

Mehr Erzieher für die Krippen, mehr Erzieher für die Kindergärten. Das fordert eine Volksinitiative in Hamburg. Sie heißt „Mehr Hände für Hamburger Kitas“. Also nur das Beste für Kinder und Erzieher. Auf dem Flyer steht „Wir wollen mehr als satt und sauber“! Wer will das nicht? Ein Selbstdäuer eigentlich. Allerdings ist da noch die Frage: Wo soll das Geld herkommen? Denn dass es teuer würde, ist klar. Die Volksinitiative muss das nicht groß kümmern. Aber sollten die Hamburger bei einem Entscheid tatsächlich zustimmen, müssen die Regierungsfractionen zusehen, wie sie das bezahlen. Die aber wollen das nicht so einfach hinnehmen – und so könnte am Beispiel einer harmlos amutenden Volksinitiative bald ein grundlegender Konflikt ausgefochten werden.

Um die Hamburger Politik zu verstehen, muss man die Geschichte der direkten Demokratie in der Hansestadt kennen. Diese Geschichte begann 1996 und nahm Ende der neunziger Jahre rasant Fahrt auf, bis Hamburg schließlich ein Vorbild für Anhänger der direkten Demokratie in Deutschland geworden war. Die hat in kaum einem Bundesland mehr Schneisen in die Politik geschlagen – und tut es noch. Selbst das Wahlrecht wurde angepasst. Doch die Geschichte der Bürgerbeteiligung ist für die Regierungen in der Hansestadt eine Geschichte der Niederlagen: Wenn das Volk erstmal abstimmt, dann folgt es nicht dem Senat. Die schwarz-grüne Koalition ist 2010 zerbrochen, wenige Monate nachdem die Hamburger deren gemeinsames Projekt der Primarschule abgewiesen hatten. Die privatisierten Energienetze musste die Stadt wieder zurückkaufen, nachdem die Bürger es von ihr verlangten. Und als die Stadt dann mal selbst ihre Bürger um eine Entscheidung bat, ging auch das schmerzhaft schief: 2015 lehnte eine Mehrheit eine Bewerbung für die Austragung der Olympischen Spiele ab.

Die regierende rot-grüne Koalition hat daraus ihre Lehren gezogen. Sie will es gar nicht erst so weit kommen lassen. Sobald sich eine Volksinitiative abzeichnet, wird sie genau angeschaut. Eine Gefahrenanalyse: Welches politische Potential hat das Anliegen, wer steht dahinter, wie teuer kann es werden, wie stehen wir dazu? Dann sucht sie das Gespräch. Das übernimmt das „A-Team“, so werden – ihrer Vornamen wegen – die Fraktionsvorsitzenden Andreas Dressel von der SPD und Anjes Tjarks von den Grünen im Rathaus genannt. In der amerikanischen Serie „A-Team“ wurde eine Gruppe ehemaliger Militärs von einem dramatischen Einsatz zum nächsten geschickt. Im Rathaus setzen Dressel und Tjarks sich mit den Vertretern der Initiativen an einen Tisch und verhandeln.

Kurz vor Weihnachten ist es ihnen zum Beispiel gelungen, einen Volksentscheid über bessere Inklusion an den Schulen abzuwenden: Nun gibt es in den nächsten fünf Jahren etwa 300 Lehrerstellen mehr für die Inklusion. Vor zwei Jahren schafften sie es, einen Volksentscheid über die Flüchtlingspolitik der Stadt zu verhindern. Die Verhandlungen gelten also als ein Erfolgsmodell. Freilich heißt das auch, dass Volksinitiativen schon Einfluss auf die Politik nehmen können, ohne dass es je zu einer Abstimmung kommt. Es ist eine einfache Kosten-Nutzen-Rechnung, das weiß man auch bei den Volksinitiativen. Die sind stets sehr gut vorbereitet bei den Gesprächen, sehr professionell im Auftreten, heißt es im Rathaus. Die direkte Demokratie sei eine wichtige „Ergänzung der Demokratie“ in

WER SOLL BEZAHLEN, WAS BÜRGER SICH WÜNSCHEN?

Volksinitiativen sind der Schrecken des Hamburger Senats. Jetzt will er sich wehren. *Von Matthias Wyssuwa*

unserer Stadt, sagt Dressel. „Sie gehört zu unser DNA.“

Als die Volksinitiative „Mehr Hände für Hamburger Kitas“ langsam Fahrt aufnahm, wurde auch sie genau angeschaut. Man kannte sich schon länger: Die Initiative läuft unter dem Dach des „Kitanetzwerks Hamburg“. Das Netzwerk gibt es seit vier Jahren. Die Kita-Erzieherin Alexandra Balthasar ist von Anfang an dabei. Schnell fanden sich Unterstützer, eine Demonstration wurde organisiert. Balthasar sagt: „Das Thema lag in der Luft.“ Es gab Gespräche mit dem Rathaus und schließlich eine Einigung: Spätestens bis 2026 sollten in den Krippen nur noch vier Kinder auf eine Erzieherin kommen, in den Kindergärten nur noch zehn. So wurde es in einem Eckpunktepapier festgehalten und im Jahr darauf auch in den Koalitionsvertrag von SPD und Grünen übernommen. Das Geld für Krippen fließt schon, bis 2021 sollen jedes Jahr zusätzlich 500 Erzieher eingestellt werden.

Dennoch zeigte man sich unzufrieden beim Netzwerk. Die Volksinitiative „Mehr Hände“ wurde vorbereitet. „Wir haben immer gesagt, wenn nichts weiter

passiert, starten wir eine Volksinitiative“, sagt Balthasar. Um die Unzufriedenheit zu verstehen, muss man sich die Rechnung der Volksinitiative ansehen. Denn die geht anders als die des Rathauses. Die Volksinitiative will, dass ausreichend Zeit für die Dokumentation und Vorbereitung der Arbeit in den Gruppen eingeplant wird, ebenso wie der Ausfall von Erziehern durch Krankheit oder Urlaub. So braucht man deutlich mehr Erzieher, um zum gewünschten Ergebnis zu kommen. In dem mit dem Rathaus vereinbarten Papier heißt es dazu aber, dass dies „erhebliche Anstrengungen“ bedeuten würde, die von Hamburg alleine ohne weitere Bundesmittel nicht zu stemmen seien. Das ist auch weiterhin der Standpunkt von Rot-Grün, es ist der Kern des Konflikts. Balthasar sagt, dass hinzukomme, dass die Zusagen bislang nur im Krippenbereich verbindlich seien.

Ein Gespräch im Oktober führte zu keinem Ergebnis. Bald darauf machte die Volksinitiative mobil. Jetzt brauchen sie erst mal 10 000 Unterschriften, das ist kein Problem. Erreichen sie in einer weiteren Stufe dann binnen weniger Wochen noch mal 65 000 Unterschriften,

müssten die Hamburger bei der nächsten Bürgerschaftswahl über die Initiative abstimmen. Eigentlich. Denn Rot-Grün hat schon angekündigt, vorher das Landesverfassungsgericht anzurufen. Und das hat mit den Kosten zu tun. Sie wären enorm.

Ginge es nach dem Willen der Initiative, würden die Verbesserungen in den Kitas bis zu 350 Millionen Euro mehr im Jahr kosten, heißt es von Rot-Grün. Das sei nicht zu bezahlen. Ohnehin steigen die Kosten. Jedes Jahr sind mehr Kinder zu betreuen. Und wo man all die Erzieher finden soll, ist noch eine ganz andere Frage. Wo das Geld aber herkommen soll, sagt die Initiative nicht. Sie muss es auch nicht. In dem Gesetzentwurf der Initiative gibt es zwar einen luftigen „Deckungsvorschlag“. Der gibt aber mit Blick auf den Haushalt keine konkreten Vorschläge, woher wie viel kommen soll.

Grünen-Politiker Tjarks aus dem „A-Team“ sagt: „Die Volksinitiativen lösen sich im Moment der Entscheidung auf. Und wir im Parlament müssen dann die Verantwortung tragen, um die Rechnung zu bezahlen.“ Es gebe daher viele offene Fragen zum Haushaltsplan, die nun geklärt werden müssten. Vom Landesver-

fassungsgericht. Sein SPD-Kollege Dressel spricht von „Waffengleichheit“. Er sagt: „Wir müssen ja auch für alles die Finanzierung herleiten. Das muss das Volk dann auch tun.“

Das Haushaltsrecht gilt als Königsrecht des Parlaments. In der Hamburger Verfassung steht, Haushaltspläne, aber auch Abgaben oder Tarife dürften nicht Gegenstand von Volksinitiativen sein. Im Hamburger Volksabstimmungsgesetz heißt es, jeder Entwurf müsse eine Begründung enthalten. Und: Einem solchen Entwurf „soll ein Deckungsvorschlag beigelegt werden“. Entscheidend ist das Wörtchen „soll“. SPD und Grüne wollen, dass daraus ein „muss“ wird.

In den meisten anderen Bundesländern sind die Hürden höher. Die Verwaltungsgerichte verlangen grobe, aber schlüssige Angaben über die anfallenden Kosten und die Folgen für den Gemeindehaushalt. Bürgerbegehren dürfen natürlich Geld kosten wie jeder Gesetzentwurf. Es ist aber eine Frage der politischen Verantwortung: Die Bevölkerung soll nicht über Ausgaben entscheiden, ohne die Finanzierung mitzubedenken.

Genau so wünscht man sich das auch bei Rot-Grün in Hamburg. Volksinitia-

tiven sollen sich künftig Hilfe bei der Finanzbehörde holen können, um die Kosten in Erfahrung zu bringen. Aber während man im Norden versucht, die Anforderungen zu erhöhen, geht der Trend in anderen Bundesländern in die entgegengesetzte Richtung. Direkte Demokratie gilt als Mittel gegen Politikverdrossenheit. In den vergangenen Jahren versuchte man daher, die Hürden abzubauen. In Niedersachsen etwa müssen Initiatoren eines Bürgerbegehrens seit November 2016 keinen Kostendeckungsvorschlag mehr machen. In Thüringen gilt schon seit 2009 eine „Soll-Vorschrift“. Die Kostenfrage zu beantworten ist in den meisten Fällen nicht mehr zwingend. Auch in Nordrhein-Westfalen müssen die Initiatoren selbst keine Kostenschätzung mehr vorlegen, ähnlich wie in Rheinland-Pfalz, in Schleswig-Holstein und in Bayern. Allerdings unterscheiden sich auch überall in Deutschland die Voraussetzungen für einen Volksentscheid, etwa bei der Zahl der nötigen Unterschriften – und damit seine Aussichten auf Erfolg. „Volksentscheide sind nirgendwo so stark wie in Hamburg“, sagt Dressel. „Da ist es klar, dass sie auch mit anderer Elle gemessen werden.“

In Hamburg passt es manchen nicht, dass Rot-Grün umsteuern will. Balthasar von der Kita-Initiative sagt: „Ich habe schon den Eindruck, dass es bei dieser Sache weniger um die Inhalte der Volksinitiative geht, als vielmehr darum, die direkte Demokratie in Hamburg in Frage zu stellen.“ Und weiter: „Wie soll denn ein Otto-Normal-Mensch den Haushalt so durchschauen, um einen angemessenen Finanzierungsvorschlag zu machen?“ Manfred Brandt, der Landesvorsitzende des Vereins „Mehr Demokratie“, sieht nun die Gefahr einer Kehrtwende. „Wir sind sehr weit gekommen in Hamburg“, sagt er. Nun gebe es eine „politische Gegenbewegung“. Es würden Instrumente geschaffen, um Volksinitiativen zu knebeln. Brandt hat erst vor einem Jahr eine Niederlage vor dem Landesverfassungsgericht erlitten bei dem Versuch, die Bürgerbeteiligung in der Stadt auszuweiten.

Selbst die oppositionelle CDU, die sich mit direkter Demokratie nicht gerade leichtgetan hat in der Vergangenheit, ist skeptisch: „Ein seriöser Finanzierungsvorschlag sollte im Interesse aller Beteiligten sein“, sagt der Fraktionsvorsitzende André Trepoll. „Rot-Grün versucht aber aktuell durch Kostenschätzungen des eigenen Senates die Forderungen der Kita-Initiative als unrealistisch darzustellen, um unangenehmen Verhandlungen aus dem Weg zu gehen.“ Er plädiert dafür, dass der Rechnungshof „als unabhängige Institution über die finanzielle Machbarkeit“ urteilen solle. Änderungen an der Volksgesetzgebung wünscht sich aber auch seine Partei: „Aus unserer Sicht ist die Volksgesetzgebung in Hamburg nicht repräsentativ genug.“ Er wirbt für höhere Quoren, sie wären ein „Schutzschild vor Partikularinteressen, die sich heute zu leicht durchsetzen lassen“.

Tjarks und Dressel aus dem „A-Team“ sagen, es gehe natürlich nicht darum, die direkte Demokratie in Hamburg einzuschränken. Das sei weder gewollt noch möglich. Wer das zurückdrehe, werde damit die Stadt spalten, sagt Dressel. Man wolle die Initiativen nicht beschneiden, man wolle nur, dass alle die Spielregeln einhalten. Am Dienstag wollen Dressel und Tjarks noch einmal mit der Volksinitiative verhandeln. Beide Seiten bereiten sich schon vor. Sollte es zu keiner Einigung kommen, ist der Weg zum Landesverfassungsgericht vorgezeichnet.

Mitarbeit: Helene Bubrowski