12. September 2025

**Schriftliche Kleine Anfrage**

**der Abgeordneten Dr. Kaja Steffens (CDU) vom 05.09.2025**

**und Antwort des Senats**

**- Drucksache 23/1366 -**

Betr.: Bürgerbegehren „Stand Up Winterhude“ – Unverbindlichkeit, Rolle der Bezirke und haushalterische Folgen

Einleitung für die Fragen:

Mit dem Bürgerbegehren „Stand Up Winterhude“ setzt sich eine Bürgerinitiative für den Erhalt einer Kleingartenfläche zwischen dem Goldbekkanal und dem Poßmoorweg im Bezirk Hamburg-Nord ein. Die Fläche soll nach aktuellem Planungsstand ab 2026 als temporäre Baustelleneinrichtungsfläche für den Bau der U-Bahn-Linie U5 genutzt werden. Das Begehren richtet sich nicht gegen das Infrastrukturprojekt selbst, sondern gegen die Inanspruchnahme einer konkret benannten Grünfläche. Es wurde am 18. Juni 2024 angezeigt und am 16. Januar 2025 vom Bezirksamt Hamburg-Nord als zulässig und zustande gekommen festgestellt.

Gleichzeitig wurde gemäß § 6 Abs. 3 der Verordnung zur Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden in den Bezirken (BezAbstDurchfVO) die Unverbindlichkeit festgestellt, da die Thematik nicht in die Entscheidungszuständigkeit der Bezirksversammlung fällt. Ein Bürgerentscheid ist dennoch für den 16. November 2025 geplant. Die Durchführung ist mit erheblichen Kosten, personellem Aufwand und öffentlicher Aufmerksamkeit verbunden. Da es sich um ein inhaltlich unverbindliches Verfahren handelt, wirft dieser Vorgang Fragen hinsichtlich der politischen Bewertung, der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bezirken und Landesbehörden, sowie der haushalterischen Verantwortlichkeit auf.

Vor diesem Hintergrund frage ich den Senat:

Die wahlberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner eines Bezirks können in allen Angelegenheiten, in denen die Bezirksversammlung Beschlüsse fassen darf (Ausnahme: Personalentscheidungen und Beschlüsse über den Haushalt) ein Bürgerbegehren anstrengen und damit einen Bürgerentscheid beantragen (§ 32 Absatz 1 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG)).

In Angelegenheiten, für die das Bezirksamt zuständig ist, kann die Bezirksversammlung Beschlüsse fassen, die das Bezirksamt nach § 19 Absatz 2 Satz 2 BezVG binden.

Wenn es sich um Angelegenheiten handelt, die für den Bezirk von Bedeutung sind, deren Erledigung aber nicht in die Zuständigkeit des Bezirksamtes fällt, kann die Bezirksversammlung an die jeweils zuständige Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) eine Empfehlung aussprechen (§ 27 Absatz 1 Satz 1 BezVG). Diese Empfehlung ist für die zuständige Behörde nicht bindend, sie ist jedoch verpflichtet, der Bezirksversammlung innerhalb von sechs Wochen mitzuteilen, ob und in welcher Form die Empfehlung Berücksichtigung findet (§ 27 Absatz 2 Satz 2 BezVG).

Ein Bürgerentscheid hat die Wirkung eines Beschlusses der Bezirksversammlung (§ 32 Absatz 11 Satz 1 BezVG). Bei der Prüfung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens nimmt das jeweilige Bezirksamt auch die Frage in den Blick, ob die Fragestellung des Bürgerbegehrens und damit des möglichen späteren Bürgerentscheids in den Bereich der Entscheidungsrechte der Bezirksversammlung nach § 19 Absatz 2 Satz 2 BezVG fällt und daher ein das Bezirksamt bindender Beschluss der Bezirksversammlung in dieser Angelegenheit möglich ist (§ 4 Absatz 2 Bezirksabstimmungsdurchführungsgesetz (BezAbstDurchfG). In diesem Fall ist ein verbindliches Bürgerbegehren zulässig und damit auch ein späterer verbindlicher Bürgerentscheid möglich.

Fällt die Fragestellung nicht in den von § 19 Absatz 2 Satz 2 BezVG umrissenen Aufgabenbereich, kommt in allen Angelegenheiten, die für den Bezirk von Bedeutung sind, deren Erledigung aber nicht in die Zuständigkeit des Bezirksamtes fällt, eine Empfehlung an die zuständige Fachbehörde in Betracht. Diese hat dann entsprechend einem Beschluss der Bezirksversammlung gemäß § 27 Absatz 2 Satz 2 BezVG innerhalb von sechs Wochen mitzuteilen, ob und in welcher Form die Empfehlung Berücksichtigung findet.

Auf den Landesgesetzgeber haben die Feststellungen über ein Bürgerbegehren oder einen Bürgerentscheid keine Auswirkungen.

In dem konkreten Fall hat die Initiative ein empfehlendes Bürgerbegehren angemeldet und dieses ist auch für zulässig erklärt worden.

Für das Zustandekommen eines Bürgerbegehrens ist ein Quorum von drei vom Hundert der wahlberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner erforderlich; in Bezirken mit über 300.000 Einwohnerinnen und Einwohnern beträgt das Quorum zwei vom Hundert (§ 32 Absatz 3 BezVG). Im vorliegenden Fall ist das erforderliche Quorum erreicht worden und das Bürgerbegehren zustande gekommen. Dies hat das Bezirksamt am 16. Januar 2025 festgestellt.

Die Bezirksversammlung kann ein Bürgerbegehren – gleich ob es sich um ein empfehlendes oder ein verbindliches Bürgerbegehren handelt – innerhalb von vier Monaten nach Feststellung des Zustandekommens übernehmen. Dabei kann das Bürgerbegehren unverändert bleiben oder in einer Form verändert werden, der die Initiative zustimmt (§ 32 Absatz Satz 2 BezVG).

Derzeit verhandeln die Initiative und die Bezirksversammlung über die Übernahme des Bürgerbegehrens (siehe Drs. 23/1310), so dass es offen ist, ob es zu einem Bürgerentscheid kommt.

Beim Bürgerentscheid sind alle wahlberechtigten Einwohnerinnen und Einwohner des Bezirks stimmberechtigt. Es entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen (§ 32 Absatz 9 BezVG).

Die Regelungen des BezVG und des BezAbstDurchfG bestimmen den Rahmen, die Aufgaben und Rechte der Beteiligten sowie die zu beachtenden Fristen für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide. Grundsätzlich ist in Artikel 4 Absatz 2 Hamburger Verfassung (HV) derart festgelegt, dass den Bezirksämtern die selbständige Erledigung übertragener Aufgaben obliegt und die Bezirksversammlungen daran nach Maßgabe des Gesetzes mitwirken. Die Zuständigkeiten der einzelnen Behörden bestimmt der Senat gemäß Artikel 57 Satz 2 HV.

Über die in den Regelungen zu Bürgerbegehren und -entscheiden bestimmten Mitwirkungsrechte hinaus können Initiativen ihre Interessen wie jede Bürgerin und jeder Bürger, betroffene Behörden sowie die Träger öffentlicher Belange im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Öffentlichkeitsbeteiligung als Einwendung gegen ein geplantes Vorhaben im Planfeststellungsverfahren einbringen. Die vorgebrachten Einwendungen werden mit den Zielen der Planung und anderen Interessen abgewogen und finden Eingang in die Entscheidung über den Planfeststellungsbeschluss.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen wie folgt:

1. Wie bewertet der Senat die Durchführung eines Bürgerentscheids, dessen Inhalt außerhalb der Entscheidungskompetenz der Bezirksversammlung liegt und der damit nach geltender Rechtslage als unverbindlich einzustufen ist?

Siehe Vorbemerkung. Im Übrigen hat sich der Senat damit nicht befasst.

1. Welche rechtlichen und praktischen Auswirkungen hat die Feststellung der Unverbindlichkeit eines Bürgerentscheids für die weitere Behandlung durch die Bezirksversammlung, das Bezirksamt, den Landesgesetzgeber sowie beteiligte Landesbehörden?
2. Inwiefern ist der Senat der Auffassung, dass die geltenden Regelungen des Bezirksverwaltungsgesetzes (BezVG) sowie des Bezirksabstimmungsdurchführungsgesetzes (BezAbstDurchfG) den Anforderungen an Rechtsklarheit und Abgrenzung von Zuständigkeiten zwischen Land und Bezirken genügen?
3. Welche Möglichkeiten haben Bezirksversammlungen derzeit, im Rahmen von Bürgerbegehren oder eigenen Initiativen, auf landesplanerische Infrastrukturvorhaben – wie etwa den U-Bahn-Bau – politisch Einfluss zu nehmen?

Siehe Vorbemerkung.

1. Wie bewertet der Senat das Bürgerbegehren „Stand Up Winterhude“ im Kontext der planerischen Abwägung zwischen bezirklichen Interessen (z. B. Grünflächenerhalt, Stadtteilentwicklung) und übergeordneten infrastrukturellen Erfordernissen?

Damit hat sich der Senat nicht befasst.

1. In welcher Form wurden die Anliegen der Initiative „Stand Up Winterhude“ bislang in die Planungsprozesse der U5 einbezogen, und wie wurde dies durch das Bezirksamt oder die zuständige Fachbehörde begleitet?
2. Welche Abstimmungen oder formellen Gesprächsformate hat es zwischen Senat, Hochbahn AG, Bezirksamt Hamburg-Nord und der Bürgerinitiative seit Einreichung des Bürgerbegehrens gegeben?

Siehe Vorbemerkung sowie Drs. 23/1310 und 22/14971. Darüber hinaus findet im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung der Hamburger Hochbahn AG und der Vorbereitung des formalen Planfeststellungsverfahrens fortlaufend ein Austausch statt. Zudem gab es eine Widerspruchsverhandlung im Rahmen der Anfechtung des Zulassungsbescheides des Bürgerbegehrens.

1. Mit welchen Gesamtkosten rechnet der Senat für die Durchführung des geplanten Bürgerentscheids am 16. November 2025 im Bezirk Hamburg-Nord (bitte aufschlüsseln nach Personal-, Sach-, Druck- und Versandkosten)?

Eine genaue Kostenberechnung für die Durchführung eines Bürgerentscheids in diesem Verfahre wurde bislang nicht aufgestellt.

Die folgenden Werte beruhen daher auf Schätz- bzw. Erfahrungswerten

* Personalkosten rund 83.000 Euro,
* Versandkosten für Benachrichtigungen rund 430.000 Euro,
* Kosten für die Rücksendung der Abstimmungsbriefe rund 110.000 Euro,
* Sachkosten einschließlich Kosten für mögliche Wahlhelfende 5.000 Euro.

1. Welche Stelle trägt die Kosten für diesen Bürgerentscheid – ausschließlich das Bezirksamt Hamburg-Nord, oder erfolgt eine anteilige oder vollständige Finanzierung durch zentrale Haushaltsmittel des Senats?

Die Kosten werden vom Bezirksamt Hamburg-Nord verauslagt und auf Antrag von der Behörde für Finanzen und Bezirke erstattet.

1. Wie bewertet der Senat unter haushalterischen Gesichtspunkten die Durchführung von Bürgerentscheiden, die von vornherein rechtlich unverbindlich sind, insbesondere im Hinblick auf Aufwand, Ressourceneinsatz und Signalwirkung?

Damit hat sich der Senat nicht befasst.

1. Gab es in den letzten zehn Jahren vergleichbare Fälle in Hamburger Bezirken, in denen ein Bürgerentscheid als unverbindlich eingestuft, aber dennoch vollständig durchgeführt wurde? Wenn ja, bitte jeweils mit Jahr, Bezirk, Thema, Ergebnis und etwaigen politischen Folgen angeben.

Im Bezirk Altona gab es 2017 das empfehlende Bürgerbegehren „Elbstrandweg für alle!“ mit der Frage-stellung „Sind Sie dafür, dass es am Elbstrand in Övelgönne als wertvollem Naherholungsgebiet einen attraktiven und barrierefreien Strandweg für alle gibt, der Museumshafen und Hans-Leip-Ufer verbindet, und das Bezirksamt Altona diesen zusammen mit den zuständigen Behörden realisiert?“

Über dieses zulässige und unverbindliche Bürgerbegehren wurde gemeinsam mit einem weiteren Bürgerbegehren („Elbstrand retten“) in einem vorgezogenen Bürgerentscheid abgestimmt. Die Vorlage für dieses Bürgerbegehren wurde von der Mehrheit der Abstimmenden nicht angenommen. Die Vorlage für das konkurrierende verbindliche Bürgerbegehren hingegen wurde angenommen. Die Überlegungen hinsichtlich eines Radweges am Elbstrand wurden seitdem nicht wieder aufgegriffen.

1. Inwiefern leitet der Senat aus unverbindlichen Bürgerentscheiden mit hoher Zustimmung (>60 %) politische oder planerische Konsequenzen ab – etwa im Hinblick auf die Öffentlichkeitsbeteiligung oder inhaltliche Anpassungen?

Siehe Vorbemerkung. Im Übrigen hat sich der Senat damit nicht befasst.

1. Sieht der Senat Änderungsbedarf an der gegenwärtigen gesetzlichen Regelung zur Durchführung von Bürgerentscheiden in Bezirken, insbesondere im Hinblick auf rechtliche Verbindlichkeit, finanzielle Verantwortung und Verhältnis zur Fachplanung auf Landesebene?

Das Hamburgische Verfassungsgericht hat in dem Verfahren zu dem Volkbegehren „Bürgerbegehren und Bürgerentscheide jetzt verbindlich machen – Mehr Demokratie vor Ort“ (Urteil vom 21. Dezember 2021, Aktenzeichen 6/20) entschieden, dass eine Bindungswirkung von Bürgerentscheiden nach § 32 BezVG mit Artikel 4 Abs. 1 und Artikel 33 Absatz 2 Satz 2 HV nicht vereinbar ist. Im Übrigen hat sich der Senat mit der Frage nicht befasst.