandeln aller Behörden und Bezirksämter die Gesamtverantwortung. § 5 BezVG regelt die Aufsicht des Senats über die Bezirksämter. Auch wenn ein

Bezirksamt alleine zuständig ist, kann der Senat allgemein und im Einzelfall Weisungen erteilen und/oder Angelegenheiten selber erledigen, bzw. die Erledigung einzelnen Fachbehörden übertragen (Evokation).

§ 5 BezVG ergänzt die Vorschrift aus § 1 Abs. 4 Verwaltungsbehördengesetz, die seit 1947 das Evokationsrecht regelt. Ursprünglich betraf das Evokationsrecht nur die Fachbehörden, seit 1962 sind auch die Bezirksämter einbezogen. Entscheidende Konsequenz ist, dass der Senat sich auch gegenüber allen beschließenden Ausschüssen durchsetzen kann, d.h. auch gegenüber Deputationen, Bezirksversammlungen und bürgerschaftlichen Kommissionen (→ *Kommission für Bodenordnung* etc.) und Widerspruchsausschüssen. Darin wirkt sich der kommunale Charakter der Einheitsgemeinde Hamburg direkt aus. Nur die Bürgerschaft als Landesparlament und zugleich kommunale Stadtverordnetenversammlung ist davon ausgenommen.

CDU- und GAL-Bürgerschaftsfraktion haben in der Novelle des BezVG vom 4.11.1997 durchgesetzt, dass nur der Senat insgesamt Entscheidungen evozieren kann. Früher stand dem einzelnen Fachsenator eine umfassende (Einzel-)Fachaufsicht zu, die es heute nur noch in den wenigen Fällen der (Bundes-)Auftragsverwaltung nach § 5 Absatz 4 BezVG gibt. Im Übrigen muss sich der Senat als Kollegium insgesamt vor der Erteilung einer Einzelweisung mit der Materie befassen. Im Planungsbereich folgt daraus, dass der Senat auch dann, wenn ein B-Plan an den Bezirk subdelegiert ist, Einzelanweisungen erteilen kann oder den Plan als Rechtsverordnung beschließen kann, allerdings nicht bei Ablehnung des Plans durch die Bezirksversammlung. Dann muss die Bürgerschaft entscheiden.

## Fachausschüsse der Bezirksversammlung

CDU- und GAL-Fraktion in der Bürgerschaft haben im November-BezVG die Begrenzung der Zahl der Fachausschüsse aufgehoben. Es bestehen nunmehr keine gesetzlichen Beschränkungen. Unterausschüsse können bei den Regionalausschüssen eingerichtet werden (§ 22 Abs. 6 BezVG), nach Auffassung des SfB jedoch nicht bei den Fachausschüssen. Dafür sind allerdings Sonderausschüsse möglich (§ 21 Abs. 1 BezVG).

Fachausschüsse können von der BV ermächtigt werden, an ihrer Stelle verbindliche Beschlüsse zu fassen (§ 21 Abs. 2 BezVG). Es ist allerdings ein „Rücklauf“ in die BV erforderlich, weil der BV gem. § 26 Abs. 2 Satz 3 von den Beschlüssen Kenntnis zu geben ist. Davon ausgenommen sind verbindliche Beschlüsse nach § 16 BezVG im Bereich Bauleitplanung (abschließende Beschlussfassung über den Plan) und im Haushaltsbereich. Der Jugendhilfeausschuss kann Aufgaben als Fachausschuss wahrnehmen, wenn dies die Bezirksversammlung beschließt.

## Flächennutzungsplan → Bauleitplanung

Der Flächennutzungsplan (§§ 5-7 BauGB) ist ein vorbereitender Bauleitplan. In ihm ist für ganz Hamburg die beabsichtigte Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Stadt in den Grundzügen darzustellen (insbes. Bauflächen, Baugebiete, Verkehrs-, Versorgungsflächen usw.). Er wird von der Hamburgischen Bürgerschaft durch Beschluss festgestellt.

## Globalrichtlinie

Globalrichtlinien sind ein neues Instrument im BezVG (§ 6). Sie ersetzen die Fachlichen Weisungen nach dem alten Recht. Sie werden – unter Beteiligung des Senatsamts für Bezirksan-

gelegenheiten (SfB) vom Senat erlassen und dienen zur Aufgabenerfüllung der Bezirksämter. Die Bezirksamtsleiter werden vor dem Erlass angehört. Die Bezirksversammlung wird gesetzlich nicht automatisch beteiligt, sie kann aber von § 15 Abs. 2 BezVG Stellungnahmen abgeben („durch Empfehlungen Verwaltungshandeln anregen...“).

Zu den Globalrichtlinien gehören

- allgemeine Verwaltungsvorschriften (z.B. die „PLAST“ für Radwege der Baubehörde),
- Zielvorgaben und fachbezogene Richtungsentscheidungen (z.B. Öffnungszeiten der Jugendeinrichtungen auch am Abend und am Wochenende) und
- Fachplanungen.

Sie binden die Bezirksämter und verpflichten diese zur Berichterstattung. Bei Fragen der Auslegung zwischen Bezirksamt und Fachbehörde schlichtet im Streitfall der Senat. Ihr Detaillierungsgrad ist unterschiedlich. In Bereichen mit einer hohen (bundes-) gesetzlichen Bindung der Verwaltung (z.B. bei Geldleistungen nach Bundessozialhilfegesetz) sind nur wenige Spielräume der Bezirksämter vorgesehen. Die Regelungsdichte ist geringer, wo die Bezirksverwaltung einen Beurteilungsspielraum oder Ermessen hat (z.B. im Planungsbereich). Die Globalrichtlinien binden gem. § 17 auch die Bezirksversammlung. Dies galt nach altem Recht nicht für die Fachlichen Weisungen, die sich nur an die Bezirksämter richteten.

## Globalsummen

Hierbei handelt es sich um einen Begriff aus dem Berliner Haushaltsrecht. Nach der Berliner Verfassung erhalten die Bezirke keine differenzierten Zuweisungen wie in Hamburg, sondern eine Globalsumme. Tatsächlich werden allerdings auch in Berlin bei der Kalkulation der Globalsummen differenziertere Modelle und Annahmen über die Entwicklung der einzelnen Aufgabenbereiche zugrundegelegt.

Für die Bezirke bietet dieses System grundsätzlich den Vorteil größerer Umschichtungsmöglichkeiten; die Reformüberlegungen der interfraktionellen Arbeitsgruppe in der Bezirksversammlung Altona vom Frühjahr 2002 gehen daher in die Richtung der Einführung von Globalsummenzuweisungen auch in Hamburg. Die Diskussionen über Vorteile und Nachteile des Berliner Systems sind noch nicht abgeschlossen.

## Hauptausschuss

Das neue BezVG hat seine Stellung nur in wenigen Punkten geändert. Nach § 20 Abs. 4 BezVG kann die BV den Hauptausschuss nur in den Fällen ermächtigen, an ihrer Stelle Entscheidungen zu treffen, wenn gesetzlich nicht die BV als alleiniges Beschlussorgan vorgeschrieben ist. Das betrifft z.B. haushaltsrechtliche Befugnisse und das Vorschlagsrecht des Bezirksamtsleiters. Diese Befugnisse kann alleine die BV wahrnehmen. Neu ist auch, dass der Hauptausschuss in Eilfällen anstelle der BV Beschlüsse fassen kann (§ 26 Abs. 3 BezVG). Nach altem Recht war diese Möglichkeit nach den jeweiligen Geschäftsordnungen bereits gegeben.

## Haushaltsrechtliche Begriffe

Durch sog. Haushaltsvermerke, die beim jeweiligen Titel ausgebracht sind, können wichtige Regeln für den Haushaltsvollzug festgelegt werden:

- **Deckungsfähigkeit:** Unterjährig können Mittel zwischen den Titeln umgeschichtet werden (denkbar auch als einseitige Deckungsfähigkeit = Umschichtung nur in eine Richtung; wenn eine größere Zahl von Titeln gegenseitig deckungsfähig sein soll, werden Deckungskreise gebildet (Übersicht über die DK jeweils am Ende des Einzelplans))
- **Übertragbarkeit:** Nicht verbrauchte Mittel können in das Folgejahr übertragen werden (Kennzeichnung in Ergebnisspalte als R mit entsprechender Zahl); umgekehrt sind unter bestimmten Voraussetzungen auch Vorgriffe auf das Folgejahr möglich (Kennzeichnung als V)
- **Zuwachsvermerke:** Bei entsprechender Kennzeichnung können Einnahmen/Mehreinnahmen bei bestimmten Haushaltstiteln für Mehrausgaben verwendet werden
- **Verpflichtungsermächtigungen (VE):** Die Verwaltung darf in der entsprechenden Höhe Verpflichtungen für die Folgejahre eingehen; dieses Instrument ist erforderlich, damit einerseits solche notwendigen Festlegungen für die Zukunft getroffen werden können, andererseits die Entscheidungen des Parlaments über die Ansätze der Folgejahre nicht präjudiziert werden.
- **Anordnungsbefugnis (AOB):** Mit einer AOB kann geregelt werden, dass eine Behörde über Mittel in einem anderen Einzelplan verfügt. Bis 1997 gab es keine Zuweisungen an die Bezirke; diese verwalteten über gesonderte AOB Mittel aus den Einzelplänen der Fachbehörden.

Auch wenn beim einzelnen Titel keine Haushaltsvermerke ausgewiesen sind, können auf Grund von Regelungen in LHO, Haushaltsbeschluss oder Einzelgesetz entsprechende Möglichkeiten bestehen. So sind nach der LHO alle Investitionstitel übertragbar und nach dem BezVG alle aus einer Rahmenzuweisung gebildeten Titel gegenseitig deckungsfähig.

Leertitel sind Titel ohne Geldansatz; sie werden dann veranschlagt, wenn die Höhe der Einnahmen oder Ausgaben noch nicht absehbar ist und im Laufe des Jahres z.B. durch Umschichtung festgelegt wird. Im Haushaltsplanentwurf der Bezirke gibt es viele Leertitel, weil die Mittel der Rahmenzuweisungen aus den Fachbehörden erst später in den Haushaltsplan übertragen werden.

## Haushaltstitel

Die Haushaltstitel stellen die eigentliche haushaltsrechtliche Ermächtigung dar, weil dort festgelegt wird, für welchen Zweck wie viele Mittel verwendet werden dürfen. Typischerweise wird ein Haushaltstitel in folgender Weise dargestellt:

1850.681.24 Erstattung von Kosten für Vollzeitpflege

Dabei stehen die ersten vier Ziffern für das Kapitel ( $\Rightarrow$  Einzelpläne), die nächsten drei Ziffern – die sog. Gruppierungsnummer, hier 681 – für die Einnahme- bzw. Ausgabeart. Die Gruppierungsnummern sind bundesweit einheitlich festgelegt. Auf der Ausgabeseite ermöglicht die jeweils erste Ziffer der Gruppierungsnummer die Unterscheidung der großen Ausgabenblöcke:

- 4 Personalausgaben
- 5 Sächliche Verwaltungsausgaben und Schuldendienst
- 6 Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen
- 7 Baumaßnahmen
- 8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen
- 9 Besondere Finanzierungsausgaben.

Die Ziffern 4-6 und 9 sind dem Betriebshaushalt zugeordnet; die Ziffern 7 und 8 bezeichnen Investitionen.

Bei den weiteren beiden Ziffern der Gruppierungsnummer handelt es sich um eine weitere Differenzierung innerhalb dieser Ausgabenart, bei Personalausgaben z.B. nach Zahlungen an Beamte oder Angestellte bzw. Aktiv- oder Versorgungsbezüge.

Beim o.g. Titel 681 handelt es sich wegen der Anfangsziffer 6 demnach um eine Zuweisung an eine Stelle außerhalb der Verwaltung; lt. Gruppierungsplan beinhaltet die Ziffer 681 „Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen“.

Die letzten beiden Ziffern (hier 24) sind eine Zählnummer, die zur Unterscheidung von anderen Titeln der gleichen Ausgabeart dient. Alle Titel in den Einzelplänen der Fachbehörden, die Zuweisungen an die Bezirke enthalten, tragen die Endziffern 81 – 89. Damit sind die Zuweisungen an die Bezirke z.B. auch elektronisch leicht auswertbar. Ein Zugriff auf den Haushaltsplan und alle Einzeltitel ist über die Internetseite der Finanzbehörde möglich.

## Haushaltswesen der Bezirke

Mit der Bezirksverwaltungsreform im Jahr 1997 wurde auch das Haushaltswesen der Bezirke neu geregelt. Die rechtlichen Regeln sind in den §§ 27 – 29 des Bezirksverwaltungsgesetzes enthalten. Seit der Neuregelung hat jeder Bezirk einen eigenen Einzelplan. Die Einzelpläne der Bezirke unterscheiden sich von den Einzelplänen der Fachbehörden dadurch, dass –wegen der Aufgabenverflechtung mit den Fachbehörden - nicht alle Ausgaben von vornherein dort veranschlagt werden:

Unmittelbar veranschlagt werden in den Bezirksplänen (§ 27 Abs. 2):

- Einnahmen aus Wahrnehmung der Bezirksaufgaben
- Personalausgaben für Bedienstete des Bezirksamtes
- Sächlicher Verwaltungsbedarf
- Investitionen für Verwaltungszwecke
- Bezirkliche Sondermittel

Unmittelbar veranschlagtes Ausgabevolumen 2003: rd. 750 Mio.

Demgegenüber werden gemäß § 27 Abs. 3 BezVG die Mittel für die Erfüllung der Fachaufgaben zunächst bei den Fachbehörden veranschlagt und erst zum Beginn des Haushaltsjahres durch Zuweisungen (Rahmenzuweisungen, Zweckzuweisungen, Einzelzuweisungen) in die Einzelpläne der Bezirke übertragen. Zuweisungsvolumen 2003: rd. 410 Mio.

Von besonderer Bedeutung für die Bezirksversammlungen ist das Recht, die für den jeweiligen Aufgabenbereich übertragenen Rahmenzuweisungen als so genannte Feinspezifizierung auf Einzeltitel und Projekte aufzuteilen (§ 27 Abs. 5 BezVG).

## Haushaltskompetenzen von Bezirksamt und Bezirksversammlung

Das Bezirksamt erstellt den Haushaltsplanentwurf in den Teilen, die unmittelbar im Einzelplan der Bezirke veranschlagt werden und verhandelt ihn mit der Finanzbehörde (§ 28 Abs. 1 BezVG). Das Bezirksamt wird im Haushaltsverfahren an den Verhandlungen zwischen Finanzbehörde und Fachbehörden über die Zuweisungen an die Bezirke beteiligt.

Zuständigkeiten der Bezirksversammlung im Haushaltsverfahren bestehen

- bei der Anmeldung von Zuweisungen für größere Einzelprojekte oder Investitionen durch das Bezirksamt (§ 28 Abs. 1)

- bei der Konkretisierung der Rahmenzuweisungen gem. § 27 Abs. 5 BezVG
- bei der Verwendung der bezirklichen Sondermittel (§28 Abs. 3 BezVG)
- sowie im Haushaltsvollzug gem. § 29 Abs.3 BezVG
  - bei der Inanspruchnahme von Deckungsfähigkeiten, wenn mehr als 20 % eines aus einer Rahmenzuweisung gebildeten Titels zugunsten eines anderen Titels verwendet werden sollen
  - bei der Kürzung eines aus einer Rahmenzuweisung gebildeten Titels als Deckung für eine Nachforderung oder zur Anpassung an eine Kürzung der Rahmenzuweisung
  - bei der Verwendung von Einnahmen bzw. Mehreinnahmen, wenn der Haushaltsplan eine Verwendung für zusätzliche Ausgaben zulässt

## Jugendhilfeausschuss

Der Jugendhilfeausschuss setzt sich sowohl in seiner Zusammensetzung als auch in seiner Aufgabenstellung von den anderen Fachausschüssen der Bezirksversammlung ab. Seine Rechtsgrundlage ist das Bundesgesetz Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII), auch „Kinder- und Jugendhilfegesetz“ (KJHG) genannt. Weitere Bestimmungen über die Zusammensetzung und die Aufgaben finden sich im „Hamburgischen Gesetz zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch (AG SGB VIII).

Der Jugendhilfeausschuss hat 10 oder 15 stimmberechtigte (diese vorgegebenen Zahlen legt die Bezirksversammlung fest) und beratende Mitglieder. Drei Fünftel der stimmberechtigten Mitglieder werden von den in der Bezirksversammlung vertretenen Fraktionen, entsprechend den jeweiligen Mehrheitsverhältnissen, gestellt. Sie sollen in der Jugendhilfe erfahren sein. Zwei Fünftel der stimmberechtigten Mitglieder werden auf Vorschlag der im Bezirk tätigen Träger der freien Jugendhilfe von der Bezirksversammlung gewählt. Vorschläge der Jugendverbände und Wohlfahrtsverbände sind angemessen zu berücksichtigen. Die vorgeschlagenen Personen sollen entweder im Bezirk wohnen oder in der Jugendhilfe (haupt- oder ehrenamtlich) tätig sein. Frauen und Männer sollen zu gleichen Anteilen vertreten sein.

Zu den beratenden Mitglieder gehören:

- Die Bezirksamtsleiterin oder der Bezirksamtsleiter oder eine von ihr bestellte Vertretung;
- eine Bedienstete/ein Bediensteter des Bezirksamtes, die/der in der Jugendhilfe tätig ist und von der Bezirksamtsleitung bestellt wird;
- je eine Vertreterin oder ein Vertreter
  - a) der Evangelischen Kirche,
  - b) der Katholischen Kirche,
  - c) der Jüdischen Gemeinde Hamburg;
- eine Ärztin oder ein Arzt des Bezirksamtes;
- je eine Vertreterin oder ein Vertreter
  - a) der im Bezirk gelegenen Schulen
  - b) der Polizei;
- eine Richterin oder ein Richter aus dem Bereich der Vormundschafts-, Familien oder Jugendgerichte;
- eine in der Mädchenarbeit erfahrene Frau;
- eine in der Jugendhilfe erfahrene Person, die die Erfahrungen und Interessen der ausländischen Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien einbringt;

Die Bezirksversammlung kann weitere Personen, die im Bezirk wohnen und in der Jugendhilfe erfahren sind, wählen.

Der Jugendhilfeausschuss wählt aus seiner Mitte eine(n) Vorsitzende(n) und eine Stellvertretung. Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung, die durch die Bezirksversammlung genehmigt werden muss. Die Sitzungen grundsätzlich sollen öffentlich abgehalten werden.

Die **Aufgaben** des Jugendhilfeausschusses sind:

- Er befaßt sich mit allen aktuellen Angelegenheiten der Jugendhilfe, der Jugendhilfeplanung und der Förderung der freien Jugendhilfe;
- er kann Anträge an die Bezirksversammlung stellen;
- er beschließt über die dem Bezirksamt für die Aufgaben der Jugendhilfe zugewiesenen Mittel;
- er ist bei allen bezirklichen Planungen, die auf die Lebensbedingungen von Kinder und Jugendlichen und deren Familien Einfluß nehmen, frühzeitig zu beteiligen (Verkehrsplanung und Verkehrsregelung, Stadtentwicklung und Stadterneuerung, Grün-, Spiel- und Sportflächen, Wohnungsbauplanung);
- er ist vor der Berufung des Jugendamtsleiters zu hören;
- er soll junge Menschen sowie weitere Personen, die von den jeweiligen Beschlüssen betroffen werden, an seinen Beratungen beteiligen und
- kann nach Beschluss der Bezirksversammlung auch die Aufgaben als Fachausschuss wahrnehmen.

Die **Amtsdauer** des Jugendhilfeausschusses entspricht der Amtsdauer der Bezirksversammlung. Die Mitglieder führen ihr Amt nach Ablauf der Amtsdauer der Bezirksversammlung fort, bis neue Mitglieder gewählt oder berufen wurden.

## **Kerngebietsausschuss → Regionalausschüsse**

### **Kommission für Bodenordnung (KfB)**

Diese 1957 geschaffene Kommission hatte die Aufgabe bekommen, bei städtischen Grundstücksgeschäften die Entscheidungsverfahren zu vereinfachen. Dies war im Zuge des Wiederaufbaus in den 50er und 60er Jahren planerisch wichtig.

Sie besteht aus dem Vorsitzenden und 12 Beisitzern. Die Bezirksversammlungen wählen Vertreter als Beisitzer. Sie beschließt über den Verkauf städtischer Grundstücke, die Bestellung von Erbbaurechten gegen Entgelt und über Enteignungen. Noch in den 50er Jahren oblagen diese originären Verwaltungsentscheidungen der Bürgerschaft. Seit der Gründung der KfB befasst sich die Bürgerschaft damit nicht mehr. Rechtlich gesehen ist die KfB ein beschließender Ausschuss, dem außer Bürgerschafts- auch Bezirksabgeordnete angehören. Eine Befassung weiterer Ausschüsse entfällt. Ihre Zuständigkeit beschränkt sich nicht nur auf Grundstücksveräußerungen zur Verwirklichung von Planungsmaßnahmen, sondern auch auf Verkäufe zur Erzielung von Einnahmen und zur Realisierung von Eigenheimbauten.

Ihr Beschlüsse binden die Verwaltung, entfalten aber keine rechtliche Außenwirkung. Der Senat kann dennoch in jedem Fall von seinem Evokationsrecht Gebrauch machen. Allerdings muss er bei Veräußerungen dann einen Beschluss der Bürgerschaft herbeiführen.

## Ortsausschuss → Regionalausschüsse

### Rahmenzuweisungen

Die Bezirke erhalten von den zuständigen Fachbehörden Finanzmittel in Form von Rahmenzuweisungen für die vom Senat bestimmten Bezirksaufgaben mit Gestaltungsspielraum. Dies sind Aufgaben, bei denen die Bezirksämter den konkreten Mitteleinsatz überwiegend selbst bestimmen können (§ 27 Abs. 3 Nr. 1 BezVG). Über die Aufteilung der Rahmenzuweisung auf bezirkliche Einzelzwecke beschließt die Bezirksversammlung (§ 27 Abs. 5 BezVG). Beispiel: Titel 6300.521.81 „Betriebsausgaben für öffentliche Straßen und Wege, Brücken, Tunnel und sonstige Ingenieurbauwerke, Rahmenzuweisung an die Bezirke“. Das Volumen der Rahmenzuweisungen im Haushaltsplan 2003 beträgt rd. 75 Mio. Euro. Die größten Zuweisungen (jeweils Haushaltstitel der Fachbehörde, Zweckbestimmung, Betrag in Mio. Euro):

|             |  |       |
|-------------|--|-------|
| 4440.684.81 | Betriebsausgaben für die Kinder- und Jugendarbeit  | 21,59 |
| 8800.521.81 | Betriebsausgaben f. Grün, Spielplätze ...          | 12,08 |
| 6300.521.81 | Betriebsausgaben für öffentliche Straßen, Wege ... | 7,41  |
| 6300.741.81 | Neu/Aus/Umbau, Grundinstandsetzung von Straßen     | 6,60  |
| 3380.517.81 | Unterhaltung von Sportstätten                      | 4,45  |
| 4450.684.81 | Förderung der Erziehung in der Familie             | 4,35  |
| 3720.686.81 | Soziokulturelle Stadtteilzentren                   | 4,24  |
| 6420.521.81 | Betriebsausgaben Gewässer                          | 1,87  |
| 4680.518.81 | Betriebsausgaben Altentagestätten                  | 1,75  |
| 8800.741.81 | Investitionen für Grün und Erholung                | 1,70  |
| 7100.517.82 | Betriebsmittel bezirkliche Märkte                  | 1,70  |

Die Aufteilung der Rahmenzuweisungen auf die Bezirke erfolgt nach Schlüsseln, die durch den Senat (nach Anhörung der Bezirksamtsleiterinnen und -leiter) jeweils im Sommer mit dem Beschluss über den Haushaltsplanentwurf festgesetzt werden. „Bemessungsfaktoren sind insbesondere der Aufgabenbestand unter Berücksichtigung des erwarteten Zugangs oder Rückgangs an Aufgaben sowie die Einwohnerzahl der Bezirke“ (27 Abs.4 BezVG).

Parallel zu den Haushaltsberatungen der Bürgerschaft (üblicherweise von September bis November) erfolgt in den Bezirksversammlungen die Aufteilung der jeweiligen Mittel auf die Einzelzwecke und Beschlussfassung über die Einrichtung der entsprechenden Haushaltstitel. Soweit sich durch den endgültigen Beschluss der Bürgerschaft Veränderungen z.B. hinsichtlich der Höhe der Rahmenzuweisungen ergeben, muss die Bezirksversammlung ihre Beschlussfassung entsprechend anpassen.

### Rechtsaufsicht über die Bezirksämter

Generell bedeutet Rechtsaufsicht die Verwaltungsinterne Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns. In Hamburg überwachen gem. § 5 Abs. 3 BezVG die jeweilig zuständigen Fachbehörden und Senatsämter die Einhaltung der Rechtsvorschriften, Globalrichtlinien und Senatsbeschlüsse. In der neuesten Fassung des BezVG ist die ausdrückliche Möglichkeit der aufsichtsführenden Dienststelle, bei einzelnen Verstößen direkte Weisungen an die Bezirksämter erteilen zu können, gestrichen worden. Jedoch sind im Verwaltungsrecht viele Sanktionsmöglichkeiten vorgesehen, die auch im Verhältnis Senat/Fachbehörden und Bezirksämter greifen und gelten.

## Reformüberlegungen zum bezirklichen Haushaltswesen

Nach fünfjähriger Erfahrung mit dem bisherigen System wird derzeit über die Frage diskutiert, in welche Richtung das Haushaltssystem der Bezirke weiterentwickelt werden könnte. Hierzu liegen Überlegungen einer interfraktionellen Arbeitsgruppe aus der Bezirksversammlung Altona vor ([www.spdfraktionaltona.de](http://www.spdfraktionaltona.de)). Sie zielen darauf ab

- die Bezirksversammlung früher und umfassender in das Haushaltsverfahren einzubeziehen;
- durch die Einführung von Globalsummenzuweisungen mehr Umschichtungsmöglichkeiten für die Bezirke zu schaffen.

Ob auch der Senat im Rahmen seiner Reformüberlegungen Änderungen des bezirklichen Haushaltswesens beabsichtigt, ist derzeit nicht abzusehen.

## Regionalausschüsse

Das BezVG alter und neuer Fassung sieht Ortsausschüsse und ggf. Kerngebietsausschüsse vor. Sie können nach § 22 Abs. 6 BezVG Unterausschüsse bilden.

Zuständig sind Regionalausschüsse nach Abs. 2, wenn die Angelegenheiten der Mitwirkung der BV unterliegen und die örtlichen Interessen „im besonderen Maße“ betroffen sind. Nach Auslegung des SfB ist dies dann gegeben, wenn „sich der Vorgang allein oder überwiegend in der Region auswirkt, also nicht in solchen Fällen, die alle Bezirke und Regionalbereiche mehr oder weniger gleichmäßig betreffen.“ Regionalausschüsse können sich auch beratend mit Planungsangelegenheiten befassen.

Nach § 22 Abs. 3 können Bezirksamt und Ortsamt den Regionalausschüssen direkt Angelegenheiten zur Beratung vorlegen. Die BV kann jedoch innerhalb von drei Wochen nach Beschlussfassung des Ortsausschusses das Thema an sich ziehen. Droht diese Frist zu verstreichen, kann nach Auffassung des SfB der Hauptausschuss von seiner „Eilfall-Befugnis“ (§ 20 Abs. 3 BezVG) Gebrauch machen.

Die BV kann den Regionalausschüssen nach § 22 Abs. 4 BezVG Angelegenheiten zur abschließenden Beratung überweisen. Eine Rücküberweisung entfällt damit. Die gilt jedoch nicht für die Unterausschüsse.

## Sondermittel

Als Sondermittel („Mittel zur Förderung von Initiativen in den Bezirken“) werden den Bezirken derzeit jährlich rund 560.000 Euro zur Verfügung gestellt (davon 250.000 im Betriebshaushalt - Titel 529.02 - und 300.000 als Investitionen - Titel 791.02 - ); die Verteilung erfolgt durch Beschluss der Bezirksversammlung. Mit diesen Mitteln sollen ortsnahe Handlungsmöglichkeiten durch Zuschüsse an Vereine, Institutionen etc. insbesondere für einmalige kleinere Maßnahme und Projekte gegeben werden.

Mit der Bezirksverwaltungsreform 1997 waren die Sondermittel zunächst abgeschafft worden. Die Entscheidungs- und Verfügungsmöglichkeiten im Rahmen von Mehreinnahmen und bei der Konkretisierung der Rahmenzuweisungen sollten an Stelle dieses Instruments treten. Nach

Protesten der Bezirke und der Bürgerschaftswahl 1997 wurden durch eine Ergänzung des BezVeG (§ 27 Abs.2) die Sondermittel mit einer schwarz-grünen Bürgerschaftsmehrheit wieder eingeführt.

## Stellplatzverordnung

Ein Sammelbegriff aller Regelungen zur Stellplatzpflicht bei Bauvorhaben. Sie umfasst die Hamburgische Bauordnung (HBauO), das Gesetz über die Höhe des Ausgleichsbetrages für Stellplätze und Fahrradplätze und die Globalrichtlinie „Notwendige Stellplätze und notwendige Fahrradplätze“.

Grundsätzlich gilt nach § 48 Absatz 1 HBauO, dass bei Errichtung oder Änderung von baulichen Anlagen Stellplätze für Kraftfahrzeuge und Fahrräder in dem Maße herzustellen sind, in dem sie Bedarf danach erzeugen (→ *Abminderung*) .

## Verkehr

Auch im Bereich des Verkehrs werden staatliche und gemeindliche Tätigkeiten in Hamburg nicht getrennt. Verkehrsangelegenheiten werden, mit Ausnahme des Luftverkehrs und des Schiffsverkehrs, die in der Behörde für Wirtschaft und Arbeit angesiedelt sind, von der Behörde für Bau und Verkehr, der Behörde für Inneres und den Bezirksämtern mit unterschiedlichen Schwerpunkten wahrgenommen.

### Behörde für Bau und Verkehr

Übergeordnete Verkehrsfragen liegen in Hamburg in der Hand der Behörde für Bau und Verkehr, die im wesentlichen folgende Bereiche betreut:

- Verkehrsdaten
- Verkehrsuntersuchungen
- Verkehrsentwicklungsplanung
- Verkehrspolitische Grundsatzangelegenheiten
- bedeutsame Einzelprojekte
- Planungsangelegenheiten des Bundes und der Nachbarländer
- Verkehrskonzepte Straße, Verkehrsuntersuchungen
- Grundsatzfragen und Strukturkonzepte des ÖPNV, Leistungsangebot und Finanzierungsfragen, Ansprechpartner und Aufsicht für den HVV
- Fragen des Eisenbahn- und Güterverkehrs

Daneben ist die Behörde Oberste Straßenbaubehörde, nimmt die Auftragsverwaltung für die Bundesstraßen und Autobahnen wahr und hat Zuständigkeiten für das Hauptstraßennetz.

### Behörde für Inneres

Wenn es um die Regelung des Verkehrs auf der Straße, das Auto oder dessen Fahrer geht, ist in Hamburg die Behörde für Inneres verantwortlich. Zu ihren Aufgaben gehören die Bereiche

- Straßenverkehrsordnung (StVO)
- Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO)
- Fahrerlaubniswesen
- Verkehrsordnungswidrigkeiten
- Verkehrssicherheitsarbeit.

Die Hamburger Polizeikommissariate haben die Funktion der örtlichen Straßenverkehrsbehörde und sind Ansprechpartner, wenn es um die Regelung des Straßenverkehrs im Stadtteil bzw. um Fragen der Straßenverkehrsordnung geht. Eine zentrale Stelle der Polizei ist zuständig für die Koordinierung dieser Aufgaben sowie für die Anordnung von Ampel-Schaltprogrammen, die überörtliche Wegweisung und die Verkehrserziehung durch Polizeibeamte. Die Polizei wird außerdem an der Bauleitplanung bzw. an den Hamburger Verkehrsplanungen beteiligt. Ihre Schwerpunktthemen sind dabei die Verkehrssicherheit, Verkehrslenkung und Verkehrsinformation (z.B. Verkehrswarndienst). Servicepartner und ausführende Stelle der Behörde für Inneres vor Ort für alle Fragen rund um die Fahrzeugzulassung, den Führerschein, Ausnahmegenehmigungen und auch als technische Prüfstelle für Hamburg ist der Landesvertrieb Verkehr.

### **Bezirksämter**

Die Bezirksämter sind verantwortlich für die Planung, den Bau und die Unterhaltung öffentlicher Verkehrswege in ihrem jeweiligen Bezirk, sofern diese Aufgaben im Einzelfall nicht wegen der überörtlichen Bedeutung der Straße/n direkt durch die Behörde für Bau und Verkehr wahrgenommen werden. Dies ist beispielsweise in der Regel bei Bundesstraßen der Fall.

Durch ihre örtliche Nähe und Kompetenz sind sie trotzdem vielfach erster Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger und Politik und damit auch gefordert, Lösungen und Konzepte für Verkehrsprobleme zu entwickeln, auch wenn diese später an anderer Stelle weiterbewegt werden müssen.

## **Vorbescheid**

Wichtiger Begriff aus dem Bau- und Planungsrecht. Die Baugenehmigung zielt auf eine umfassende Kontrolle des ganzen Bauvorhabens vor Baubeginn. Als Voraussetzung muss ein umfangreicher Bauantrag vorliegen, der für den Investor mit entsprechenden Kosten verbunden ist.

Um bereits im Vorfeld eines Bauvorhabens die planungsrechtliche Zulässigkeit abklären zu können, (z.B. die Bebaubarkeit eines Grundstücks), kann ein Vorbescheid mittels einer sog. Bauvoranfrage beantragt werden. Diese sog. Bebauungsgenehmigung steht in ihrer rechtlichen Bedeutung in Bezug auf den Kontrollumfang durch das Amt einer Baugenehmigung gleich. Sie ist faktisch ein vorweggenommener Teil der Baugenehmigung, berechtigt aber noch nicht zum Bauen. Ein positiver Vorbescheid bindet die Verwaltung (und auch den Bauausschuss) rechtlich bei der später erforderlichen eigentlichen Baugenehmigung. Dies gilt auch generell: Wenn einem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, muss es genehmigt werden.

## **Vorweggenehmigung**

Begriff aus dem Baugesetzbuch (§ 33, „Zulässigkeit von Vorhaben während der Planaufstellung“). Wenn für ein Gebiet bereits ein Aufstellungsbeschluss für einen B-Plan gefasst wurde, können einzelne Vorhaben unter bestimmten Voraussetzungen bereits genehmigt werden: Die Auslegung muss erfolgt sein, die BV muss den Planentwürfen einstimmig oder nur mit wenigen Gegenstimmen zugestimmt haben, der Bauantrag muss den Festsetzungen des Planes entsprechen, die Erschließung muss gesichert sein und die Fachbehörde zugestimmt haben.

Beispiel: Vorweggenehmigung des Multiplexx-Kinos im „Othmarschenpark“ an der Behringstraße in Altona.

## Wahl des Bezirksamtsleiters

Die alte SPD/StattPartei-Regierung hatte in der BezVG-Novelle vom 11.6.1997 vorgesehen, dass die Bezirksamtsleitung auf Vorschlag des Senats nach Zustimmung der BV bestellt wird. Ein ähnliches Verfahren galt auch nach dem alten BezVG vom 22.5.1978. CDU- und GAL-Bürgerschaftsfraktion änderten im Novembergesetz das Verfahren. Das jetzt geltende BezVG (§ 26 Abs. 3) sieht vor, dass Mitglieder der Bezirksversammlung und der Senat der Bezirksversammlung Wahlvorschläge unterbreiten.

Die Wahl soll drei Monate vor Ablauf der Amtszeit stattfinden. Rechtlich ist die Wahl durch die Bezirksversammlung lediglich ein Vorschlag, da dem Senat nach Art. 45 Abs. 1 Hamburger Verfassung das Ernennungsrecht zusteht („Der Senat ernennt, befördert und entläßt die Beamten“). Nach Auffassung des SfB hat der Senat keine Ernennungspflicht, d.h. er ist rechtlich nicht an das Votum der Bezirksversammlung gebunden. Ihm stehe in jedem Fall ein Ermessen zu. Dieser Fall ist seit 1949 erst zweimal vorgekommen: So ernannte der Senat im Frühjahr 1997 den von der Bezirksversammlung Hamburg-Nord ohne Ausschreibung gewählten Matthias Frommann nicht zum Bezirksamtsleiter, sondern bestand auf einer Ausschreibung der Stellen Nachdem sich derselbe Kandidat dort durchgesetzt hatte und die BV erneut ihn vorschlug, ernannte ihn der Senat.

Im Sommer 2002 ist Dr. Uwe Hornauer trotz positiven mehrheitlichen Wahlvorschlags in der Bezirksversammlung Altona nicht ernannt worden, nachdem während seiner nach der Wahl noch einige Monate laufenden Amtszeit disziplinarische Vorermittlungen eingeleitet worden waren, vor deren für den Betroffenen im wesentlichen positivem Ende die Amtszeit abließ und der Senat dann von einer (Wieder-)Ernennung nach einem in der Öffentlichkeit als Ermessensentscheidung dargestellten Beschluss absah. In einem für die SPD-Bürgerschaftsfraktion erstellten Rechtsgutachten kommt Hans Peter Bull allerdings zu einem anderen Ergebnis. Der Senat habe im genannten Fall keinen Ermessenspielraum besessen und hätte Dr. Hornauer ernennen müssen.

Ein Ermessen steht dem Senat unstreitig in Bezug auf die Ausschreibung des Postens, die prinzipiell vorgesehen ist (§ 26 Abs. 2), zu. Wenn die Bezirksversammlung allerdings mehrheitlich beschließt, dass keine Ausschreibung erfolgen soll, kann der Senat von der Ausschreibungspflicht abweichen. Die Bezirksamtsleitung wird – als Beamter auf Zeit - nach der Wahl auf sechs Jahre vom Senat bestellt.

## Zuweisungen

Das Instrument der Zuweisungen an die Bezirke wurde mit der Bezirksverwaltungsreform 1997 eingeführt. Danach werden Mittel für die Erfüllung der Fachaufgaben zunächst in den Einzelplänen der jeweiligen Fachbehörden veranschlagt und zu Beginn des Haushaltsjahres in die Einzelpläne der Bezirke übertragen. Unterschieden werden in § 27 Abs. 3 BezVG drei Arten von Zuweisungen:

- Rahmenzuweisungen für Aufgaben mit Gestaltungsspielraum. Dies sind Aufgaben, bei denen die Bezirke bei der Mittelverwendung nicht im wesentlichen durch zwingende Rechtsvorschriften gebunden sind (Beispiele: Bewirtschaftung und Unterhaltung von Straßen, Grünanlagen, Bau und Einrichtung von Bürgerbegegnungsstätten; Volumen 2003: rd. 75 Mio. Euro)

Die Besonderheit der Rahmenzuweisungen liegt darin, dass die Bezirksversammlung das Recht hat, die für den jeweiligen Aufgabenbereich übertragenen Rahmenzuweisungen auf Titel und Projekte zu konkretisieren. Insofern hat die Bürgerschaft einen Teil ihres Budgetrechts an die Bezirksversammlungen abgetreten.

- Zweckzuweisungen für Aufgaben ohne Gestaltungsspielraum (§ 27 Abs. 3 Nr. 2 BezVG). Dabei handelt es sich um Aufgaben, die nach zwingenden Rechtsvorschriften ohne nennenswerten Ermessensspielraum zu erfüllen sind (Beispiele: Wohngeld, Ausbildungsförderung; eigentlich auch Sozialhilfe, diese wird aber immer noch im Einzelplan der Fachbehörde bewirtschaftet; Volumen 2003: rd. 340 Mio. Euro). Die Bezirksversammlungen haben keine Möglichkeit, diese Mittel aufzuteilen.
- Einzelzuweisungen für neue größere Projekte und Investitionen (Volumen 2003: rd. 3 Mio. Euro)

Siehe auch *→Haushaltswesen der Bezirke*, *→Haushaltskompetenzen*

## Stichwortverzeichnis

### A

Abminderung 3  
Achterkatalog 3  
Anhandgabe 4  
Arbeitskreise I und II 5  
Aufstellungsbeschluss 5  
Auslegung eines Bebauungsplans 6

### B

Baugenehmigung 6  
Baulast 7  
Bauleitplan 7  
Bauleit- und Landschaftsplanung 7  
Baunutzungsverordnung 8  
Baustufenplan 8  
Bebauungsplan 8  
Befreiungen und Ausnahmen 9  
Bezirksversammlung 10  
Bürgerbegehren, Bürgerentscheid 10

### D

Dienstaufsicht über Bezirksämter 11

### E

Einzelpläne 12  
Einzelzuweisung 12  
Evokationsrecht des Senats 12

### F

Fachausschüsse der Bezirksversammlung 13  
Flächennutzungsplan 13

### G

Globalrichtlinie 13  
Globalsummen 14

### H

Hauptausschuss 14  
Haushaltsrechtliche Begriffe 14  
Haushaltstitel 15  
Haushaltswesen der Bezirke 16  
Haushaltskompetenzen Bezirksamt/BV 16

### J

Jugendhilfeausschuss 17

### K

Kerngebietsausschuss 18  
Kommission für Bodenordnung 18

### O

Ortsausschuss 19

### R

Rahmenzuweisungen 19  
Rechtsaufsicht über Bezirksämter 19  
Reformüberlegungen zum bezirklichen  
Haushaltswesen 20  
Regionalausschüsse 20

### S

Sondermittel 20  
Stellplatzverordnung 21

### V

Verkehr 21  
Vorbescheid 22  
Vorweggenehmigung 22

### W

Wahl des Bezirksamtsleiters 23

### Z

Zuweisungen 23

**Art der baulichen Nutzung nach der Baunutzungsverordnung (§§ 1 bis 11)**

| Bauflächen<br>Allgemeine Art der<br>baulichen Nutzung | Baugebiete<br>Besondere Art der<br>baulichen Nutzung | Zulässige Bebauung  |
|---|--|---|
| <b>W</b><br>Wohnbauflächen                            | <b>WS</b><br>Kleinsiedlungsgebiet                    | Vorwiegend Kleinsiedlungen incl. Wohngebäuden mit Nutzgärten, landwirtschaftliche Nebenerwerbsstellen   |
|   | <b>WR</b><br>Reines Wohngebiet                       | Wohngebäude; Ausnahmsweise: Läden, nicht störende Handwerksbetriebe, Anlagen für soziale Zwecke   |
|   | <b>WA</b><br>Allgem. Wohngebiet                      | Wohngebäude; Läden, Schank- und Speisewirtschaften, kirchliche, kulturelle, soziale, gesundheitliche und sportliche Anlagen   |
|   | <b>WB</b><br>Besond. Wohngebiet                      | Erhaltung und Fortentwicklung der Wohnnutzung; Läden, Schank- und Speisewirtschaften, sonstige Gewerbebetriebe, Geschäfts- und Bürogebäude; ausnahmsweise: zentrale Einrichtungen der Verwaltung, kleinere Vergnügungsstätten                                   |
| <b>M</b><br>Gemischte<br>Bauflächen                   | <b>MD</b><br>Dorfgebiet                              | Land- und forstwirtschaftliche Betriebe, Wohngebäude, Kleinsiedlungen, Verarbeitungsbetriebe, Einzelhandel, Wirtschaften, Handwerksbetriebe, nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe, kirchliche, kulturelle, soziale Einrichtungen, Gärtnereien, Tankstellen |
|   | <b>MI</b><br>Mischgebiet                             | Wohngebäude, Geschäfts- und Bürogebäude, Einzelhandel, Wirtschaften, nicht wesentlich störendes Gewerbe, Verwaltung, Gärtnereien, Tankstellen,  |
|   | <b>MK</b><br>Kerngebiet                              | Geschäfts-, Büro- und Verwaltungsgebäude, Einzelhandel, Wirtschaften, Beherbergung, Vergnügungsstätten, nicht wesentlich störendes Gewerbe, Kirche, Kultur usw., Tankstellen, Wohnungen für Betriebsangehörige, Ausnahmsweise: sonstige Wohnungen, Tankstellen  |
| <b>G</b><br>Gewerbl. Bauflächen                       | <b>GE</b><br>Gewerbegebiet                           | Gewerbe, nicht erheblich belästigend, Geschäfts-, Büro-, Verwaltungsgebäude, Tankstellen, Ausnahmsweise: Wohnungen für Betriebsangehörige, Vergnügungsstätten   |
|   | <b>GI</b><br>Industriegebiet                         | Industriebetriebe, Tankstellen; Ausnahmsweise: Wohnungen für Betriebsangehörige   |
| <b>S</b><br>Sonderbauflächen                          | <b>SO</b><br>Sondergebiet                            | Ladengebiete, Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe, Campingplätze, Hafengebiete   |

## Abkürzungsverzeichnis

|         |   |
|---------|---|
| AG KJHG | Ausführungsgesetz zum Kinder- und Jugendhilfegesetz                       |
| AOB     | Anordnungsbefugnis  |
| BA      | Bezirksamt  |
| BauGB   | Baugesetzbuch   |
| BBV     | Behörde für Bau und Verkehr   |
| B-Plan  | Bebauungsplan   |
| BPVO    | Baupolizeiverordnung  |
| BV      | Bezirksversammlung  |
| BezVG   | Bezirksverwaltungsgesetz  |
| HBauO   | Hamburgische Bauordnung   |
| HVV     | Hamburger Verkehrsverbund   |
| JHA     | Jugendhilfeausschuss  |
| KfB     | Kommission für Bodenordnung   |
| KJHG    | Kinder- und Jugendhilfegesetz   |
| LHO     | Landeshaushaltsordnung  |
| OA      | Ortsausschuss   |
| ÖPNV    | Öffentlicher Personennahverkehr   |
| PLAST   | Planungshinweise für Stadtstraßen in Hamburg -<br>Anlagen des Radverkehrs |
| SfB     | Senatsamt für Bezirksangelegenheiten                                      |
| SGK     | Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik                      |
| STEB    | Stadtentwicklungsbehörde  |
| StVO    | Straßenverkehrsordnung  |
| StVZO   | Straßenverkehrszulassungsordnung  |
| UA      | Unterausschuss  |
| VE      | Verpflichtungsermächtigung  |

## Weiterführende Literatur

Hans Peter Bull (Hrsg.), Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg – unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen, Hamburg 2001

ders., Welchen Spielraum hat der Senat bei der Entscheidung über die Bestellung eines von der Bezirksversammlung gewählten Bezirksamtsleiters? Rechtsgutachten, Hamburg, 2003

Wolfgang Hoffmann-Riem/Hans-Joachim Koch (Hrsg.), Hamburgisches Staats- und Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Baden-Baden 1998

Helmut Raloff/Hans-Peter Strenge, Das neue Bezirksverwaltungsgesetz, Landeszentrale für politische Bildung, Hamburg 1998

Horst O. Taft/Marie-Luis Wallraven-Lindl, Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans, 2. Auflage, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1998

## Adressen

### **SPD-Fraktion Hamburg-Mitte**

Kurt-Schumacher-Allee 10, 20097 Hamburg  
Tel.: 040-24 90 20, Fax: 040-2 80 18 00  
Fraktionsgeschäftsführer: Thomas Stölting  
Fraktionsvorsitzender: Jan-Hinrich Fock  
buero@spdfrak-hhmitte.de, www.spdfrak-hhmitte.de

### **SPD-Fraktion Altona**

Max-Brauer-Allee 20, 22765 Hamburg  
Tel.: 040-3 89 53 32, Fax: 040-38 61 56 43  
Fraktionsgeschäftsführer: Stefan Krappa  
Fraktionsvorsitzender: Thomas Adrian  
info@spdfraktionaltona.de, www.spdfraktionaltona.de

### **SPD-Fraktion Eimsbüttel**

Grindelberg 59, 20144 Hamburg  
Tel.: 040-42 32 87 20, Fax: 040-42 32 87 21  
Fraktionsgeschäftsführerinnen:  
Inka Habben-Goebels und Karin Franke  
Fraktionsvorsitzender: Dr. Andreas Koeppen  
spd.frak.eimsbuettel@nikocity.de  
www.spd-hamburg.de/Eimsbuettel/fraktion/index.html

### **SPD-Fraktion Hamburg-Nord**

Martinstraße 33, 20251 Hamburg  
Tel.: 040-46 23 26, Fax: 040-46 23 28  
Fraktionsgeschäftsführerin: Margit Behlert  
Fraktionsvorsitzender: Peter Tschentscher  
spd.fraktion.nord@t-online.de  
www.spd-hamburg.de/Nord/Fraktion/index.html

### **SPD-Fraktion Wandsbek**

Schlossstrasse 12, 22041 Hamburg  
Tel.: 040-68 26 77 84, Fax: 040-6 52 50 18  
Fraktionsgeschäftsführerin: Karin Timmermann  
Fraktionsvorsitzender: Karl Schwinke  
spdfrak-wandsbek@t-online.de  
www.spdfraktion-wandsbek.de

### **SPD-Fraktion Bergedorf**

Am Pool 41, 21029 Hamburg  
Tel.: 040-7 21 91 97, Fax: 040-7 21 91 80  
Fraktionsgeschäftsführer: Bernd Oltmann  
Fraktionsvorsitzender: Werner Omniczynski  
spd-fraktion.hamburg-bergedorf@t-online.de  
www.spd-fraktion-bergedorf.de

### **SPD-Fraktion Harburg**

Harburger Rathausplatz 1, Postfach 900153  
21041 Hamburg  
Tel.: 040-4 28 71 35 38, Fax: 040-7 65 61 12  
Fraktionsgeschäftsführerin: Angela Ettl  
Fraktionsvorsitzender: Jürgen Heimath  
spd-bezirksfraktion.harburg@arcor.de

### **SPD Landesorganisation Hamburg**

Kurt-Schumacher-Allee 10, 20097 Hamburg  
Tel.: (040) 2 80 84 80, Fax: (040) 28 08 48 18  
Landesvorsitzender: Olaf Scholz  
Landesgeschäftsführer: Ties Rabe  
www.spd-hamburg.de; Email: info@spd-hamburg.de

### **SGK-Hamburg e.V.**

Geschäftsführerin:  
Christa Brockmann  
Kurt-Schumacher-Allee 10, 20097 Hamburg  
Telefon: 040-28 08 48 74, Fax: 040-28 08 48 18  
Christa.Brockmann@sgk-hamburg.de  
www.sgk-hamburg.de

### **SPD-Bürgerschaftsfraktion**

Rathaus, Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg  
Telefon: 4 28 31 13 25, Telefax: 4 28 31 24 35  
info@spd-fraktion-hamburg.de  
www.spdfraktion-hamburg.de

### **Fraktionsvorsitzender:**

Walter Zuckerer  
Rathaus, Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg  
Telefon: 4 28 31 13 25, Telefax: 4 28 31 24 35  
Walter.Zuckerer@spd-fraktion-hamburg.de  
www.spdfraktion-hamburg.de

### **Stadtentwicklungspolitischer Sprecher:**

Jan Quast  
Preystraße 13, 22303 Hamburg  
Tel.: 27 80 83 90, Fax: 27 80 87 62  
Abgeordnetenbuero@janquast.de  
www.janquast.de

### **Bau- und verkehrspolitische Sprecherin:**

Barbara Duden  
Schloßstrasse 12, 22041 Hamburg  
Tel.: 040 - 68 94 45 20, Fax: 040 - 68 94 45 12  
Barbara.Duden@spd-fraktion-hamburg.de  
www.spdfraktion-hamburg.de

### **Fraktionsgeschäftsführer:**

Thomas Völsch  
Rathaus, Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg  
Telefon: 428 31 1325, Telefax: 428 31 2435  
Thomas.Voelsch@spd-fraktion-hamburg.de  
www.spdfraktion-hamburg.de

### **Parlamentarische Geschäftsführerin:**

Dr. Andrea Hilgers  
Rathaus, Rathausmarkt 1, 20095 Hamburg  
Telefon: 4 28 31 13 35, Telefax: 4 28 31 24 35  
Andrea.Hilgers@spd-fraktion-hamburg.de  
www.spdfraktion-hamburg.de



Hans-Peter Streng,  
Staatsrat a.D.,  
Vorsitzender der  
SGK Hamburg



Die Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik (SGK) ist der Zusammenschluß der sozialdemokratischen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker in der SPD.

Im Februar 2002 wurde in Hamburg ein Landesverband der SGK gegründet. In ihm arbeiten die sozialdemokratischen Mandatsträger in den sieben Bezirken, die für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung zuständigen Bürgerschaftsabgeordneten und das zuständige Landesvorstandsmitglied der SPD mit. Die SGK steht aber auch allen anderen SPD-Funktions- und Mandatsträgern, interessierten Mitgliedern und der Sozialdemokratie nahestehenden und an Kommunalpolitik interessierten Menschen offen.

Mit der Gründung des SGK-Landesverbandes wurde ein Forum geschaffen, um gemeinsam sozialdemokratische Grundsätze in der Kommunalpolitik zu entwickeln und zu verwirklichen und um den Informationsfluss zwischen der Bürgerschaftsfraktion und den sieben Bezirksfraktionen zu institutionalisieren.

Vorsitzender der SGK-Hamburg ist *Hans-Peter Streng*, Staatsrat a.D. Seine Stellvertreter sind *Barbara Duden*, MdHB, und *Jan Quast*, MdHB. Geschäftsführerin ist *Christa Brockmann*. Weitere Vorstandsmitglieder sind *Gerlind Böwer* (Eimsbüttel), *Thomas Domres* (Hamburg-Nord), *Jürgen*

*Heimath* (Harburg), *Stefan Krappa* (Altona), *Dr. Christoph Krupp*, *Werner Omniczynski* (Bergedorf), *Ole T. Buschhüter* (Wandsbek), *Thomas Stölting* (Hamburg-Mitte) und *Thomas Völsch* (Schatzmeister). Revisoren sind *Andreas Dressel* und *Simone Kerlin*.

Die SGK-Hamburg entwickelt Arbeitshilfen und gibt Empfehlungen für die praktische Politik in den Bezirksversammlungen, Regionalausschüssen und kommunalen Körperschaften. Sie bietet die Möglichkeit der Teilnahme an Fachtagungen, Konferenzen und Seminaren zum Zweck Fortbildung und Information. Wir informieren Sie gerne über unseren weiteren Arbeitsfelder, die auch auf der Bundesebene liegen und freuen uns über neue Mitglieder.

### **Kontakt zur SGK Hamburg:**

Christa Brockmann (Geschäftsführerin),  
Kurt-Schumacher-Allee 10, 20097 Hambg.  
Telefon: 040-28 08 48 74  
Fax: 040-28 08 48 18  
E-Mail: [christa.brockmann@sgk-hamburg.de](mailto:christa.brockmann@sgk-hamburg.de)  
Internet: [www.sgk-hamburg.de](http://www.sgk-hamburg.de)

### **V.i.S.d.P:**

Hans-Peter Streng  
SGK Hamburg e.V.  
Layout: Stefan Krappa

Hamburg, Februar 2003