

## Öffentliches Recht in Berlin

Eine prüfungsorientierte Darstellung

Bearbeitet von

Prof. Dr. Thorsten Siegel, Prof. Dr. Christian Waldhoff

2. Auflage 2017. Buch. XXX, 352 S. Kartoniert

ISBN 978 3 406 70272 3

Format (B x L): 16,0 x 24,0 cm

[Recht > Öffentliches Recht > Verwaltungsrecht > Besonderes Verwaltungsrecht](#)

Zu [Inhalts- und Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

§ 4 VwVfG Bln wird für das Einwohnerwesen die Zuständigkeit der Bezirksverwaltung, bei der ein Antrag gestellt wird, unabhängig vom Wohnort angeordnet. Das förmliche Verfahren der §§ 63 ff. VwVfG Bund findet in den von § 5 VwVfG Bln i. V. m. der Anlage zu § 1 FörmVfVO festgelegten Fällen statt. Für das Zustellungsverfahren enthält § 7 VwVfG Bln einen dynamischen Verweis auf das VwZG Bund. Auch für das **Verwaltungsvollstreckungsverfahren** verweist § 8 I 1 VwVfG Bln dynamisch auf das VwVG Bund.

## 2. Akteneinsicht und Informationsfreiheitsgesetz

Gemäß § 6 I VwVfG Bln besteht ein Akteneinsichtsrecht für Beteiligte an Verwaltungsverfahren. Aufgrund der Verweisung auf §§ 5 bis 12 IFG Bln in § 6 II VwVfG Bln ist dieses weiter als jenes in § 29 VwVfG Bund (*Musil/Kirchner, Das Recht der Berliner Verwaltung*, 3. Aufl. 2012, Rn. 183). Für Nichtbeteiligte verweist § 6 IV VwVfG Bln auf das IFG Bln, das **Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit** vom 15. Oktober 1999 (GVBl. S. 561).

Anspruchsberechtigt ist jeder Mensch bzw. jede juristische Person, § 3 I 373 IFG Bln (vgl. *Husein*, LKV 2010, 337, 338; *Partsch*, LKV 2001, 98; *Stollwerck*, LKV 2016, 1). Anspruchsverpflichtete sind gemäß § 2 I IFG Bln alle Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen der unmittelbaren und mittelbaren Verwaltung sowie Private, die mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse betraut sind. Anspruchsgegenstand sind Akten im weiteren Sinne, vgl. § 3 II IFG Bln. Der Informationsanspruch gemäß § 4 IFG Bln besteht, soweit nicht ein **Ausnahmetatbestand** der §§ 5 bis 12 IFG Bln gegeben ist.

Als Ausschlussgründe kommen in Betracht: der Schutz personenbezogener Daten (§ 6 IFG Bln), der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (§§ 7, 7a IFG Bln), der Schutz besonderer öffentlicher Belange, der Rechtsdurchsetzung und der Strafverfolgung (§ 9 IFG Bln), der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses (§ 10 IFG Bln) oder eine Gefährdung des Gemeinwohls (§ 11 IFG Bln). Ggf. muss wenigstens beschränkte Akteneinsicht oder Aktenauskunft gewährt werden, vgl. § 12 IFG Bln.

Das Verfahren ist in den § 13 ff. IFG Bln geregelt. Vor Klageerhebung ist 375 stets ein Vorverfahren durchzuführen, vgl. § 14 III IFG Bln. Gemäß § 18 IFG Bln wird ein Beauftragter für das Recht auf Akteneinsicht bestellt. Für Umweltinformationen verweist § 18a I IFG Bln dynamisch auf Teile des Umweltinformationsgesetzes des Bundes.

## 3. Akteneinsichtsrecht der Abgeordneten

Gemäß Art. 45 II 1 VvB hat jeder Abgeordnete des Abgeordnetenhauses das Recht, Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der Verwaltung – mit Ausnahme der Verfassungsschutzbehörde, Art. 45 II 4 VvB, und von Regierungsakten (VerfGH, LKV 2010, 414, 415) – zu nehmen (vgl. *Stollwerck*, LKV 2016, 298). Dies gilt auch für Akten der Bezirksverwaltung.

Eine Ablehnung ist gemäß Art. 45 II 2 VvB möglich, soweit überwiegende öffentliche Interessen einschließlich des **Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung** oder überwiegende private Interessen an der Geheimhaltung dies zwingend erfordern. Dabei kann der die Akteneinsicht begehrende Abgeordnete eine Hilfsperson hinzuziehen (VerfGH, LKV 2016, 309) Rechtschutz erlangt der einzelne Abgeordnete im Rahmen eines Organstreitverfahrens nach Art. 84 II Nr. 1 VvB; §§ 36 ff. VerfGHG.

## VI. Rechtsschutz der Bezirke

### 1. Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz

- 377 Die Bezirke sind in keinem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht beteiligtenfähig. Da sie keine Gemeinden i. S. v. Art. 28 II GG sind (→ Rn. 275 f.), gilt dies insbesondere für die kommunale Verfassungsbeschwerde des Art. 93 I Nr. 4b GG.
- 378 Mit Ausnahme der Normenkontrolle der Zuständigkeitsabgrenzung gemäß Art. 84 II Nr. 3 VvB, §§ 14 Nr. 9, 57 VerfGHG (ausführlich → Rn. 212 ff.) besteht kein bezirkliches Antragsrecht vor dem Verfassungsgerichtshof. Weder ein Bezirk noch eines seiner Organe ist anderer Beteiligter eines Organstreitverfahrens i. S. v. Art. 84 II Nr. 1 VvB, da sie in der VvB nicht in vergleichbarem Maße wie die obersten Verfassungsorgane mit eigenen Rechten ausgestattet sind (LVerfGE 1, 40, 43; 9, 56, 58; 11, 62, 63 ff.; *Musil/Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 3. Aufl. 2012, Rn. 359; a. A. *Zivier*, Verfassung und Verwaltung von Berlin, 4. Aufl. 2008, Rn. 68.3.1, der die Bezirksverordnetenversammlungen als durch die VvB mit eigenen Rechten ausgestattet und daher als mögliche Beteiligte des Organstreitverfahrens sieht). Trotz einer entgegenstehenden Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von Berlin scheidet auch eine Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 84 II Nr. 5 VvB, §§ 14 Nr. 6, 49 ff. VerfGHG mangels Beteiligungsfähigkeit aus, da das Berliner Verfahren einen mit der grundgesetzlichen Verfassungsbeschwerde des Art. 93 I Nr. 4a GG vergleichbaren Anwendungsbereich aufweist (LVerfGE 1, 9, 15 ff.; 1, 74; stark einschränkend LVerfGE 11, 62, 64 ff.; richtig dagegen die a. A. in den Sondervoten der Richter *Kunig*, LVerfGE 1, 9, 25 ff. und *Dittrich*, LVerfGE 1, 9, 30 ff.; ebenso *Neumann*, in: Pfennig (Hrsg.), Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2000, Art. 66, 67 Rn. 24; *Musil/Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 3. Aufl. 2012, Rn. 354 ff.; *Uerpmann*, LKV 1996, 225, 228; *Pestalozza*, NVwZ 1993, 1067, 1070; insgesamt → Rn. 241 ff.).

### 2. Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz

- 379 Die Frage der Möglichkeit der Bezirke, gegen (Aufsichts-)Maßnahmen des Senats verwaltungsgerichtlich vorzugehen ist umstritten. Nach hergebrachter Ansicht ist **kein bezirkliches Klagerecht** gegeben, da die Bezirke in die Ver-

waltungshierarchie des Landes eingebunden seien und ihnen daher die Beteiligtenfähigkeit und mangels subjektiver Rechte auch die Klagebefugnis fehle (*Kreutzer*, DÖV 1956, 343, 346; 1959, 429, 434; *Püttner*, JR 1966, 81, 82 f.; *Sendler*, Abl. 1979, 509, 511; *Machalet*, Die Berliner Bezirksverwaltung, S. 82 f.; *Breitfeld*, Die verfassungsrechtliche Stellung der Berliner Bezirke, S. 16, 61 f.; *Hantel*, JuS 1988, 512, 518; *Schmidt-Eichstaedt*, JR 1990, 133, 137).

Dem gegenüber vertretenen Stimmen in der neueren Literatur eine weitgehende Klagebefugnis der Bezirke mit Verweis auf das von ihnen angenommene Recht auf bezirkliche Selbstverwaltung als Folge der Reformmaßnahmen der 1990er Jahre (*Neumann*, in: *Pfennig* (Hrsg.), Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2000, Art. 66, 67 Rn. 20; *Haaß*, LKV 1996, 84, 86). Vereinzelt wurden Maßnahmen der Bezirksaufsicht fälschlicherweise gar als Verwaltungsakte gesehen, obwohl es an einer Außenwirkung mangelt (*Michaelis-Merzbach*, in: *Driehaus* (Hrsg.), Verfassung von Berlin, 1. Aufl. 2002, Art. 67 Rn. 6; *Mudra*, Verfassung von Berlin, 193).

Die **Rechtsprechung** hat einen **Mittelweg** eingeschlagen: So sah das VG Berlin gerichtlich wehrfähige Rechtspositionen der Bezirke jedenfalls bei einem Antrag eines Bezirks gegen Entziehung der bezirklichen Kompetenz für die Bauleitplanung wegen außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung eines Gebiets nach § 9 AGBauGB (VG Berlin, LKV 1996, 106) und bei Aufsichtsmaßnahmen im Zusammenhang mit einer Bezirksbürgermeisterwahl (VG Berlin, Urteil vom 8.6.1998 – 26 A 43/96 n. v., zitiert nach *Musil/Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 3. Aufl. 2012, Rn. 378). Das OVG Berlin ließ offen, ob es ein bezirkliches Selbstverwaltungsrecht gebe; jedenfalls im Bereich der Bauleitplanung seien jedoch wehrfähige Rechtspositionen vorhanden, da die Bezirke für diese die maßgebliche Verantwortung trügen (OGV Berlin, OVGE 23, 166, 169; so auch *Durinkel/Zepf*, LKV 2011, 385, 389).

Für letztere Ansicht spricht zunächst, dass es kein Verbot des Insichprozesses gibt (OGV Berlin, OVGE 17, 12; LKV 2001, 131; VG Berlin, LKV 1995, 437; *Musil*, LKV 2003, 262, 263; *Sommer*, JR 1995, 397, 400; *Haaß*, LKV 1996, 84, 86; *Musil/Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 3. Aufl. 2012, Rn. 381) und auch für Berlin anerkannt ist, dass für Streitigkeiten innerhalb eines Bezirks das sog. Bezirksverfassungsstreitverfahren vor dem VG Berlin durchgeführt werden kann (VG Berlin, DVBl. 1976, 271; LKV 1995, 437; OVG Berlin, OVGE 17, 12, 15; 20, 165; NVwZ 1998, 197; LKV 2000, 215; *Musil/Kirchner*, Das Recht der Berliner Verwaltung, 3. Aufl. 2012, Rn. 364 ff., 382; *Musil*, LKV 2003, 262, 263; *Sommer*, JR 1995, 397, 399).

Ebenso ist auch im Verhältnis zwischen Hauptverwaltung und Bezirken die **Klagebefugnis analog** § 42 II VwGO aufgrund wehrfähiger Rechtspositionen zu bejahen, wenn eine Kompetenzzuweisung nicht nur im Interesse des Gesamtorganismus, sondern zur Konstituierung von subjektiv-rechtlich schutzwürdigen Kontrastorganen erfolgt ist, um eine inneradministrative Machtbalance zu gewährleisten (VG Berlin, LKV 1996, 106; OVG Berlin, OVGE 23, 166, 168; *Musil*, LKV 2003, 262, 263; *Sommer*, JR 1995, 397,

400; *Haaß*, LKV 1996, 84, 86). Das betreffende Organ muss dabei bestimmte Rechte nicht nur zur Wahrnehmung öffentlicher Interessen, sondern auch im Interesse eines pluralistisch strukturierten Willensbildungsprozesses erhalten haben (*Ramsauer*, Die Assessorprüfung im Öffentlichen Recht, 7. Aufl. 2010, Rn. 22.09; *Musil*, LKV 2003, 262, 263). Auch die Beteiligungsfähigkeit ist dann analog § 61 Nr. 2 VwGO gegeben, wobei zum Teil ein Erst-Recht-Schluss aus Art. 84 II Nr. 3 VvB gezogen wird: Kann sich der Bezirk schon gegen gesetzliche Zuständigkeitsabgrenzungen wehren, so muss dies erst recht gegenüber Eingriffen der Hauptverwaltung in die Bezirksaufgaben gelten (VG Berlin, LKV 1996, 106, 107; *Hoffmeister*, NJ 1999, 393, 394; *Haaß*, LKV 1996, 84, 86). Dabei schließt der Grundsatz der Einheitsgemeinde jedoch ein umfassendes Selbstverwaltungs- und daraus folgendes Klagerecht aus (LVerfGE 1, 33, 37; *Musil*, LKV 2003, 262, 263), vielmehr sind nur in Teilbereichen wehrfähige Rechtspositionen möglich (*Musil*, LKV 2003, 262, 263; *Michaelis-Merzbach*, in: *Driehaus* (Hrsg.), Verfassung von Berlin, 3. Aufl. 2009, Art. 66 Rn. 5; zu weitgehend das Sondervotum der Richterin *Citron-Piorkowski*, LVerfGE 1, 33, 38 ff.).

- 384 Zur Feststellung eines bezirklichen Klagerechts bedarf es stets einer **Einzelfallbetrachtung, ob wehrfähige Rechtspositionen des Bezirks gegeben sind** (*Musil*, LKV 2003, 262, 264). Dies kann insbesondere im Bereich der Bau- leitplanung aus Art. 64 II 1 VvB, §§ 1 und 6 AGBauGB der Fall sein (*Musil*, LKV 2003, 262, 263; *Haaß*, LKV 1996, 84). Ein Klagerecht kann sich auch aus dem Recht der Bezirksverordnetenversammlung zur Wahl des Bezirksamtes ergeben, das ein originäres Teilhaberecht der Bezirksverordneten- versammlung als Organ der bezirklichen Selbstverwaltung (Art. 72 I VvB) darstellt (*Musil*, LKV 2003, 262, 263 f. mit Verweis auf VG Berlin v. 8.6.1998 – 26 A 43/96 n. v.). Gleichermaßen gilt für alle originären Entscheidungs- rechte und Befugnisse der Bezirksverordnetenversammlung (*Musil*, LKV 2003, 262, 264). Denkbar ist ein Klagerecht somit bei der Beeinträchtigung bezirklicher Rechte im Rahmen der Aufstellung des Bezirkshaushaltspolans (*Musil*, LKV 2003, 262, 264, nicht jedoch gegen die Mittelzuweisung im Landeshaushaltspol, VG Berlin, Urteil vom 23.11.2005 – 1 A 216.02, – juris, Rn. 24 ff.; *Musil*, LKV 2003, 262, 264; *Remmert*, LKV 2003, 258, 261 f.), bei Fragen der Selbstorganisation der Bezirksverordnetenversammlung, bei Angelegenheiten der inneren Organisation der Bezirksverwaltung gemäß § 37 VI BezVG und bei bezirklichen Personalangelegenheiten gemäß Art. 77 I 2 VvB, nicht jedoch im Bereich der Gefahrenabwehr.
- 385 Rechtsschutz der Bezirke in den soeben genannten Sachbereichen besteht auch gegen das Eingriffsrecht des Senats gemäß § 13a AZG (→ Rn. 360). Damit der Schutzmechanismus der dringenden Gesamtinteressen wirken kann, muss zudem dieser Tatbestand gerichtlich überprüfbar sein, sodass darüber hinaus ein umfassendes Klagerecht der Bezirke in Bezug auf das Vorliegen der Voraussetzungen des Eingriffsrechts in allen unter das Eingriffsrecht fallenden Gebieten zu bejahen ist.

## VII. Anhang

**Literatur:** *Albrecht*, Die Zusammenarbeit der Länder Berlin und Brandenburg, 2012; *Bauer/Seidel*, Zusammenarbeit der Länder Brandenburg und Berlin nach der Volksabstimmung über eine Fusion beider Länder am 5. Mai 1996, LKV 1999, 343; *Breitfeld*, Die verfassungsrechtliche Stellung der Berliner Bezirke, 1953; *Burrack/Stein*, Plebisitz und Bauleitplanung in Berlin – Anmerkungen zum Verhältnis von Bauleitplanung und Bürgerbegehren/Bürgerentscheid auf Bezirksebene, LKV 2009, 433; *Collin/Zepf*, Die Flexibilisierung des Aufsichtsrechts als Problem des Verwaltungsrechts, DÖV 2003, 1017; *Deutelmoser*, Zur Garantie der bezirklichen Selbstverwaltung nach der Berliner Verfassung, LKV 1999, 350; *dies.*, Die Rechtsstellung der Bezirke in den Stadtstaaten Berlin und Hamburg, 2000; *Drügemöller*, Die Verwaltungsstruktur Berlins, LKV 1995, 393; *Durinkel/Zepf*, Einheit der Abwägung und bezirkliche Selbstverwaltung in Berlin bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, LKV 2011, 385; *Fock*, Die Berliner Verwaltungsorganisationsreform, 2004; *Haaß*, Die Rechtsstellung der Bezirke Berlins nach der Verfassungsreform, LKV 1996, 84; *Hantel*, Aufbau und Aufgabenverteilung in der Berliner Verwaltung, JuS 1988, 512; *Hoffmeister*, Besonderheiten des Berliner Verwaltungsrechts, NJ 1999, 393; *Holste*, Berlin – Hauptstadt der Parteien?, LKV 2007, 69; *Hundt*, Kita-Eigenbetriebe in Berlin, LKV 2009, 17; *Husein*, Der Bürgerentscheid in Berlin – nach der Reform ist vor der Reform?!, LKV 2009, 448; *ders.*, Die Informationsfreiheitsgesetze der Länder Berlin, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, LKV 2010, 337; *ders.*, Nochmals: Die Wahl der Mitglieder der Berliner Bezirksämter – d'Hondt oder Hare-Niemeyer?, LKV 2013, 164; *ders.*, Aktuelle Rechtsprobleme bei der Unterschriftensammlung von Volksbegehren in Berlin, LKV 2014, 157; *ders.*, Bürger vs. Bezirksverordnete – Welches Akteneinsichtsrecht geht weiter? LKV 2015, 349; *Knape/Kiworr*, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht für Berlin, 10. Aufl. 2009; *Kreutzer*, Neue Ansätze zur Selbstverwaltung im Stadtstaat Berlin und ihre Bedeutung für das Kommunalrecht in der Bundesrepublik, DÖV 1954, 425; *Kupratth*, Die Reform der Berliner Bezirke, LKV 2001, 341; *Lange*, Plebisitäre Budgetverantwortung, 2011; *Machalet*, Die Berliner Bezirksverwaltung, 2. Aufl. 1974; *Mudra*, Bezirksverwaltungsgesetz (BezVerwG), 3. Aufl. 2011; *Mueller-Thuns/Schubert*, Aufbau der Verwaltung in Berlin, LKV 1999, 213; *Musil*, Der Rechtsschutz der Berliner Bezirke, LKV 2003, 262; *ders.*, Probleme und Perspektiven bezirklicher Selbstverwaltung, in: *Baßeler/Heintzen/Kruschwitz* (Hrsg.), Berlin – Finanzierung und Organisation einer Metropole, 2006, S. 185; *Ochmann*, Rechtsformwahrende Privatisierung von öffentlich-rechtlichen Anstalten, 2004; *Ortloff*, Die Rechtsangleichung in Berlin nach dem Einigungsvertrag, LKV 1991, 145; *Ossenbühl*, Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verweisung als Mittel der Gesetzgebungstechnik, DVBl. 1967, 401; *Ottenberg*, Das Bezirksverwaltungsgesetz und jugendhilferechtliche Organisationsvorschriften des Landes, Bearbeitungsstand: 30. September 2014, abrufbar unter: <https://www.berlin.de/ba-charlottenburg-wilmersdorf/politik/bezirksverordnetenversammlung/wissenswertes/rechtliche-grundlagen/artikel.195027.php> (Abruf am 30.08.2016); *Partsch*, Das Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit in Berlin, LKV 2001, 98; *Pestalozza*, Die Wahl der Mitglieder der Berliner Bezirksämter: D'Hondt, das Los und der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, NVwZ 1993, 1067; *Platter*, Der Bürgerentscheid in den Berliner Bezirken – Erweiterung demokratischer Teilhaberechte oder basisdemokratische Attrappe?, LKV 2006, 295; *Püttner*, Rechtsstellung und Klagerecht von Großstadtbezirken, JR 1966, 81; *Putzer*, Die Wahl der Mitglieder der Berliner Bezirksämter – d'Hondt oder Hare-Niemeyer?, LKV

2012, 390; *Remmert*, Der Anspruch der Berliner Bezirke auf eine finanzielle Mindestausstattung, LKV 2003, 258; *dies.*, Zur Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 II 1 GG im Land und für das Land Berlin, LKV 2004, 341; *Schladebach*, Bauleitplanung in Berlin, LKV 2000, 433; *Schmidt-Eichstaedt*, Berlin und das Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin vom 27. April 1920, JR 1990, 133; *Schulz/Tischer*, Verweisungen im Verwaltungsverfahrensrecht und ihre Reichweite im Kontext neuer Verordnungsermächtigungen, NVwZ 2014, 1049; *Senatsverwaltung für Inneres und Sport*, Rechtliche Hinweise für die Tätigkeit von Bezirksverordnetenversammlung und Bezirksamt, Stand: 12. Oktober 2011; *Sendler*, Verwaltungsorganisation und Entwicklung der Verwaltung in Berlin seit 1945, JR 1985, 441; *ders.*, Neue Zeiten – alte Probleme. Verfassung und Verwaltung Berlins in Vergangenheit und Zukunft, DÖV 1987, 366; *Sieveking*, Europäisches Gemeinschaftsrecht und Stadtstaaten, DÖV 1993, 449; *Sommer*, Die Berliner Verwaltung nach Vereinigung, Hauptstadtbeschluß und Verwaltungsreform, JR 1995, 397; *Srocke*, Bezirksverwaltungsgesetz von Berlin, 2. Aufl. 1979; *Stollwerck*, Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin, LKV 2016, 1; *Wimmer*, Raumordnung und Landesplanung in Berlin und Brandenburg, LKV 1998, 127; *Wolf*, Die Grundbucheinsicht des Bezirksverordneten, LKV 2011, 114; *ders.*, Die Geschäftsordnung der Bezirksverordnetenversammlung, LKV 2011, 253; *ders.*, Das Berliner Bezirksverwaltungsrecht nach den Wahlen vom 18.9.2011, LKV 2012, 248; *ders.*, Die Sperrklausel bei den BVV-Wahlen in der Rechtsprechung des BerlVerfGH, LKV 2013, 300; *ders.*, Amtliche Kosten(ein)schätzungen bei Volks- und Bürgerbegehren nach dem Berliner Landesrecht, LKV 2014, 9; *ders.*, Mitwirkungsverbote für Bezirksverordnete, LKV 2015, 208; *Wolfers*, Privatisierung unter Wahrung der öffentlich-rechtlichen Rechtsform: Der Modellfall Berliner Wasserbetriebe, NVwZ 2000, 765; *Ziekow*, Direkte Demokratie in Berlin, LKV 1999, 89; *Zivier*, Die Berliner Verwaltung im Reformprozeß, LKV 1999, 340.

### 387 Kontrollfragen

1. Können sich die Berliner Bezirke auf Art. 28 II GG berufen?
2. Besteht ein bezirkliches Selbstverwaltungsrecht aus der VvB? Begründen Sie!
3. Skizzieren Sie den Verwaltungsaufbau Berlins!
4. Wie wird die Bezirksverordnetenversammlung gewählt und was sind ihre Kompetenzen?
5. Was sind Bürgerdeputierte?
6. Wie wird das Bezirksamt gewählt, wie setzt es sich zusammen und was sind seine Kompetenzen?
7. Erläutern Sie die Begriffe „politisches Bezirksamt“ und „Proporzbezirksamt“!
8. Welche Instrumente direkter Demokratie gibt es auf Bezirksebene? Gibt es entsprechende Regelungen für die Landesebene?
9. Welche Rolle spielt der Rat der Bürgermeister?
10. Welche Gesetze regeln das Verwaltungsverfahren der Berliner Behörden?
11. Vor welchem Gericht und in welchen Verfahren kann sich ein Bezirk gegen Maßnahmen der Bezirksaufsicht wehren?

## G. Antworten auf die Kontrollfragen

### Zu A.:

1. Als Gliedstaat in einem Bundesstaat hat das Land Berlin nicht in gleicher Weise die verfassunggebende Gewalt, wie dies gesamtstaatlich gilt. Auch wenn Länder „vor“ dem Bund existierten bzw. reorganisiert waren und sich eine Verfassung gegeben hatten, reihen sich diese „vorkonstitutionellen“ Verfassungen in den normativen Rahmen ein, den das Grundgesetz für die Landesverfassungsobernomie definiert. 388
2. Mit dem rasanten Wachstums Berlins im 19. Jh. wurde seine Einbindung in die Organisation des preußischen Staates mehrfach verändert, Berlin wurde aus dem Regierungsbezirk, in dem es lag, herausgenommen; erst 1920 erhielt es mit dem Groß-Berlin-Gesetz einen verfestigten Sonderstatus, ohne bis 1947 jedoch Stadtkonstituierung zu sein. Diesen Status erhielt Berlin erst mit der Aufhebung Preußens durch die alliierten Siegermächte.

### Zu B.:

1. Der normative Spielraum des Landesverfassungsrechts wird durch die Art. 28 I, 31, 70 ff. sowie 142 GG definiert. Kompetenzmäßig erlassenes Bundesrecht geht auch Landesverfassungsrecht vor. Bei den Grundrechten können Landesgrundrechte nach Art. 142 GG in weiterem Umfang parallel existieren und Wirkungen entfalten. 389
2. Berliner Landesgrundrechte, die in Widerspruch zu Bundesgrundrechten stehen, treten außer Kraft. Bietet ein Landesgrundrecht mehr Schutz als ein entsprechendes Grundrecht des Grundgesetzes, bleibt der überschließende Teil des Landesgrundrechts in Kraft, wird jedoch gegebenenfalls wegen Art. 31 GG von widersprechendem Bundesrecht überlagert.

### Zu C.:

1. Anders als im Grundrechtskatalog der Art. 1 bis 19 GG finden sich unter den Berliner Landesgrundrechten zahlreiche soziale Grundrechte, programmatische Bestimmungen mit unklarem juristischem Gehalt und „moderne“ Grundrechte, die neuere, 1948/49 noch nicht absehbare Entwicklungen aufnehmen. Der Anteil der Menschen- / Jedermannrechte gegenüber den Deutschen- / Bürgerrechten ist signifikant höher. 390
2. Landesgrundrechte bieten den Bürgern subjektivrechtliche Schutzpositionen gegenüber allen Akten der Landesstaatsgewalt. Da eine Landesverfassungsbeschwerde existiert, verdoppelt sich die Möglichkeit, die Grundrechte einzuklagen, wobei Bundes- und Landesverfassungsbeschwerde im Verhältnis der Alternativität zueinander stehen. Über die konkreten Rechtsschutzmöglichkeiten hinaus ist es legitim, dass Landesgrundrechte die spezifischen Befindlichkeiten des konkreten Landes anders widerspiegeln, als dies die Grundrechte des Grundgesetzes für den Gesamtstaat leisten können.
3. „Moderne“ oder „innovative“ und damit auch stärker zeitgeprägte Grundrechtsgehalte finden sich etwa in den Art. 11, 12 II, 20, 25, 28 VvB.

**Zu D.:**

- 391 1. Art. 105 GG normiert in seinem zweiten Absatz in Abweichung von Art. 30, 70 I GG eine Zuständigkeitsvermutung zugunsten der konkurrierenden Gesetzgebungscompetenz des Bundes. Lediglich Art. 105 IIa GG normiert für die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern – als einzigm Fall im GG – eine ausschließliche Landesgesetzgebungscompetenz.
2. Das Haushaltsgesetz macht den Haushaltsplan rechtsverbindlich. Nur im Staatshaushalt findet sich eine in Gelbdeträgen ausgedrückte politische Gesamtkoordination unterschiedlicher Politikfelder (Haushalt als „politisches Programm in Zahlen“). Durch die Zuweisung von konkret an Aufgaben gebundenen Geldbeträgen durch den Haushalt erhält die Verwaltung eine zusätzliche demokratische Legitimation ihres Handelns neben den Sachgesetzen, die ihr Aufgaben und Befugnisse zuweisen.
3. Die durch die Föderalismusreform II 2009 in das GG aufgenommene Schuldenbremse regelt ab 2020 verbindlich auch das Schuldenregime der Länder. Nach richtiger, freilich umstrittener Ansicht sind die Länder verpflichtet eine Schuldenbremse in ihr Landesrecht aufzunehmen, ohne dass zwingend vorgeschrieben wäre, dies auf der Ebene der Landesverfassung zu tun.
4. In Berlin fehlen die im kommunalen Wirtschaftsrecht üblichen Restriktionen, wie die Bindung der öffentlichen Wirtschaftstätigkeit an einen öffentlichen Zweck, die Beachtung der Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens sowie die Bindung an den Subsidiaritätsgedanken.

**Zu E.:**

- 392 1. Nach richtiger, freilich sehr umstrittener Ansicht, kann der Rechnungshof nur Partei im Landesorganstreitverfahren sein, wenn er in seinem Status angegriffen wird; geht es um die konkrete tägliche Prüfungsarbeit, ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, da es sich nicht um eine verfassungsrechtliche Streitigkeit handelt.
2. Der Zuständigkeitsstreit ist ein Rechtsbehelf sui generis, der eine Folge der besonderen Verfassungsstruktur Berlin als Stadtstaat ist. Seine Rechtsnatur ist umstritten. Richtigerweise handelt es sich um ein subjektives Rechtsschutzverfahren, kein objektives Normenkontrollverfahren.
3. Die Abgrenzung zwischen Landesverfassungsbeschwerde und Bundesverfassungsbeschwerde ist im einzelnen sehr schwierig. Als Faustregel muss jedoch hinsichtlich Prüfungsgegenstand, Prüfungsmaßstab und prozessualem Verhältnis unterschieden werden. Prüfungsmaßstab der Landesverfassungsbeschwerde ist nur die Berliner Staatsgewalt; in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht kann beides gerügt werden. Prüfungsmaßstab ist bei der Landesverfassungsbeschwerde nur die Verfassung von Berlin, für den Bund nur das Grundgesetz. Prozessual ist die Landesverfassungsbeschwerde nur zulässig, solange keine Bundesverfassungsbeschwerde erhoben wurde. Umgekehrt gilt dies aber nicht.

**Zu F.:**

- 393 1. Gemeinde im Sinne von Art. 28 II GG ist Berlin, das gemäß Art. 1 I VvB ein deutsches Land und zugleich eine Stadt ist. Die Bezirke sind dagegen keine eigenständigen Gemeinden, sondern Selbstverwaltungseinheiten Berlins ohne Rechtspersönlichkeit, § 2 I BezVG. Sie können sich daher nicht auf Art. 28 II GG berufen.