

An
Transparency International
Deutsches Chapter e.V.
Herrn Prof. Dr. Peter Waller
Frau Dr. Ute Bartels
Belfortstr. 3

81667 München

29.08.01

**Wahlprüfsteine zur Hamburger Bürgerschaftswahl 2001
Ihre Anfrage vom 07.08.2001**

Anja Hajduk MdHB

Haushalts- und
kulturpolitische Sprecherin

T/040/428 31-26 68
E/ahajduk@gal-fraktion.de

Sehr geehrter Herr Prof. Dr. Waller, sehr geehrte Frau Dr. Bartels,

Frau Radtke hat mich gebeten, Ihr Schreiben vom 07.08.2001 zu beantworten. Wir freuen uns, dass Sie in Form von Wahlprüfsteinen den Missbrauch politischer Macht zum Gegenstand der öffentlichen Diskussion machen. Die Bekämpfung von Korruption, Ämterpatronage und Verfilzung war stets ein zentrales politisches Anliegen von Bündnis 90/ GAL. Mit erheblicher Beunruhigung haben wir daher auch die Ergebnisse Ihres am 27. Juni veröffentlichten Indexes zur weltweiten Korruptionskrise aufgenommen, der eine sich verschlechternde Entwicklung für die Bundesrepublik Deutschland auswies. Gern greifen wir – gerade auch mit Blick auf die kommende Legislaturperiode in Hamburg – ihr Angebot zu einer konstruktiven Zusammenarbeit auf. Denn bei Bündnis 90/ Die Grünen sind die Anregungen von transparency international bereits gegenwärtig mit großem Interesse angenommen und teilweise – etwa im Kontext zu Fragen der Parteienfinanzierung (Erklärung der grünen Bundestagsfraktion vom 02.02.2001) - auch zu innen- und rechtspolitischen Forderungen gestaltet worden.

Zu Ihren Fragen im Einzelnen:

Zu 1.

Erlauben Sie am Anfang einige Worte zu den zurückliegenden spezifisch hamburgischen Komponenten, die mit der Frage verbunden sind und die Sie angesprochen haben: Der Parlamentarische Untersuchungsausschuss „Vergabe und Kontrolle...“ hatte im April 1998 seine Arbeit aufgenommen und im November 2000 der Bürgerschaft seinen ca. 2.000 Seiten umfassenden Bericht vorgelegt (öffentlich zugänglich als Drucksache 16/5000). Allen Interessierten kann dieser Bericht, der sich umfassend mit den in Ihren Wahlprüfsteinen angesprochenen Themen befasst, nur dringend empfohlen werden, und dies nicht nur, weil er teilweise erhebliche Mängel der BAGS offenlegte. Denn seine Nachbereitung hat gleichwohl die – durchaus noch nicht abgeschlossene – im öffentlichen Diskurs betriebene Läuterung von problematischen Strukturen eingeleitet. Aufgrund dieser Mängel bei der Rechtsanwendung und Durchsetzung einschlägiger Vorschriften innerhalb der Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales – Sie haben diese in Ihrem Anschreiben zutreffend dargestellt - hat die Bürgerschaft nämlich unverzüglich Konsequenzen aus dem PUA formuliert und gegenüber dem Senat erforderliche Empfehlungen ausgesprochen. (S. 1683 ff der Drucksache 16/5000). Der Senat hat der Bürgerschaft dazu am 08.05.2001 über seine Absichten und Umsetzungen berichtet (Drucksache 16/5992). Hierbei hat er erste Konsequenzen dargestellt und bestehende Probleme im Zuwendungsverfahren eingeräumt. Seine Einschätzung, dass „diese Probleme (...) jedoch nicht alle in einem Akt, sondern nur im Zuge eines dauernden Veränderungsprozesses gelöst werden“ können (Drucksache 16/5992, S. 2), wird von der GAL ausdrücklich geteilt – und ihre zügige Umsetzung nachdrücklich gefordert. Die GAL-Fraktion wird daher diesen Prozess auch in der Zukunft kritisch begleiten. Speziell die BAGS ist in der nächsten Legislatur unserer ganz besonderen Aufmerksamkeit sicher. Wir haben übrigens schon bei den letzten Haushaltsverhandlungen den Schwerpunkt auf ein besseres Controlling bei Zuwendungsentscheidungen gelegt. Insgesamt ziehen wir daher mit Blick für die Zukunft eine positive Bilanz aus dieser Aufklärungsarbeit.

Einleitend ferner noch ein Hinweis zu unserer Position zur aktuellen sog. „Brötchen-Affäre“, auf die Sie ebenfalls angespielt haben: Nach Einsicht in die Akten, die der Bürgerschaft wegen der Vorgänge um die Zuwendungsvergabe an den Verein zur Betreuung von Arbeitslosen und Arbeitslosenselbsthilfegruppen e.V. vorgelegt wurden, hat die GAL-Fraktion am 21.08.01 eine Pressemitteilung herausgegeben. Sie ist als Anlage beigefügt – und gerne antworten wir auch diesbezüglich auf ergänzende Rückfragen.

a) Das Verfahren der Zuwendungsvergabe in Hamburg und deren gesetzliche Grundlagen (v.a. § 23 und § 44 der Landeshaushaltsordnung [LHO] nebst den zugehörigen Verwaltungsvorschriften) sind im PUA-Bericht detailliert und öffentlich dargestellt und bereits so allen Interessierten zugänglich. Interessenten bzw. Teilnehmer an diesbezüglichen öffentlichen Ausschreibungen (werden grundsätzlich für alle neuen Projekte durchgeführt) werden auf den Verfahrensrahmen und seine Bedingungen hingewiesen. Was die Ausschreibungsgegenstände und ihre Konkretisierbarkeit anbelangt noch ein wichtiger Hinweis: In den letzten Jahren wurden in der Hamburger Verwaltung zudem verstärkt Elemente des „Neuen Steuerungsmodells“, also auch eines modernen Controlling eingeführt. Gleichzeitig wurden Produktinformationen in den Haushaltsplänen ständig erweitert, worauf die GAL immer wieder gedrungen hat. Denn aus unserer Sicht sind Produktinformationen, aus denen die Zielsetzung und Ergebnisdarstellung der Mittelvergabe klar ersichtlich ist, eine wesentliche Voraussetzung für Transparenz und damit für die Kontrolle bei der Vergabe von Haushaltsmitteln. Der Senat hat in dem o.g. Bericht (Drucksache 16/5992) ferner zugesagt, in die Erläuterungen zu den einzelnen Haushaltskapiteln eine Übersicht aufzunehmen, die die wichtigsten Ziel-/ Leistungsbeschreibungen und –vereinbarungen mit Zuwendungsempfängern enthält. Dadurch ist es der Bürgerschaft möglich, detailliertere Informationen zu den Zuwendungen einzufordern und nachhaltiger zu überprüfen. Auf dieser

Grundlage wird man – erfahrungsgestützt – ggf. weiter aufbauen können oder müssen.

- b) Die Ausschusssitzungen wie die Sitzungen der Hamburgischen Bürgerschaft selbst sind öffentlich. Auch die Haushaltspläne und andere bürgerschaftliche Drucksachen sind öffentlich zugänglich. Interessierte BürgerInnen haben daher die Möglichkeit, das Verfahren der Mittelvergabe im Rahmen der ausführlichen jährlichen Haushaltsberatungen im Detail zu verfolgen. In der vergangenen Legislaturperiode hat die GAL ferner dazu beigetragen, dass mit öffentlichen Mitteln zu fördernde Projekte in der Regel nun öffentlich ausgeschrieben werden. Die GAL-Fraktion setzt sich außerdem für ein allgemeines Akteneinsichtsrecht ein und arbeitet an einem entsprechenden Informationsfreiheitsgesetz. Wenn dies erreicht ist, können alle BürgerInnen und natürlich auch JournalistInnen jederzeit die sie interessierenden Akten einsehen, falls nicht Datenschutzgründe dies verbieten (s.u).
- c) Diese Frage war ein Kernpunkt der Arbeit des PUA. Die GAL ist der Ansicht und hat auch im PUA konsequent vertreten, dass die geltenden gesetzlichen Regelungen zur Vermeidung von Interessenkollisionen (§ 20 und §21 HmbVwVfG = Hamb. Verwaltungsverfahrensgesetz) unbedingt einzuhalten sind. Ein Mitglied der Verwaltung, das zugleich in einem bestimmten Leitungsgremium eines staatlich geförderten, privaten Unternehmens sitzt ist vom Verwaltungsverfahren mit diesem Unternehmen auszuschließen. Schon der „böse Schein“ von Befangenheit ist zu vermeiden. Kein Beteiligter darf also auf beiden Seiten des Verfahrens tätig werden. Um Interessenkollisionen zu vermeiden und saubere Verwaltungsverfahren zu gewährleisten, wurden mittlerweile viele Gremien neu besetzt, ohne dass der angemessene staatliche Einfluss auf öffentliche Unternehmen bzw. Träger gefährdet worden wäre. Den betroffenen MitarbeiterInnen gibt diese klare Regelung außerdem Verfahrenssicherheit, deren Fehlen sich im PUA als fatal erwiesen hat. Selbstverständlich darf auch kein

Mitarbeiter einer Behörde eine Entscheidung in einer Angelegenheit fällen, wenn er selbst oder ein naher Angehöriger begünstigt würde. Und ebenfalls gilt dieses Ausschlussverfahren für den Fall, dass ein Behördenmitarbeiter qua Amt einem Verein angehört, der Förderungsmittel beantragt. Der Senat berichtet der Bürgerschaft regelmäßig über die Gremienbesetzung, so dass auch dies auch ausreichend transparent erscheint. Ob und inwieweit in diesem Problemkreis dann noch mehr oder minder regelmäßige Rotationsverfahren ergänzend eingesetzt werden müssen, wird sich erst vor einem gewissen Erfahrungshorizont beurteilen lassen.

- d) Auch in Hamburg gab und gibt es Politiker und BehördenmitarbeiterInnen, die mit ihren durch Regierungstätigkeit erworbenen Kenntnissen anschließend privaten Interessen dienen. Wir werden daher sicher immer wieder die Diskussion zu führen haben, wie wir politisches Engagement nicht durch fehlende Zukunftsperspektiven für den einzelnen ausbremsen und dass andererseits den Wirkungen der Öffentlichkeit zuzuschreibende Verbindungen und Know-how nicht unsachgemäß für private Zwecke genutzt werden können. Gegen Letzteres kann es nach unserer Kenntnis nur wenige wirklich greifende Vorkehrungen geben. Als das wichtigste erscheint deswegen – wie im Fall Bangemann – die öffentliche Debatte über solche Praktiken. Ergänzend wird man aber immerhin prüfen dürfen, ob sanktionsbehaftete Wettbewerbsverbote ähnlich dem Handelsrecht einen Fortschritt bieten könnten. Dann allerdings wird man sich aber ggf. auch über die Kosten in diesem Zusammenhang (Entschädigungen, etc.) unterhalten müssen. Erfahrungen aus anderen Ländern sind für die weitere Diskussion dabei sicherlich fruchtbar; jede weitere Spezifizierung würde den Rahmen dieser Antwort sprengen.
- e) Uns scheint, dass durch die in letzter Zeit getroffenen Entscheidungen der Hamburgischen Bürgerschaft Interessenkonflikte weitgehend vermieden werden können. Leider wird aus all diesem nicht folgen, dass es keine fehlerhaften Vergabeentscheidungen mehr ge-

ben wird. Immerhin bieten zudem VOL, VOB und VOF nebst sie ergänzende Anwendungsbefehle einen nicht unzufriedenstellenden Rahmen. - Um Korruption vorzubeugen, halten wir die unter b) erwähnte öffentliche Ausschreibung für ein wichtiges Instrument und zwar in Verbindung mit einer effizienten parlamentarischen Kontrolle, die durch die beschriebene Haushaltstransparenz ermöglicht werden soll (siehe unter a und b). Zur möglichst frühzeitigen Aufdeckung von Korruptionsfällen halten wir zudem die bessere öffentliche Kontrolle, die auch durch das Informationsfreiheitsgesetz ermöglicht werden soll, für wesentlich und rechnen ihr auch eine gute präventive Wirkung zu. Im Übrigen würdigen wir den Einsatz der Ermittlungsgruppe DIE in Hamburg derart positiv, dass wir ihre Verstärkung bzw. ihren Einsatz auch in diesem Bereich für vorstellbar und wünschenswert halten.

f) Auf e) wird verwiesen.

g) Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, die grundsätzlich befristet zu erfolgen hat, ist ein transparentes Verfahren Voraussetzung für freien Wettbewerb. Kernpunkt jeder Ausschreibung ist die eindeutige Leistungsbeschreibung für das Projekt, wobei die Definition der zu erbringenden Leistung Aufgabe der zuständigen Behörde ist. Die Klärung der Ziele, die durch das Projekt erreicht werden sollen, erfolgt in einem politischen Prozess. An diesem ist neben dem Parlament auch die Fachöffentlichkeit maßgeblich beteiligt. Der GAL ist es sehr wichtig dass die Prinzipien der Subsidiarität, der Transparenz und der Offenheit des Verfahrens gleichermaßen gewahrt bleiben. Über die Lösung dieser nicht spannungsfreien Gemengelage sind wir immer wieder in Gesprächen mit Hamburgischen Trägern, deren gute und kreative Arbeit auch nicht durch zu viel Bürokratie beeinträchtigt werden darf. Dabei bleibt glasklar: Jeder Träger muss sich aus Sicht der GAL dem Wettbewerb stellen. Selbstverständlich sind die Bestimmungen des Zuwendungsrechtes zu erfüllen. Die Einhal-

tung dieser Grundsätze wird jede weitere grüne Verbesserungsüberlegung in diesem Zusammenhang leiten.

Zu 2.

Es kann Sie nicht verwundern, dass wir zum Fragenkomplex „Führung und Kontrolle öffentlicher Unternehmen“ vorweg auf die positive Beurteilung des Hamburger Beteiligungsmanagements im Rahmen des sog. Stadtstaatenprojektes hinweisen (Studie von Prigge/ Köllmann, Die Entwicklung des öffentlichen Unternehmenssektors in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen, 2000). Dies ist auch positiv in der Presse wiedergespiegelt worden (vgl. Die Welt vom 11.11.2000, S. 41, „Privatisierung: Experten loben Hamburg“). Derartige Komplimente wollen wir der von unserem Koalitionspartner mit uns in großer Übereinstimmung geführten Finanzbehörde Hamburg nicht vorenthalten. Gleichwohl: Das Bessere ist der Feind des Guten – und vor diesem Hintergrund antworten wir auf Ihre Fragen gern:

- a) Nach § 65 Abs. 1 Nr. 1 der Landeshaushaltsordnung Hamburgs (LHO) sind Beteiligungen der Freien und Hansestadt in der Regel nur zulässig, wenn ein wichtiges staatliches Interesse vorliegt. Dieses wichtige staatliche Interesse ist – das folgt aus dem demokratischen Staatswesen - politisch festzulegen. Und weil diese politische Festlegung demokratisch legitimiert in Hamburg erfolgt, sind nach Meinung der GAL, die hamburgischen Beteiligungen auf solche Unternehmen zu beschränken, bei denen dies aus den Interessen der Allgemeinheit heraus erforderlich erscheint.

Die Probleme: 1. Auch dies will effektiv kontrolliert sein. 2. Die Regelung trifft vornehmlich die unmittelbaren Beteiligungen Hamburgs und nicht ihre über 300 Töchter. Die grünen Antworten darauf: 1. Der regelmäßige Beteiligungsbericht der Finanzbehörde wird für uns noch stärker als bisher Herausforderung sein, einzelne Problemfälle in Debatten der Bürgerschaft zu thematisieren. Die Aufmerksamkeit

des Parlaments und der Öffentlichkeit wird dadurch gegenüber den öffentlichen Unternehmen gestärkt – und ggf. gleichzeitig ihr politischer, öffentlicher und damit transparenzerrhöhter Rückhalt. Und 2.: Die Debatte über die Ausdehnung von § 65 LHO ist eröffnet, aber komplex: bei den Töchtern der öffentlichen Unternehmen sind Splitterbeteiligungen denkbar, ohne dass das öffentliche Interesse deswegen von vornherein verneint werden müsste. Das schafft Problemlagen, für die man schon eine differenzierte Lösung braucht. Und dafür zaubert die GAL auch gegenwärtig (noch) kein Kaninchen als Lösung aus dem Hut.

- b) Die Frage ist zwiespältig: Soweit sie die Sicherung der Interessen der Allgemeinheit betrifft, ist sie unter a) und durch den Hinweis auf das positiv bewertete Führungsmodell Hamburger öffentlicher Unternehmen bereits beantwortet. Soweit sie mögliche Konkurrenzlagen zu Privaten anspricht, läßt sie eine Prämisse außer Acht: Die demokratisch legitimierte Öffentlichkeit hat nicht zuletzt mit der notwendigen Verwaltungsmodernisierung mehr Organisation von Verwaltung in Privatrechtsformen und damit teilweise in der Form öffentlicher Unternehmen für notwendig erachtet. Die Öffentlichkeit ist zudem daran interessiert, dass diese öffentlichen Unternehmen Verwaltungsaufgaben möglichst effizient erledigen und zur Haushaltskonsolidierung (und einer geringen Steuerbelastung) beitragen. Daher werden zwangsläufig Grenzbereiche zu privatwirtschaftlichen Interessen im Tätigkeitsfeld öffentlicher Unternehmen derzeit wohl häufiger erreicht als früher. Eine sachgerechte Auflösung dieser perspektivisch denkbaren Problemlage ist nicht abgeschlossen, aber auch hier sehen wir in mehr Öffentlichkeit letztlich Lösungsperspektiven. Vorstellbar ist vieles: z. B. Runde Tische zwischen Parlamentsausschüssen, Verwaltung, öffentlichen Unternehmen und Branchenkonkurrenten könnten eventuell zur Transparenzerhöhung in Betracht kommen.

- c) Das kommt darauf an: Aus haushaltspolitischen Erwägungen ist es natürlich wünschenswert, dass Betriebsverluste und andere finanzielle Belastungen grundsätzlich nicht die öffentlichen Haushalte belasten sollten. Andererseits: Öffentliche Unternehmen führen oft Aufgaben aus, die zur sog. Daseinsfürsorge gehören (wie z.B. der öffentliche Personenverkehr). Dass Betriebsverluste und andere finanzielle Belastungen bei solchen Firmen von der öffentlichen Hand getragen werden, ist für uns in diesem Zusammenhang selbstverständlich. Freilich bedeutet das – s.o. - nicht, dass Transparenz und Elemente des Wettbewerbs auf dieser Ebene fehlen dürfen. Und selbstverständlich wird in der Regel alljährlich von den zuständigen Parlamenten darüber entschieden, wie hoch und wie notwendig öffentliche Zuschüsse wo sind. Im Übrigen gilt mit Blick auf die notwendige gesteigerte Aufmerksamkeit gegenüber den öffentlichen Unternehmen das unter a) Gesagte.

Zu 3.

- a) Wenn öffentliche Unternehmen öffentliche Aufgaben wahrnehmen, für die ein Parlament oder eine Regierung verantwortlich sind, dann spricht auch nichts dagegen, dass Politiker in den Aufsichtsräten der öffentlichen Unternehmen tätig sind. Die Managerposten freilich gehören wie auch sonst ausgeschrieben und nach Maßgabe der Qualität besetzt. Hierfür sind moderne Instrumente der Personalentwicklung einzusetzen und über die zuständige Fachbehörde hinaus ist Personalsachverstand bei der Auswahlentscheidung hinzuzuziehen.
- b) Der Hamburger Senat liefert der Bürgerschaft regelmäßig den sog. Beteiligungsbericht über die öffentlichen Unternehmen und gibt auch die Besetzung der Aufsichtsräte und Vorstände der Bürgerschaft bzw. dem Haushaltsausschuss/ seinen Unterausschüssen zur Kenntnis. Die öffentliche Debatte über jede besonders sensible Besetzung ist damit jederzeit möglich – und die GAL ergänzt gerne: auch gewünscht und von uns in kritischen Fällen auch gern aufge-

griffen. Parlamentarier werden in Hamburg nicht in Aufsichtsräte öffentlicher Unternehmen entsandt. Außerdem gibt es eine Veröffentlichungspflicht der Abgeordneten über ihre Gremienzugehörigkeit (§ 26 Abgeordnetengesetz)

c) Siehe dazu unter a)

Bei eventuellen Rückfragen können Sie sich gern an meine Fraktionskollegin Dr. Dorothee Freudenberg oder mich wenden. Neugierig auf Ihre Kommentierung unserer Vorstellungen sowie auf den künftigen Dialog und

mit freundlichen Grüßen aus Hamburg

gez. Anja Hajduk

Anlage

Anlage

PRESSEINFORMATION der GAL- Bürgerschaftsfraktion / 21. August 2001

Auch nach der Akteneinsicht in der "Brötchen-Affäre":

Unverbesserlich: Die CDU kann keine Akten lesen und bleibt beharrlich bei der Unwahrheit

"Alles, was die CDU kann, ist: Altbackene Brötchen aufwärmen, sich an haltlose Vorwürfe klammern und unbegründet Rücktritte fordern," so bewertet der stellvertretende Vorsitzende der GAL-Bürgerschaftsfraktion, **Dr. Martin Schmidt**, die *"Aktivitäten der so genannten Opposition"*. Schon in der Bürgerschaftsdebatte vom 27. Juni des Jahres habe CDU-Fraktionschef von Beust keine plausiblen Belege für angebliche Versäumnisse der Sozialsenatorin Karin Roth vorzubringen gewusst.

Mittlerweile hat die Obfrau der GAL im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss, **Dr. Dorothee Freudenberg**, diejenigen Akten der BAGS, die mit der so genannten "Brötchen-Affäre" in Zusammenhang stehen, eingesehen. *"Eins vorweg: Der Senat hat die Großen und Kleinen Anfragen der Abgeordneten ordnungsgemäß beantwortet und die Bürgerschaft wahrheitsgemäß informiert. Mit einer gewissen Genugtuung habe ich feststellen können, dass der PUA sich positiv auf das Behördenhandeln ausgewirkt hat. In den Akten der BAGS zeigt sich deutlich das Bemühen um rasche Aufklärung der Vorwürfe, von denen die Behörde, zeitgleich mit dem PUA, durch anonyme Hinweise oder öffentlich Vorwürfe Kenntnis bekommen hatte. In der behördeninternen e-Mail-Korrespondenz herrscht Konsens, dass es keinerlei Verschleppung oder Vertuschung geben dürfe. Auch wurden die BehördenmitarbeiterInnen von ihren Vorgesetzten deutlich auf die zurechtweisenden Bestimmungen und auf die Notwendigkeit strikter Einhaltung hingewiesen. Wer den PUA miterlebt hat, muss dies alles zu schätzen wissen!"*, betont Freudenberg.

Auch die neuerliche Behauptung des CDU-Abgeordneten Wer sich, trotz aller Vorwürfe sei nichts passiert, sei falsch. *"Die Behörde hat seinerzeit die Vorwürfe sofort aufgegriffen, sie gemein-*

sam mit dem hauptsächlich zuständigen Arbeitsamt untersucht und sich den Rückforderungen angeschlossen. Als Folge wurden dem Verein einige Zehntausend Mark Zuschuss wieder abgezogen. Das ergeben die Akten eindeutig - und das weiß auch Herr Wersich. Die Vorwürfe der CDU sind haltlos und reinstes Wahlkampfgeplapper!"

Martin Schmidt: *"Es gibt nach wie vor keine Begründung für den von Herrn von Beust am 14. Juni in einer Pressekonferenz erhobenen Vorwurf, Senatorin Frau Roth habe bei der Beantwortung einer CDU-Anfrage gelogen. Auch die CDU kennt die Unterlagen und sie weiß, was sich aus der Akteneinsicht zwangsläufig ergibt: Statt weiterhin auf die Pauke zu hauen, hat Ole von Beust allen Grund, sich bei Frau Roth zu entschuldigen."*

Allerdings, so Freudenberg, weise die Aktenführung immer noch große Mängel auf: *"Da hat der PUA nicht genug gefruchtet. Gegen das Aktenchaos hilft wohl nur ein allgemeines Akteneinsichtsrecht. Erst wenn in der Behörde täglich damit gerechnet werden muss, dass interessierte BürgerInnen die Akten einsehen, werden sie ordentlich geführt werden"*, meint die engagierte Abgeordnete. Und ihr Fraktionskollege Schmidt setzt mit Blick auf die CDU nach: *"Akteneinsicht erweist sich als unverzichtbares Werkzeug der parlamentarischen Kontrolle. Man sollte sie allerdings auch richtig zu nutzen wissen."*