
§ 7*Bezirksverordnetenvorsteher; Vorstand der Bezirksverordnetenversammlung*

Absatz 1: Die Bezirksverordnetenversammlung wählt für die Dauer der Wahlperiode aus ihrer Mitte den Bezirksverordnetenvorsteher, seinen Stellvertreter und die übrigen Mitglieder des Vorstandes.

(1) Wie in jeder demokratisch legitimierten Bürgervertretung in Bund, Ländern und Gemeinden wählt sich auch die BVV ein Präsidium. Gesetzlich vorgeschrieben sind zumindest vier Personen, weil der Begriff der nicht konkretisierten Vorstandsmitglieder im Plural verwendet wird. Die genaue Zahl unterliegt der Regelungskompetenz der BVV. Diese Mitglieder des Vorstandes müssen ausnahmslos BV sein. Die BVV darf nur einen BV als Vorsteher und einen BV als Stellvertretung bestimmen (Bezeichnung im Singular). Die Wahl (in der Regel in der konstituierenden Sitzung, ausführlich § 6) ist auf die gesamte Wahlperiode angelegt.

(2) Das Vorschlagsrecht haben die Fraktionen (ausführlich § 9). Allgemeine parlamentarische Gepflogenheiten übertragen der stärksten Fraktion das Vorschlagsrecht für den BV-Vorsteher¹. Dies ist allerdings nicht zwingend. Insgesamt müssen im Vorstand die Mehrheits- und Stärkeverhältnisse abgebildet werden. Ändern sich diese im Laufe der Wahlperiode (ausführlich § 5) verbleiben die (gewählten) Mitglieder des Vorstandes jedoch im Amt; eine Abwahl müsste gesondert initiiert werden, um den aktuellen Mehrheits- und Stärkeverhältnissen (erneut) zum Durchbruch zu verhelfen.

(3) Die Abberufung eines (für die Dauer der Wahlperiode gewählten) Vorstandsmitglieds ist - wenn auch bezirksverwaltungsrechtlich nicht geregelt - möglich, wenn ein wichtiger Grund vorliegt². Dafür ist keine qualifizierte Mehrheit erforderlich, etwa eine Zweidrittelmehrheit (ausführlich § 8). Allerdings resultiert aus der Kontinuitätsfunktion der Amtsausübung während der Wahlperiode insbesondere des BV-Vorstehers, dass die Abberufung zwingend mit der Benennung (und Wahl) einer neuen Person verbunden wird³. Eine förmliche Missbilligung oder ein „Misstrauensantrag“ sind dagegen mangels Rechtsgrundlage unzulässige Mittel der Beurteilung der Führung der Amtsgeschäfte.

Absatz 2: Der Bezirksverordnetenvorsteher vertritt die Bezirksverordnetenversammlung in allen Angelegenheiten und übt das Hausrecht in den Räumen der Bezirksverordnetenversammlung aus. Er verpflichtet die Bezirksverordneten auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten; er selbst wird von seinem Stellvertreter verpflichtet.

(4) Hinsichtlich aller Aufgaben (nach innen und nach außen) verdeutlicht die Vorschrift, dass dem stellvertretenden BV-Vorsteher lediglich eine Abwesenheitsvertretung übertragen ist, nur bei Verhinderung des BV-Vorstehers (oder in Absprache mit ihm) sind die dem BV-Vorsteher obliegenden Angelegenheiten von seiner Stellvertretung wahrzunehmen.

¹ Vgl. Fuchs, Dr. Michael/Fuchs, Anke/Fuchs, Kerstin, Verfassungs- und parlamentsrechtliche Probleme beim Wechsel der Wahlperiode, DÖV 2009, S. 232 m. w. N. (u. a. Trossmann, Hans, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestags, Kommentar, 1977, § 2 Rn. 2.3).

² Nach §§ 86 VwVfG, 1 Abs. 1 VwVfGBln können Personen, die zu ehrenamtlicher Tätigkeit herangezogen worden sind, von der Stelle, die sie berufen hat, abberufen werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt. Dieser liegt insbesondere vor, wenn der ehrenamtlich Tätige

- seine Pflicht gröblich verletzt oder sich als unwürdig erwiesen hat,
- seine Tätigkeit nicht mehr ordnungsgemäß ausüben kann.

Es können neben diesen explizit für ein Verwaltungsverfahren aufgestellten Grundsätzen auch andere (dezidiert politische) Motive als Abberufungsgrund herhalten. Dies gilt auch für die Realisierung der Mehrheits- und Stärkeverhältnisse in der BVV durch Fraktionsaus- oder übertritt; ob dieses besondere Abberufungsbegehren Bestand hat, unterliegt im Einzelfall auf Antrag einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung.

³ Vgl. Beschluss des OVG Berlin vom 21. Dezember 1992 (OVG 8 S 349/92); auch Zivier, Rz. 90.2.1 m. w. N.

(5) Die Vertretung der BVV allein durch den BV-Vorsteher nach Satz 1 bezieht sich auf jedes Verfahren (innerhalb der BVV, Schriftverkehr mit dem BA), alle Aufgaben der Repräsentation und umfasst auch Rechtsgeschäfte; sie kann delegiert werden (üblicherweise an die Vorsitzende der Ausschüsse in deren Angelegenheiten). Der BV-Vorsteher setzt (regelmäßig im Benehmen mit dem Ältestenrat) die Tagesordnung der Plenumsitzungen fest. Dabei findet die Beschränkung des Antrags- und Fragerechts durch die Verweigerung der Aufnahme von Drucksachen im Gesetz keine hinreichende Stütze (ausführlich § 11). Der BV-Vorsteher ist Beauftragter für den Haushalt (§ 9 Abs. 1 LHO) und bewirtschaftet die Haushaltsmittel der BVV (Kapitel 3100). Darüber hinaus ist er durch diese Norm befugt, überbezirklich zu wirken⁴.

(6) Die Vertretung der BVV in rechtsstreitigen Verfahren stellt eine herausgehobene (mitunter „undankbare“) Aufgabe des BV-Vorstehers dar. Dabei sind solche innerhalb des Organs von Verfahren im Verhältnis zum BA und mit weiteren Dritten zu unterscheiden.

⁴ Hierzu zählt insbesondere die nicht formelle Mitwirkung in Gesetzgebungsverfahren mit Auswirkungen auf die BVV. Als wirkungsvoll erweist sich in diesem Zusammenhang der seit Jahrzehnten existierende Zusammenschluss in der AG RdV; beispielhaft: Stellungnahmen in der 16. Wahlperiode zum 10. BezVGÄndG, BerlSenG, PartIntG.

⁵ Solche Rechtsfolgen sind anzunehmen, wenn Rechte einer Person bzw. Personengruppe unmittelbar begründet, geändert, aufgehoben, mit bindender Wirkung festgestellt oder verneint werden; vgl. Urteil des BVerwG vom 24. November 2011 (7 C 12/10).

(7) Durch explizite Entscheidung bzw. durch konkludente Handlung der BVV bzw. des sie vertretenden BV-Vorstehers kann ein Eingriff in die Rechte einer (natürlichen) Person vorliegen. Beispielhafte Fälle sind: Unterbindung von Verstößen eines Besuchers einer öffentlichen Sitzung gegen die Ordnungsbestimmungen im Rahmen des Hausrechts (ausführlich **Rdnr. 13**), Ablehnung eines Antrags auf Durchführung einer Einwohnerversammlung ohne oder durch fehlerhafte Ermittlung des erforderlichen Zustimmungsquorums (ausführlich § 42), Verweigerung des Mitwirkungsrechts der Seniorenvertretung (ausführlich § 9). Derartigen Sachverhalten ist gemeinsam, dass es sich um öffentlich-rechtliche Auseinandersetzungen nichtverfassungsrechtlicher Art handelt, insoweit ist nach § 40 Abs. 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg eröffnet. Wenn auch regelmäßig keine Entscheidung in Schriftform ergeht, ist die Legaldefinition eines Verwaltungsakts (§§ 35 VwVfG, 1 Abs. 1 VwVfGBln) im Regelfall erfüllt. Zwar ist das BA die (Verwaltungs-)Behörde des Bezirks (ausführlich § 36), nicht die BVV. Diese nimmt jedoch in mancher Hinsicht hoheitliche Aufgaben der öffentlichen Verwaltung (§ 1 Abs. 4 VwVfG) zur Regelung eines Einzelfalles gegenüber Dritten wahr, wenn sie darauf gerichtet ist, eine verbindliche Rechtsfolge zu setzen⁵. Eine andere Auslegung begegnet insoweit rechtlichen Bedenken⁶. Die Recht- und Zweckmäßigkeit eines solchen Verwaltungsakts ist zwar vor der Erhebung einer (Feststellungs-)Klage nach § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO grundsätzlich in einem Vorverfahren nachzuprüfen. Eines solchen Schritts bedarf es jedoch nach Satz 2 dieser Vorschrift nicht, wenn ein Gesetz dies bestimmt. So verhält es sich auch in den vorliegenden Fallgestaltungen. Die Funktionentrias eines derartigen Widerspruchsverfahrens: Selbstkontrolle der Verwaltung (durch eine unabhängige Vorprüfung durch eine übergeordnete Verwaltungsinstanz), effektiver individueller Rechtsschutz sowie Entlastung der Gerichtsbarkeit kann im Hinblick auf das zuerst genannte Element nicht erfüllt werden. Deshalb bestimmt § 26 Abs. 3 AZG unter Verweisung auf Absatz 2 dieser Norm, dass für anfechtbare Entscheidungen der BVV bzw. des BV-Vorstehers in eigenen Angelegenheiten der Widerspruch nicht gegeben ist. Vielmehr ist sogleich Klage zu erheben, ggf. einstweiliger Rechtsschutz (vgl. § 123 Abs. 1 VwGO) zu beantragen⁷. Entscheidungen der BVV, die das Selbstorganisationsrecht betreffen oder von materieller Natur sind (ausführlich § 12), bzw. Beschlüsse über Ersuchen oder Empfehlungen an das BA (ausführlich § 13) entfalten dagegen keine Außenwirkung⁸. Sie haben nicht den Charakter eines Verwaltungsakts und unterliegen insoweit in keinem Fall der Anfechtung durch Dritte. Ein derartiges Rechtsschutzverlangen würde bereits an der Zulässigkeitschürde scheitern.

⁶ Die Aufgaben der BVV gegenüber Dritten dürfen durch die „parlamentsähnliche“ Stellung nicht auf andere Gebiete des öffentlichen Rechts reduziert werden. Im Hinblick auf die verwaltungsverfahrensrechtliche Legaldefinition ist vielmehr von einem „weiten Behördenbegriff“ (*Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 1 Rn. 51, 56) auszugehen; dies erschließt sich auch durch Vergleich mit Obliegenheiten anderer Organe. So hat z. B. der Präsident des Bundestags nach § 31a Abs. 3 PartG die Rückforderung der staatlichen Finanzierung durch Verwaltungsakt festzusetzen, obwohl er verfassungsrechtlich ohne jeden Zweifel nicht zur Legislative zählt (*Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 1 Rn. 56a).

⁷ Beachtenswert: Nach § 58 Abs. 1 VwGO beginnt die Frist für ein Rechtsmittel oder einen anderen Rechtsbehelf nur zu laufen, wenn der Beteiligte über den Rechtsbehelf, die Verwaltungsbehörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf anzubringen ist, den Sitz und die einzuhaltende Frist schriftlich oder elektronisch belehrt worden ist. Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt, so ist die Einlegung des Rechtsbehelfs nach Absatz 2 Satz 1 der Vorschrift (nur) innerhalb eines Jahres seit Zustellung, Eröffnung oder Verkündung zulässig, außer wenn die Einlegung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war oder eine schriftliche oder elektronische Belehrung dahin erfolgt ist, dass ein Rechtsbehelf nicht gegeben sei. Ein Bescheid ohne Rechtsbehelfsbelehrung wird also nicht innerhalb der üblichen Monatsfrist nach § 74 Abs. 1 VwGO bestandskräftig, obwohl er innerhalb dieses Zeitraums nicht angefochten wurde. Er vermittelt insoweit keine Rechtssicherheit. Eine Rechtsbehelfsbelehrung ist auch dann fehlerhaft, „wenn ihr ein unrichtiger oder irreführender Zusatz beigefügt ist, der objektiv geeignet ist, beim Betroffenen einen Irrtum über die formellen oder materiellen Voraussetzungen des in Betracht kommenden Rechtsbehelfs hervorzurufen und ihn dadurch abzuhalten, den Rechtsbehelf überhaupt, rechtzeitig oder in der richtigen Form einzulegen“ (Beschluss des OVG vom 3. Mai 2010, 2 S 106/09). Seit dem 1. Januar 2010 besteht die Möglichkeit, die Klage beim VG Berlin auch in elektronischer Form zu erheben (vgl. Anlage zu § 1 ERV JustizV sowie Rundschreiben der SenJust [I B 4-1511/12/9] vom 12. Januar 2010). Zur insoweit unrichtigen Rechtsbehelfsbelehrung: Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 8. März 2012 (1 A 11258/11); abweichend: Urteil des OVG Bremen vom 8. August 2012 (2 A 53/12). Muster einer Rechtsbehelfsbelehrung: „Gegen diesen Bescheid ist die Klage zulässig. Sie ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, zu erheben; der Klageschrift soll eine Ab-

(8) Im Hinblick auf die besondere Stellung des BV-Vorstehers, insbesondere dem daraus resultierenden öffentlichen Wirken, kann mitunter auch ein privatrechtlicher Streit eintreten; zu nennen sind in diesem Zusammenhang beispielhaft Konflikte mit natürlichen Personen auf dem Gebiet der Beleidigung (§§ 185ff StGB). Jenseits einer rechtlichen Beurteilung sollte in diesem Zusammenhang die „politische Opportunität“ bei der Frage, ob der konkrete Gegenstand „justizanhängig“ werden soll, eine maßgebende Leitlinie sein. Darüber hinaus müsste ein Strafgericht bei der Beurteilung von Kritik an öffentlichen Stellen, zu der das entsprechende Verhalten in Amtsausübung eines BV-Vorstehers im Regelfall zu zählen ist, „insbesondere berücksichtigen, dass das Recht, Maßnahmen der öffentlichen Gewalt ohne Furcht vor staatlichen Sanktionen auch scharf zu kritisieren zu können, zum Kernbereich der Meinungsfreiheit gehört“⁹.

schrift beigefügt werden. Sie kann bei diesem Gericht auch in elektronischer Form mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Gesetzes über Rahmenbedingungen über elektronische Signaturen (Signaturgesetz - SigG) in Verbindung mit der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006 (GVBl, S. 1183) in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009 (GVBl, S. 881) auf dem im Internet unter <http://www.berlin.de/erv> veröffentlichten Kommunikationsweg eingereicht werden. Die Klage ist gegen das Land Berlin, vertreten durch die Bezirksverordnetenversammlung (...) von Berlin, zu richten. Es wird darauf hingewiesen, dass bei schriftlicher oder elektronischer Erhebung der Klage die Frist nur dann gewahrt ist, wenn sie innerhalb dieser Frist bei dem Verwaltungsgericht eingegangen ist.“

⁸ Beispiele: Eine (zu) restriktive Regelung in der GO-BVV über das Verhalten des Publikums in der öffentlichen Sitzung ist rügeunfähig. Erst die konkrete Anwendung entfaltet Außenwirkung; die Entscheidung über die Kürzung der Zuschüsse für Maßnahmen der Pflichtversorgung psychisch kranker und suchtkrank Menschen (4110/684 73) hätte zwar enorme politische Wirkung, würde sich jedoch im Innenrechtsverhältnis (gegenüber dem BA) abspielen; anfechtbar wäre erst der Zuwendungsbescheid der Verwaltungsbehörde.

⁹ DVBl 21/2013, S. 1382, (als nichtamtlicher Leitsatz) zum Beschluss des BVerfG vom 24. Juli 2013 (1 BvR 444/13, 1 BvR 527/13) m. w. N. in Fortsetzung der ständigen Rechtsprechung; liegt kein grundsätzlich abweichender Sachverhalt vor, ist gleiches für die übrigen Mitglieder der BVV anzunehmen.

(9) Mitunter treten in der bezirklichen Praxis Fälle auf, in denen das Kollegialorgan (bzw. ein Mitglied des BA in dessen Namen) in rechtliche Belange der BVV eingreift. Theoretisch ist auch vorstellbar, dass Inhalt oder Umfang der dem BA übertragenen Wahrnehmungszuständigkeiten von einer Entscheidung der BVV berührt wird. Beide Varianten haben den Charakter eines Verfahrensstreits zwischen den Organen eines Bezirks. Mithin liegt keine Außenwirkung der jeweiligen Entscheidung oder Maßnahme, die angegriffen werden soll, vor, es handelt sich vielmehr um einen Insichprozess. Obwohl beide Organe des Bezirks verfassungsrechtliche Erwähnung finden, sind sie nicht mit eigenen Rechten ausgestattet, zwischen ihnen besteht kein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis. Ein entsprechender Rechtsschutz im Organstreitverfahren nach § 14 Abs. 1 Nr. 1 VerfGHG ist daher ausgeschlossen. Bezirke sind in dieser Hinsicht nicht beteiligtenfähig, was sich auch auf eine Fraktion in der BVV erstreckt¹⁰. Wenn auch ein Rechtsanwendungsfehler (im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO) im Verhältnis zwischen BA/BVV oder BVV/BA vorliegen sollte, würde es sich dennoch nicht um die Verletzung eines wehrfähigen subjektiv-öffentlichen Rechts handeln, das die Eröffnung eines Verwaltungsstreitverfahrens ermöglichte¹¹. Soll eine Entscheidung, Handlung oder Maßnahme eines Bezirksorgans, die den Wirkungsbereich des anderen Organs beschränkt, rechtlich überprüft werden, steht vielmehr allein die Inanspruchnahme der Aufsichtsbezugnis über die Einhaltung des Rechtmäßigkeitsprinzips (der Verwaltung) zur Verfügung. Dieser Grundsatz gilt auch, wenn ein (erfolgreicher) Bürgerentscheid an die Stelle der BVV tritt (ausführlich § 47). Der Senat bzw. die für Inneres zuständige Senatsverwaltung sind „ultima ratio“ eines solchen Verfahrens (§ 9 AZG). Während dem BA bei Beschlüssen der BVV insbesondere das Beauftragungsverfahren - unter Beteiligung der BVV - (ausführlich § 18) an die Seite gestellt ist, hat der BV-Vorsteher nach Ausschöpfung der „parlamentarischen“ Instrumente des Kontrollrechts (ausführlich § 17) und des Aufhebungs- und Selbstentscheidungsrechts (ausführlich § 12) die Option bzw. die Pflicht, einen (Auffassungs-)Streit über die vorliegende Angelegenheit - ggf. im Benehmen mit dem betroffenen Teilorgan der BVV; Ausschuss, Ausschussvorsitz, Fraktion o. ä. - dort selbst aufzuwerfen und einer (abschließenden) Klärung zuzuführen. Dieser Letztentscheidung haben sich im Hinblick auf die der Hauptverwaltung zur Verfügung stehenden Instrumente (insbesondere dem Eingriffsrecht nach § 13a AZG) beide Bezirksorgane zu unterwerfen. Vorstehendes gilt sinngemäß auch für Rechtsauffassungsunterschiede zwischen Organen mehrerer Bezirke, insbesondere zwischen den beteiligten Vertretungen bzw. den BA (ausführlich § 39a).

¹⁰ Driehaus, VvB, Art. 84 Rz. 9; insoweit unterscheidet sich die Rechtsposition eines Bezirks grundlegend von einer kommunalen Gebietskörperschaft.

¹¹ Bei kommunalpolitisch-inhaltlichen, d. h. materiell-rechtlichen, Auffassungsunterschieden erschließt sich der Abschluss eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens auf den ersten Blick. Andere Sachverhalte, etwa ein Verstoß gegen das Zitierrecht oder die Ordnungsgewalt (ausführlich § 14), das Akteneinsichtsrecht eines Ausschusses (ausführlich § 17) o. ä. wirken als verfahrensrechtliche Streitfälle; dennoch werden sie mittels beanstandungsfähigem Beschluss angefochten, der einer Überprüfung durch die Bezirksaufsicht zugänglich ist. Konfliktreich ist, wenn eine Fraktion (als Teilorgan der BVV) die Nichtbeantwortung einer Anfrage durch das BA geltend macht: Einerseits hat das BA eine entsprechende Obliegenheit (ausführlich §§ 8, 11), andererseits kann es zur „Preisgabe“ bestimmter Antworten rechtlich nur schwer verpflichtet werden. Nur in Fällen, wo offenkundig und für Dritte nachvollziehbar eine notorische Verweigerung vorliegt, könnte die Bezirksaufsicht einschreiten; die BVV ist im Übrigen regelmäßig auf ihre politischen Möglichkeiten, letztlich das Abberufungsverfahren (ausführlich §§ 16, 35), zu verweisen.

(10) Anders sind Streitfälle innerhalb der BVV, also zwischen Teilorganen, einem Teilorgan und dem Gesamtorgan bzw. dem BV-Vorsteher oder innerhalb eines Teilorgans, bzw. zwischen einem BV und dem BA über die jeweils zustehenden Rechtskreise zu beurteilen. Auch hier handelt es sich um Innenrechtsstreitigkeiten, auch hier erfüllen die einer rechtlichen Beurteilung zuzuführenden Entscheidungen, Handlungen, Unterlassungen usw. nicht die Legaldefinition eines Verwaltungsakts, weil es an dem Erfordernis der Außenwirkung mangelt. Dennoch wird in Rechtsprechung und Literatur sehr überwiegend die Voraussetzung für eine verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit dem Grunde nach bejaht. Sie liegt vor, „wenn die Kompetenzzuweisung nicht nur im Interesse des Gesamtorganismus, sondern zur Konstituierung von subjektiv-öffentlich schutzwürdigen Kontrastorganen erfolgt ist, die eine inneradministrative Machtbalance gewährleisten sollen. Dem einzelnen Organ müssen bestimmte mitgliedschaftliche oder organschaftliche Rechte nicht nur zur Wahrung öffentlicher Interessen, sondern auch im Interesse der Sicherung eines pluralistisch strukturierten Willensbildungsprozesses eingeräumt worden sein.“¹² Ein wehrfähiges subjektives (Teil-)Organrecht kann (im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung) jedoch nur dann angenommen werden, wenn Organtreue vorliegt. Dieser Grundsatz verlangt eine rechtzeitige Rüge des beabsichtigten, für rechtswidrig gehaltenen Verfahrens gegenüber dem Organ selbst. Mithin ist bereits vor einer Entscheidung usw. (in einer Sitzung) ein unmissverständlicher Hinweis erforderlich. Ansonsten scheidet eine materielle Überprüfung des vermeintlichen Rechtsverstößes regelmäßig aus. Der in diesem Zusammenhang verwendete Begriff des „Bezirksverfassungsstreitverfahrens“ ist zwar irreführend (ausführlich **Rdnr. 9**), unterscheidet sich jedoch nicht im Wesen vom (Kommunalverfassungs-)Streitverfahren in den Ländern mit kommunalen Gebietskörperschaften. Die Gegenstände einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung wenden sich regelhaft zwar gegen die Mehrheit der BVV; diese wird jedoch durch den BV-Vorsteher vertreten. Auf seine Auffassung in der Angelegenheit kommt es dabei nicht an. Auch die Klage der Fraktion, der er angehört, müsste durch ihn erwidert werden. Die Materien, die derartigen Verwaltungsstreitverfahren zugeführt werden, sind vielfältig. Sie resultieren in merklicher Zahl aus (überwiegend einer politischen Motivation folgenden) fehlerhaften Auslegung und Rechtsanwendung im Konstituierungsprozess, mitunter tauchen solche strittigen Rechtsfragen jedoch auch im Laufe einer Wahlperiode auf: Bildung des BA, insbesondere zum Vorschlagsrecht, Bildung der Ausschüsse, insbesondere zur Sitzverteilung sowie zum Vorschlagsrecht für den Ausschussvorstand oder für BD, Gründung und Auflösung einer Fraktion, Akteneinsichtsrecht eines BV, Bemessung des Fraktionszuschusses oder der Aufwandsentschädigung¹³ usw.

¹² Röhl, Hans-Christian in Schoch, Friedrich, Besonderes Verwaltungsrecht, Rz 114, zitiert in Musil/Kirchner, Rz 406 m. w. N.; Mudra, Anmerkung zu § 3 Abs. 2. Bei der als verletzt gerügten Rechtsposition muss es sich nach einem Urteil des OVG Niedersachsen vom 31. Oktober 2013 (10 LC 72/12) um ein durch das Innenrecht eingeräumtes, dem klagenden Organ oder Organteil zur eigenständigen Wahrnehmung zugewiesenes wehrfähiges subjektives Organrecht handeln; diese Grundsätze können auf die bezirksverwaltungsrechtlichen Verhältnisse übertragen werden.

¹³ In kommunalrechtlichen Verwaltungsstreitverfahren wird überwiegend einstweiliger Rechtsschutz nach § 123 VwGO geltend gemacht werden, um den Eintritt wesentlicher Nachteile für den sich in seinen Rechten verletzt sehenden Antragsteller zu verhindern; diese liegen ggf. vor, wenn der Antragsgegner (durch Mehrheit in der BVV) eine (politische) Absicht ohne eine verwaltungsgerichtliche Intervention durch Beschluss vollziehen würde. Grundsätzlich widerspricht eine Vorwegnahme der Hauptsache zwar dem Wesen und Zweck der Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes. Diese ist jedoch ausnahmsweise hinnehmbar, wenn ein Anordnungsanspruch mit ganz überwiegender Wahrscheinlichkeit vorliegt und anderenfalls dem Antragsteller schwere und unzumutbare Nachteile entstünden.

(11) In Angelegenheiten eines solchen Organstreitverfahrens kann sich der BV-Vorsteher, im Regelfall juristischer Laie, durch das Rechtsamt beraten lassen, was sinngemäß gleichfalls für ein Teilorgan der BVV (vor allem eine Fraktion) gilt. Es sollte regelmäßig eine außergerichtliche Einigung angestrebt werden, die Einbeziehung der Bezirksaufsichtsbehörde durch ein Stellungnahmeersuchen (über den BV-Vorsteher und das Rechtsamt) ist in diesem Zusammenhang dringend anzuraten. Derjenige, der sich in der Ausübung seiner Rechte beschränkt sieht, hat eine solche Prüfung regelmäßig abzuwarten, soweit die Dauer einen zumutbaren Zeitraum nicht überschreitet. Jedenfalls unterliegt die Beauftragung einer Rechtsberatung, gutachtlichen Stellungnahme usw. durch Dritte dem Risiko der Kostenträgerschaft (ausführlich **Rdnr. 12**), wenn auf die Vorklärung der Streitfrage im Binnenverhältnis ohne sachlichen Grund verzichtet worden ist. Abhängig von der jeweiligen Materie spricht bei der Qualifizierung des Wartezeitraums nichts gegen die Anwendung der Dreimonatsfrist für die Erhebung einer Untätigkeitsklage (§ 75 Satz 2 VwGO)¹⁴.

(12) In einer verwaltungsrechtlichen Auseinandersetzung ist „Waffengleichheit“ zu gewährleisten, was sich insbesondere auf die Kostenträgerschaft erstreckt: Es ist davon auszugehen, dass - unabhängig vom Ausgang eines Verfahrens - „kommunale Funktionsträger von der Gemeinde die Erstattung solcher Kosten verlangen (können), die ihnen gerichtlich oder außergerichtlich im Rahmen eines Streits um die ihnen nach dem Kommunalverfassungsrecht zugewiesenen Rechte entstanden sind“¹⁵. Jeder Bezirk hat die Ausgaben zu tragen, die sich aus der Wahrnehmung seiner Aufgaben durch seine Organe ergeben; bei der „gerichtlichen oder außergerichtlichen Geltendmachung von den kommunalen Funktionsträgern zugewiesenen Aufgaben und Kompetenzen durch diese (...) handelt es sich einschließlich der damit verbundenen Kostentragung um eine Aufgabe der Gemeinde (also des Landes Berlin, vertreten durch das entsprechende BA, der Verf.). Diese Aufgaben und Rechte sind den Funktionsträgern zwar zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung, jedoch nicht im eigenen Interesse, sondern ausschließlich im Interesse der Gemeinde zugewiesen.“¹⁶ Da der laufende Etat solche Kostenübernahme mangels Ansatz nicht hergibt, hat sich der BV-Vorsteher als Beauftragter für den Haushalt ggf. um die Bereitstellung außerplanmäßiger Mittel (§ 37 LHO) zu bemühen.

¹⁴ Vgl. Urteil des VG Frankfurt/M. vom 26. Mai 2014 (7 K 2046/13.F) und Beschluss des Hessischen VGH vom 13. Juli 2015 (8 A 1053/14.Z).

¹⁵ Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 24. April 2009 (15 A 981/06) unter Bezugnahme auf die Urteile vom 12. November 1991 (15 A 1046/90 und 15 A 1187/89) sowie die Urteile des Bayerischen VGH vom 14. August 2006 (4 B 939/05) und des OVG Rheinland-Pfalz vom 19. Mai 1987 (7 A 90/86), vgl. auch: Beschluss des OVG Nordrhein-Westfalen vom 22. Januar 2010 (15 B 1797/09), Beschluss des OVG Saarland vom 5. Oktober 1981 (3 R 87/80), Beschluss des OVG Bremen vom 31. Mai 1990 (1 B 18/90), Beschluss des OVG Sachsen vom 31. Juli 1996 (3 S 274/96); Voraussetzungen sind: Geltendmachung einer Verletzung organschaftlicher Rechte, Existenz eines konkreten Streitfalls, (finanzielle) Rücksichtnahme gegenüber der Gebietskörperschaft im Rahmen eines „vernünftigen Anlasses“, Beschränkung auf die Höhe von gesetzlichen Gebühren, vgl. *Achelpöhler, Wilhelm* in: *Alternative Kommunalpolitik (AKP)* 4/2009, S. 30ff. Kosten dürfen jedoch nicht mutwillig entstehen; mutwillig ist die Rechtsverfolgung, wenn eine Partei, die das Kostenrisiko selbst trägt, bei verständiger Würdigung aller Umstände von der Rechtsverfolgung ungeachtet der Erfolgsaussichten im Sinne von § 114 Abs. 2 ZPO absehen würde. Da eine Streitpartei insoweit öffentliche Haushaltsmittel in Anspruch nimmt, ist sie gehalten, mit diesen Mitteln sparsam umzugehen (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 1 LHO).

¹⁶ Ebd.

(13) Das Hausrecht leitet sich grundsätzlich aus den Eigentumsrechten ab; in Vertretung für das Land Berlin nehmen es die BA wahr. Die Zuständigkeit liegt bei der für die Hausverwaltung zuständigen Abteilungsleitung, ggf. delegiert in die Verantwortung des entsprechenden Geschäftsbereichs (z. B. SE Facility Management) bzw. jeweils der Verwaltungsgliederung, die die Räume dauerhaft nutzt (z. B. das für Soziales zuständige Mitglied des BA für das Sozialamt). Üblicherweise werden der BVV vom BA Räume zur regelmäßigen Nutzung überlassen, das betrifft insbesondere den Sitzungssaal sowie die angrenzenden Gelasse wie Lobby, Vorraum usw. Darüber hinaus tagen die Ausschüsse der BVV häufig in Sitzungsräumen der öffentlichen Dienstgebäude. In diesen Fällen übt der BV-Vorsteher bzw. in seinem Namen der Ausschussvorsitzende das Hausrecht aus, sofern es sich um Veranstaltungen der BVV handelt. **„Das gewohnheitsrechtlich anerkannte Hausrecht des jeweiligen Behördenleiters umfasst die Befugnis, Ordnungsmaßnahmen zu treffen, um die Verwirklichung des Widmungszwecks zu gewährleisten, Störungen des Dienstbetriebs abzuwenden und dabei insbesondere auch über den Aufenthalt von Personen in den Räumen des öffentlichen Gebäudes zu bestimmen.“**¹⁷ Bei der ggf. erforderlichen Durchsetzung des Hausrechts stehen dem BV-Vorsteher die Beschäftigten seines Büros, auf besondere Anforderung auch weitere Kräfte der Bezirksverwaltung zur Verfügung; ist jedoch die Anwendung unmittelbaren Zwanges (nach erfolgloser Aufforderung, die Veranstaltung zu verlassen,) erforderlich, müssen Personen hinzugezogen werden, die eine entsprechende rechtliche Befugnis haben (in der Regel Polizeibeamte). Der BV-Vorsteher sollte, um Verzögerungen im Ablauf zu vermeiden, besondere Veranstaltungen auch in dieser Hinsicht sorgfältig planen.

(14) Die Durchsetzung des Hausrechts (öffentlich-rechtliches Hausverbot) erfolgt durch Verwaltungsakt. Er muss an „Fehlverhalten“, das den Hausfrieden nachhaltig gestört hat, anknüpfen und als präventive Maßnahme geeignet, erforderlich und angemessen sein, eine derartige Störung zukünftig zu unterbinden¹⁸. **Dabei ist ein stufiges Verfahren angezeigt, das als erste Maßnahme eine Verweisung aus dem Saal für die Dauer des Verhandlungsgegenstandes, ggf. der gesamten jeweiligen Sitzung vorsieht. Ein dauerhafter Ausschluss einer Person muss jedoch am hohen Rechtsgut des Öffentlichkeitsprinzips der BVV gemessen werden.**

(15) Die Vergabeentscheidung zur Nutzung der Räume der BVV durch Dritte erfolgt durch den BV-Vorsteher (in der Praxis einer üblichen Überlassung häufig durch sein Büro), der Nutzungsvertrag wird regelmäßig mit der zuständigen Stelle der Bezirksverwaltung geschlossen, die dann auch das Hausrecht, ggf. sogar im Benehmen mit dem BV-Vorsteher, ausübt. Die BVV ist innerhalb des Organisationsrechts befugt, Vergabekriterien zu beschließen, an die sich der BV-Vorsteher zu halten hat. Sie müssen sich jedoch im Rahmen von § 7 Abs. 1 AZG bewegen¹⁹ und entsprechende Rechtsprechung beachten. Die Entscheidung, ob einem Antrag Dritter auf Überlassung von Objekten (Räume und Freiflächen) entsprochen werden soll, ist regelmäßig öffentlich-rechtlicher Natur (§§ 35, 38 VwVfG); sie sollte auf einer allgemeinen Nutzungs- und Entgeltordnung, die die Räume der BVV einschließt, gründen und durch Verwaltungsakt bzw. Überlassungsverfügung ergehen.

¹⁷ Beschluss des OVG vom 8. Mai 2019 (12 S 13/19) unter Berufung auf den Beschluss des BVerwG vom 17. Mai 2011 (7 B 17/11) sowie das Urteil des OVG vom 26. Oktober 2010 (10 B 2/10).

¹⁸ Vgl. Beschluss des OVG vom 8. Mai 2019 (12 S 13/19) mit Verweis auf das Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 5. Mai 2017 (15 A 3048/15); Beschluss des VG Düsseldorf vom 1. August 2011 (21 L 1077/11), Beschluss des VG Hamburg vom 10. Juni 2014 (15 E 2165/14) m. w. N.; ausführlich: Günther, Dr. Jörg-Michael, Hausverbote für öffentliche Gebäude im Spiegel der Rechtsprechung, DVBl. 18/2015, S. 1147.

¹⁹ Insbesondere die AIIA Raum auf der Grundlage von § 6 Abs. 1 AZG, allerdings am 31. Dezember 2007 ausgelaufen; ggf. bezirkliche Nutzungsordnung.

(16) In diesem Zusammenhang ist die Nutzung vor allem durch politische Parteien von Bedeutung. Es gilt der Grundsatz: Eine Verpflichtung zur Raumvergabe existiert nicht; alle Parteien, die den Voraussetzungen von Art. 21 Abs. 2 GG nicht unterfallen, sind allerdings - bei sonst gleichartigem Sachverhalt - gleich zu behandeln (Art. 21 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 3 GG, § 5 Abs. 1 Satz 1 PartG). Parteien können zwar grundsätzlich keinen Nutzungsanspruch geltend machen, weil eine unmittelbare gesetzliche Regelung nicht besteht. Liegt jedoch eine übliche Verwaltungspraxis und damit eine Selbstbindung vor, in dem ein Träger der öffentlichen Gewalt seine Einrichtungen, also insbesondere seine Räume, politischen Parteien (nach Maßgabe freier Kapazitäten und ggf. gegen Entgelt) zur Nutzung überlässt, darf die Nutzung durch eine Partei, die nicht (durch Entscheidung des - allein zuständigen - BVerfG) für verfassungswidrig erklärt ist, nicht verwehrt werden. Da die „(NPD) eine nicht verbotene politische Partei ist, hat sie daher zur Gewährleistung des Grundsatzes auf Chancengleichheit (...) Anspruch auf Gleichbehandlung.“²⁰ Der politischen Kalamität, einer Partei den Sitzungssaal der demokratisch legitimierten Vertretung der Bezirksbevölkerung zur Ausübung ihrer verfassungsfeindlichen Ziele überlassen zu müssen, kann sich der BV-Vorsteher nur entziehen, indem er die Überlassung an jedwede Partei dauerhaft untersagt bzw. die BVV einen entsprechenden Beschluss verabschiedet. Eine Beschränkung auf die Raumnutzung durch Parteien mit Sitz in der BVV würde einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung nicht standhalten. Darüber hinaus entfaltet ein solcher Beschluss - in Form eines Ersuchens an das BA (ausführlich § 13) - keine Wirkung im Hinblick auf sonstige Räumlichkeiten der öffentlichen Hand²¹.

²⁰ Vgl. ständige Rechtsprechung (Beschluss des OVG vom 29. Mai 1998, 3 SN 24/98); hier beispielhaft zitiert: NPD ./ Land Berlin, vertreten durch das BA Tempelhof-Schöneberg, Beschluss des VG vom 7. Januar 2005 (2 A 3/05). Eine Vertragsklausel, die den Ausschluss einer Nutzung beinhaltet, bei der rechtsextremes, rassistisches, antisemitisches oder antidemokratisches Gedankengut dargestellt und/oder verbreitet wird, ist zulässig. Wird sie lediglich „unter Vorbehalt“ anerkannt, ist eine anderweitige Vermietung (vorliegend durch das BA Steglitz-Zehlendorf) nicht zu beanstanden, vgl. Beschluss des VG vom 13. März 2009 (2 L 32/09); diese Auffassung ist jedoch revidiert: Einer Partei ist es „auch erlaubt, (...) ihre eigenen Vorstellungen durch Behauptungen, Wertungen und Argumente in Wort, Schrift und Bild zu erläutern, wobei unerheblich ist, ob diese Vorstellungen auf eine Beeinträchtigung oder Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung abzielen, solange die Partei nicht nach Art. 21 Abs. 2 GG für verfassungswidrig erklärt worden ist“ (NPD ./ Land Berlin, vertreten durch das BA Reinickendorf, berufungsfähiges Urteil des VG vom 16. Juli 2010, 2 K 93/09, in dem daneben ein Widerrufsvorbehalt in der o. a. Art als verwaltungsverfahrenswidrig identifiziert wurde). Eine Beschränkung der Raumvergabe auf im jeweiligen Bezirk gebildete Kreisverbände oder Bezirksgruppen (vgl. im RdB auf Vorschlag der Bezirksjuristenkonferenz beschlossene Vergabegrundsätze - Nr. R-502/2009 vom 26. März 2009 -) trägt nicht, weil die „regionale Anknüpfung (...) keinen sachlichen Grund für eine Differenzierung zwischen den Parteien“ zulässt (NPD ./ Land Berlin, vertreten durch das BA Reinickendorf, Beschluss des VG vom 31. März 2009, 2 L 38/09, zur Durchführung eines Bundesparteitags im Ernst-Reuter-Saal des Rathauses am 4./5. April 2009; Bürgerbewegung pro Deutschland ./ Land Berlin, vertreten durch das BA Tempelhof-Schöneberg, Beschlüsse des VG vom 3. Juni 2010, 2 L 72/10 und des OVG vom 28. Juni 2010, 3 S 40/10, zur Durchführung eines Bundesparteitags im Sitzungssaal der BVV am 17. Juli 2010). Aber: Es „muss angesichts der Eilbedürftigkeit (...) dahingestellt bleiben, ob das Verwaltungsgericht (in dieser Sache) zu Recht angenommen hat, dass (diese) unterschiedliche Behandlung der Parteien (...) mit § 5 Abs. 1 PartG unvereinbar ist“ (Beschluss des OVG vom 3. April 2009, 3 S 36/09); **die Versagung einer Raumvergabe für einen Landesparteitag der AfD aufgrund eines Nutzungsantrags ihres örtlichen Kreisverbands ist jedoch im Hinblick auf eine mehrjährige Verwaltungspraxis, bezirkliche Räume nur den im Bezirk gebildeten Kreisverbänden oder Bezirksgruppen für lokal begrenzte Veranstaltungen zur Verfügung zu stellen, nicht zu beanstanden (Beschlüsse des VG vom 28. August 2019, 2 L 229/19, und OVG vom 30. August 2019, 3 S 92/19)**; Beschluss des OVG vom 13. Januar 2011 (3 S 2/11) zur Nutzung einer Schule (Tagungsort der BVV Lichtenberg) für eine parteiinterne Veranstaltung der NPD; Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 16. Oktober 2014 (1 S 1855/14) zur Anknüpfung an den jeweiligen Widmungszweck (NPD-Parteitag, öffentliche Wahlkampfveranstaltungen anderer Parteien). Dazu aber: Beschluss des StGH Baden-Württemberg vom 30. Oktober 2014 (1 VB 56/14); nicht willkürliche Auflagen (z. B. Brandschutz in einer Neuköllner Sporthalle) müssen ausnahmslos eingehalten werden: Beschluss des OVG vom 25. August 2016 (3 S 60/16).

²¹ Die Praxis (eines BV-Vorstehers, der BVV, auch des BA), dem Nutzungsrecht von Räumen durch bestimmte Parteien mittels politisch motivierter Versagung eines Überlassungsantrages zu begegnen und eine Einzelfallentscheidung der Judikative zu provozieren, ist fragwürdig; das Beispiel der Raumvergabe ist - wie auch die öffentliche (Teil-)Finanzierung solcher Parteien - die kommunale Konsequenz unteilbarer Grundrechte und des „Parteienprivilegs“. Den (demokratischen) Rechtsstaat zeichnet aus, dass er auch seine Gegner schützt... zu diesem Zusammenhang zählen auch politisch fragwürdige (zumindest juristisch fruchtlose) Auseinandersetzungen über formelle Rechtsfragen wie die ordnungsgemäße Bevollmächtigung im Verwaltungsstreitverfahren, vgl. Beschluss des VG vom 15. Oktober 2010 (2 L 127/10) anlässlich der Nutzung des Sitzungssaals der BVV Neukölln zur Gründung eines Kreisverbandes der Bürgerbewegung pro Deutschland.

(17) Spezialrechtlich²² ist dem BV-Vorsteher (bzw. dem für Soziales zuständigen Mitglied des BA) eine Scharnierfunktion zwischen der bezirklichen Seniorenvertretung und der BVV übertragen: Die bezirkliche Seniorenvertretung ist berechtigt, ihre Anliegen über ihn bekannt zu machen. Dadurch wird das (politische) Ermessen des BV-Vorstehers, die politische Kräfte der BVV über Angelegenheiten (z. B. aus der Einwohnerschaft), die an ihn herangetragen werden, zu informieren, beschränkt. Da der bezirklichen Seniorenvertretung dieses Beratungsrecht gesetzlich eingeräumt ist, besteht für den BV-Vorsteher regelmäßig keine Wahl, die BVV zu unterrichten oder nicht zu unterrichten. Ein Verfahren ist nicht vorgeschrieben, die Anliegen sind jedoch nach dieser Vorschrift „auf geeignete Weise“ einzubringen. In diesem Zusammenhang hält der Gesetzgeber - wie bisher - den (jeweiligen) Ausschuss der BVV (ausführlich § 9) für das angemessene Forum²³. Bereits im Hinblick auf den Wortlaut der seniorenmitwirkungsrechtlichen Vorschrift begegnet eine Weiterleitung dieser Anliegen ausschließlich an die Fraktionen der BVV, insbesondere soweit sie einen Vorschlag zur Beschlussfassung der BVV beinhalten, erheblichen rechtlichen Bedenken.

²² Vgl. § 4 Absatz 3 Satz 3 BerlSenG in der Fassung von Art. 1 Nr. 2 Buchstabe bb) des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Berliner Seniorenmitwirkungsgesetzes vom 7. Juli 2016 (GVBl. S. 451).

²³ Nach der Einzelbegründung zu Nr. 6 (§ 4 Absatz 3 Satz 3 BerlSenG) des Antrags der Fraktionen der SPD und CDU über das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Stärkung der Mitwirkung der Seniorinnen und Senioren am gesellschaftlichen Leben im Land Berlin (Berliner Seniorenmitwirkungsgesetz - BerlSenG) vom 25. Mai 2016 (17/2946) stellt diese Ergänzung klar, dass die Vertretungen den BV-Vorsteher bitten können, seine Zustimmung „im Sinne von § 9 Abs. 4 Satz 3 BezVG zu erteilen“. Dieser Rechtsgedanke führt jedoch bei wortgetreuer Anwendung in die Irre: Erstens existiert in der Norm kein Satz 3; Zweitens bedürfte die Anhörung der bezirklichen Seniorenvertretung als Sachverständige im Sinne des Satzes 2 der Vorschrift in jedem Fall eines vorherigen zustimmenden Beschlusses des Ausschusses und wäre zudem nicht erforderlich, weil keine Kosten bei der Einräumung dieses besonderen Rederechts entstehen; Drittens hat sich insbesondere im Hinblick auf § 4 Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 (nunmehr § 4 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1) BerlSenG die Hinzuziehung der bezirklichen Seniorenvertretung als sachkundige Personen/Betroffene im Wege einer Ermessensentscheidung des Ausschusses (ggf. beschränkt durch eine Regelung in der GO-BVV) bewährt.

(18) Auf die gewissenhafte Erfüllung seiner Obliegenheiten im Sinne von Satz 2 soll nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VerpflG verpflichtet werden, wer, ohne Amtsträger²⁴ zu sein, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, beschäftigt oder für sie tätig ist. Wer, ohne Amtsträger zu sein, auf Grund eines Gesetzes (oder aus einem anderen Rechtsgrund) zur gewissenhaften Erfüllung seiner Obliegenheiten verpflichtet worden ist, steht nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 dieser Regelung einem nach § 1 Verpflichteten gleich, wenn die Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 VerpflG (mündliche Verpflichtung, Hinweis auf die strafrechtlichen Folgen einer Pflichtverletzung) erfüllt sind. Über die Verpflichtung wird nach Absatz 3 der Vorschrift eine Niederschrift (Unterschrift der verpflichteten Person und dem BV-Vorsteher) aufgenommen²⁵. Die bezirksverwaltungsrechtliche Regelung stellt insoweit eine spezielle Norm zur allgemeinen Vorschrift²⁶ über die Zuständigkeit für die förmliche Verpflichtung dar. Mitglieder in kommunalen Vertretungen, also auch der BVV, sind überwiegend keine Amtsträger, weil deren Entscheidungen regelmäßig „substituierbar“ sind, während „der Abgeordnete aufgrund seines freien Mandats (...) eine in diesem Sinne `unvertretbare` Entscheidung“ zu treffen hat²⁷. Die für Mitglieder des Landesparlaments bestehenden besonderen Normen über die - ggf. durch strafrechtlich relevante Umstände tangierte - Gewissensfreiheit (Art. 38 Abs. 4 VvB, § 2 Abs. 1 LAbgG) durch das „Bekenntnis zum freien Mandat (als) eine der wichtigsten Verankerungen der repräsentativen Demokratie (, die zwar) unmittelbar nur Abgeordnete mit der Bestimmung, sie seien an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen, (betrifft, sich jedoch auch) auf Fraktionen und das gesamte Parlament“ erstreckt²⁸, finden auf BV allerdings durchaus Anwendung. Bei der Beurteilung einer Obliegenheitsverletzung ist in diesem Zusammenhang auch die aktualisierte Norm der Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern²⁹ zu beachten. Da eine gesetzliche Regelung (im Gegensatz zu § 5a Abs. 4 und 5 LAbgG) für BV nicht existiert, stellt die Annahme von Belohnungen, Geschenken oder sonstigen geldwerten Vorteilen (wie z. B. Beköstigung, Eintrittskarten) bis zur genannten strafrechtlichen Grenze hingegen kein Rechtsproblem dar. Die für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes geltende VwV³⁰ findet keine Anwendung.

²⁴ Amtsträger ist nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB, wer nach deutschem Recht Beamter oder Richter ist, in einem sonstigen öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis steht oder sonst dazu bestellt ist, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung unbeschadet der zur Aufgabenerfüllung gewählten Organisationsform wahrzunehmen; für die Wahrnehmung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung kommt es nach dem Urteil des BGH vom 13. Januar 2016 (2 StR 148/15) nicht darauf an, ob die Tätigkeit nach außen hin als Verwaltungshandeln in Erscheinung tritt oder in der Öffentlichkeit als solches bemerkbar ist. Ausreichend ist bereits eine tatsächliche Möglichkeit einer Einflussnahme auf das Handeln der Verwaltung, die aber mit einem gewissen Maß an Selbstständigkeit und Entscheidungsspielraum verbunden sein muss.

²⁵ Vgl. Abdruck der Vorschriften im Fachvordruck Fin 551 (01.18): § 97b Abs. 2 i. V. m. §§ 94 bis 97a, 101 (Verrat in irriger Annahme eines Staatsgeheimnisses, Landesverrat, Offenbaren von Staatsgeheimnissen, Landesverräterische Ausspähung, Auskundschaften von Staatsgeheimnissen, Preisgabe von Staatsgeheimnissen, Nebenfolgen, § 120 (Gefangenenerleichterung), § 133 Abs. 3 (Verwahrungsbruch), § 201 Abs. 3 (Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes), § 203 Abs. 2, 4, 5 (Verletzung von Privatgeheimnissen), § 204 (Verwertung fremder Geheimnisse), §§ 331, 332, 335, 336 (Vorteilsannahme und Bestechlichkeit), § 353b (Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht), § 355 (Verletzung des Steuergeheimnisses), § 358 (Nebenfolgen).

²⁶ § 1 Abs. 1 Nr. 4 FörmVpflZustV überträgt dem BA für die in den Bezirksverwaltungen Beschäftigten oder für sie Tätigen das Bestimmungsrecht über die zuständige Stelle für die Verpflichtung; hinsichtlich der organschaftlichen Differenzierung dürfte das BA eine derartige Entscheidung für die Mitglieder der BVV jedoch nicht treffen.

²⁷ („Kremendahl“-)Urteil des BGH vom 9. Mai 2006 (5 StR 453/05).

²⁸ Driehaus, VvB, Art. 38 Rz. 13; auch das Recht der Mitglieder des Deutschen Bundestags auf freie Mandatsgestaltung gilt nach dem Urteil des BVerfG vom 4. Juli 2007 nicht uneingeschränkt (BVerfGE 118, 277ff).

²⁹ Artikel 1 Nr. 4 und 5 des Achtundvierzigsten Strafrechtsänderungsgesetzes - Erweiterung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung vom 23. April 2014 (BGBl. I S. 410); in Kraft getreten seit 1. September 2014 (Artikel 6).

³⁰ AV BuG vom 21. Januar 2013 (ABl. S. 158).

(19) Unstreitig zählt zur gewissenhaften Erfüllung der Obliegenheiten die in der Vorschrift nicht explizit genannte Verschwiegenheitspflicht³¹. Sie erstreckt sich auf Materien, die den BV (und BD) in nichtöffentlicher Sitzung (ausführlich § 9), durch Akteneinsicht (ausführlich §§ 11, 17) o. ä. zur Kenntnis gebracht werden und schutzwürdige Informationen zum Gegenstand haben. Die Pflicht zur Verschwiegenheit gilt nur, wenn die Geheimhaltung der Angelegenheit noch möglich ist, mithin nicht, wenn die fragliche Tatsache offenkundig ist. Offenkundig sind solche Tatsachen, die allgemein bekannt oder jederzeit feststellbar sind, von denen also ein verständiger Mensch jederzeit durch Nutzung allgemein zugänglicher Informationsquellen ohne Aufwand Kenntnis erlangen kann³². Im Zweifel ist ein BV auf die bezirksverwaltungsrechtlichen Überprüfungsinstrumente zu verweisen (Herbeiführung einer öffentlichen Sitzung, Einspruch gegen die Geheimhaltung von offenbaren Unterlagen, Überprüfung durch die Bezirksaufsicht, ggf. Erhebung einer Klage beim VG). Ein Verstoß kann jedoch nur strafrechtlich geahndet werden³³. Die Verpflichtungen außerhalb der Strafnormen ergeben sich im Hinblick auf die Rechtsstellung der BVV (ausführlich § 2) aus verfahrensrechtlichen Regelungen über die ehrenamtliche Tätigkeit von BV und BD. Jeweils in Verbindung mit § 1 Abs. 1 VwVfGBIn sind zu beachten:

(20) Nach § 83 Abs. 1 VwVfG haben BV und BD ihre Tätigkeit gewissenhaft und unparteiisch auszuüben. Eine gewissenhafte Amtsführung umfasst eine Aufgabenwahrnehmung nach bestem Wissen und Gewissen und unter vollem Einsatz der Fähigkeiten und Kenntnisse (ggf. nach einer Einarbeitung) in uneigennütziger, gerechter Manier ohne unnötige Verzögerungen unter Beachtung der einschlägigen Rechtsvorschriften und unter Bedachtnahme auf das Wohl der Allgemeinheit. Dazu zählt auch die Pflicht zur Teilnahme an den Sitzungen³⁴. Diese ist meist in der GO-BVV aufgeführt, umfasst jedoch daneben die Einhaltung der dort gleichfalls bezeichneten Rahmenbedingungen eines ordnungsgemäßen Sitzungsverlaufs. Allgemein ist von ehrenamtlich tätigen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern ein Verhalten zu erwarten, das nach den Grundsätzen des öffentlichen Dienstrechts ohne Sanktion bliebe³⁵. Insbesondere der unbestimmte Rechtsbegriff der unparteiischen Handlung steht jedoch ohne Frage unter dem (relativierenden) Primat einer politischen Beurteilung, was auf Grund der Herkunft von BV (häufig auch von BD) aus Parteien (oder Wählergemeinschaften) Berücksichtigung zu finden hat. Nach §§ 83 Abs. 2 Satz 1, 84 Abs. 1 Satz 1 VwVfG sind BV und BD ausdrücklich zur Verschwiegenheit - auch nach Beendigung des Mandats - verpflichtet, was im Grundsatz alle Angelegenheiten, Vorgänge, Tatsachen usw., von denen der BV und BD „im Zusammenhang mit seiner ehrenamtlichen Tätigkeit Kenntnis erlangt“³⁶, umfasst. Satz 2 der Vorschrift eröffnet jedoch Ausnahmen, für Mitglieder der BVV (bzw. für BD) vor allem hinsichtlich der (überwiegenden) Informationen, die offenkundig, in öffentlicher Sitzung, bezogen wurden. Der Grundsatz der öffentlichen Verhandlung der Belange der BVV (ausführlich § 8) erfordert schlechthin eine Offenbarung, um den demokratischen Diskurs zu pflegen. Die Verschwiegenheitspflicht erstreckt sich insoweit allein auf Umstände, die in vertraulicher Form zur Kenntnis gebracht wurden. Dies ist nicht der Regelfall der kommunalpolitischen Kommunikation.

³¹ Das Kommunalrecht anderer Länder beinhaltet mitunter entsprechende Vorschriften. Ehrenamtlich Tätige sind z. B. nach § 21 Abs. 1 BbgKVerf zur Verschwiegenheit in Angelegenheiten verpflichtet, deren Geheimhaltung ihrer Natur nach erforderlich, besonders vorgeschrieben, von der Gemeindevertretung beschlossen oder vom Hauptverwaltungsbeamten (u. a. Bm, Landrat) angeordnet ist.

³² In sinngemäßer Anwendung der im Beschluss des OVG Nordrhein-Westfalen vom 7. April 2011 (15 A 441/11) aufgestellten Grundsätze.

³³ Ordnungswidrigkeitsrechtliche Sanktionen scheiden nach § 3 OWiG aus, da in Berlin keine entsprechende gesetzliche Vorschrift besteht; anders z. B. im Umland: Nach § 25 Abs. 5 BbgKVerf kann die schuldhafte Verletzung der Verschwiegenheitspflicht mit einem Ordnungsgeld bis zu 1.000 Euro geahndet werden.

³⁴ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 83 Rn 3.

³⁵ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 83 Rn 5; vgl. § 34 BeamStG.

³⁶ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 84 Rn 3.

(21) Von besonderem Interesse sind Rechtsfolgen, die an eine Pflichtverletzung geknüpft sind. Zwar verweist die Literatur auch hier auf die Sanktionsmechanismen des öffentlichen Dienstrechts (Verweis, zeitlich befristete Kürzung der Bezüge, Besoldungsrückstufung, Entfernung aus dem Dienst). Eine Anwendung dieses disziplinarrechtlichen Instrumentariums kommt jedoch bei durch die Einwohnerschaft gewählten Personen nicht in Betracht: Da bei BV eine Abberufung (nach § 86 VwVfG) oder die Reduzierung der Aufwandsentschädigung ausscheidet, sind Sanktionen außerhalb des Strafrechts äußerst begrenzt. Infrage kommt - als überwiegende Fallkonstellation - die Geltendmachung eines Beseitigungs- und Unterlassungsanspruchs (§ 1004 BGB), insbesondere ein Widerruf ehr- oder rufschädigender Äußerungen, die in Sitzungen der BVV mitunter fallen³⁷. Es bleiben letztlich die Ordnungsmaßnahmen, die aus dem Selbstorganisationsrecht (GO-BVV) resultieren bzw. daraus entwickelte Instrumente. Dazu zählen: schriftlicher Verweis, Zurechtweisung, Ermahnung, Rüge, Tadel durch den BV-Vorsteher, kritische Würdigung im Ältestenrat, Aufforderung zur Verhaltensänderung verbunden mit der Erwartung einer Entschuldigung usw.³⁸

(22) Die Verpflichtung erfolgt zu Beginn der Wahlperiode bzw. unverzüglich, sobald ein neuer BV sein Mandat annimmt. Wird die Unterschrift auf der Niederschrift verweigert bzw. die Niederschrift nicht unterschrieben vorgelegt, kann das Recht (des Mitgliedes eines Ausschusses) auf (individuelle) Akteneinsicht (ausführlich §§ 11, 17) vom BA beschränkt werden³⁹. In strafrechtlicher Hinsicht treten ggf. besondere Probleme⁴⁰ auf.

³⁷ Abhängig von der Funktion, in der der Beklagte aufgetreten ist, muss der Anspruch **nach einem** Beschluss des LG Karlsruhe vom 4. Juli 2008 (3 O 35/07), m. w. N. zivil- (AG) oder öffentlich-rechtlich (VG) geltend gemacht werden.

³⁸ Alle aufgezählten verwaltungsverfahrenrechtlichen Möglichkeiten sollten regelmäßig in Abwägung kommunalpolitischer Opportunitäten zur Anwendung kommen; mitunter sind öffentlichkeitswirksame Vorhaltungen des politischen Gegners das „griffigere“ Instrument, um eine zukünftige Einhaltung der persönlichen Pflichten eines BV zu bewirken.

³⁹ Nach § 20 Abs. 1 BlnDSG haben die Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen dem Abgeordnetenhaus, dessen verfassungsmäßigen Organen und den Fraktionen des Abgeordnetenhauses die von diesen im Rahmen ihrer Aufgaben verlangten Auskünfte über Daten zu erteilen. Personenbezogene Daten dürfen an diese Institutionen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nur herausgegeben werden, wenn die in § 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 BDSG genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Dieselbe Verpflichtung besteht nach Absatz 2 dieser Vorschrift gegenüber der BVV, ihren verfassungsmäßigen Organen und ihren Fraktionen, soweit diese im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Auskünfte über Daten verlangen. Unter fehlerfreier Auslegung der (missglückten) Verweisung des Berliner Gesetzgebers durch Art. I Nr. 22 des Gesetzes zur Änderung des Berliner Datenschutzgesetzes und anderer datenschutzrechtlicher Regelungen vom 30. Juli 2001 (GVBl. S. 305) dürfen Daten für einen (anderen) Zweck nach § 28 Abs. 2 BDSG unstrittig nur unter der Voraussetzung übermittelt oder genutzt werden, soweit es nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BDSG zur Wahrung berechtigter Interessen der verantwortlichen Stelle erforderlich ist und kein Grund zu der Annahme besteht, dass das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Verarbeitung oder Nutzung überwiegt oder wenn die Daten nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BDSG allgemein zugänglich sind oder die verantwortliche Stelle sie veröffentlichen dürfte, es sei denn, dass das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Verarbeitung oder Nutzung gegenüber dem berechtigten Interesse der verantwortlichen Stelle offensichtlich überwiegt.

Das BA hat mithin eine Abwägung vorzunehmen, ob im Falle der beabsichtigten Offenbarung von personenbezogenen Daten im Rahmen einer vertraulichen Information in nichtöffentlicher Sitzung (der BVV bzw. eines Ausschusses) oder der Akteneinsicht eines Mitgliedes der BVV oder - auf Beschluss - eines Ausschusses das berechnete Interesse auf Übermittlung von Daten oder das schutzwürdige Interesse des Betroffenen auf Datenschutz überwiegt. Ein maßgeblicher Anhaltspunkt für die erforderliche Entscheidung der verantwortlichen Stelle ist, ob BV oder BD durch Unterschrift die Kenntnisnahme der im Rahmen der Verpflichtung mitgeteilten Rechtsvorschriften über Straftatbestände erklärt haben. Liegt die unterschriebene Niederschrift über diese Verpflichtung nicht vor, geht das BA regelmäßig davon aus, dass das schutzwürdige Interesse des Betroffenen gegenüber einer Offenbarung seiner personenbezogenen Daten vorrangig ist mit der Folge, dass diese BV oder BD an einer solchen nichtöffentlichen Sitzung nicht teilnehmen dürfen bzw. Akteneinsicht entsprechend verwehrt oder lediglich in einem Umfang eingeräumt werden darf, die der Offenbarung nicht schutzwürdigen Daten entspricht. Dem BA steht dabei die Bezirksaufsicht zur Seite; insoweit wird im Hinblick auf die genannten datenschutzrechtlichen Normen eine frühere Auslegung aufgegeben, wonach die „Wirksamkeit der Verpflichtung (...) rechtlich nicht von einem Einverständnis des Verpflichteten (abhängt). Die Unterschrift des Verpflichteten unter eine Niederschrift dient lediglich Beweis Zwecken.“ (Schreiben der SenInn an BV-Vorsteher in der BVV Zehlendorf vom 22. Juni 1982).

⁴⁰ Neben Aspekten der Beweisführung ist insbesondere der grundlegende Zweifel an der Wirksamkeit der Verpflichtung als solches zu nennen; vgl. Urteil des BGH (3 StR 405/79) vom 28. November 1979.

(23) Eine entsprechende Rechtsvorschrift für BD besteht nicht, eine sinngemäße Anwendung kommt jedoch in Betracht. Nach § 1 Abs. 4 Nr. 2 VerpflG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Nr. 4 der Verordnung über die Zuständigkeit für die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen nach dem VerpflG trifft die Bestimmung, welche Stelle für die Verpflichtung für die für eine Bezirksverwaltung Tätigen zuständig ist, grundsätzlich das BA (es sei denn, eine spezielle Vorschrift regelt eine besondere Zuständigkeit - wie vorliegend § 7 für BV -). Sachliche Gründe sprechen dafür, den BV-Vorsteher mit dieser Funktion zu betrauen, um die bezirksverwaltungsrechtliche Nähe der BD mit der BVV zu dokumentieren. Dies erstreckt sich auch auf die Vertretungen. Rechtsfolgen bei Verzug sind zu beachten (ausführlich **Rdnr. 22**).

***Absatz 3:** Der Bezirksverordnetenvorsteher führt die Geschäfte bis zum Zusammentritt der neugewählten Bezirksverordnetenversammlung fort.*

(24) Zwischen der letzten Sitzung der BVV in einer Wahlperiode (auf Grund eigener Terminsetzung), dem Wahltermin⁴¹ und der Konstituierung der neuen BVV⁴² besteht eine gewisse Übergangsphase, in dem die laufenden Angelegenheiten des Bezirks dennoch nicht ohne Beteiligung der BVV wahrgenommen werden sollen. Deshalb ist der BV-Vorsteher ermächtigt, geschäftsführend tätig zu bleiben. Diese Ermächtigung bezieht sich auf laufende Geschäfte wie etwa die Führung des Schriftverkehrs (z. B. Terminüberwachung von Antworten des BA auf Anfragen der BVV), Repräsentationsaufgaben, Ausführung von Beschlüssen (Aufträgen) der BVV und insbesondere auf die vorbereitenden Maßnahmen der Konstituierung der neuen BVV. So ist in enger Abstimmung mit dem Bezirkswahlamt die Ladung zur ersten Sitzung der BVV zu fertigen. In diesem Zusammenhang dürfen z. B. nur diejenigen geladen werden, die ihr Mandat durch Willenserklärung angenommen haben. Darüber hinaus kann der BV-Vorsteher - ausgehend vom Wahlergebnis - unter Rückgriff auf das „know-how“ der (professionellen) Beschäftigten in seinem Büro vorbereitende Maßnahmen zur Bildung der (neuen) Ausschüsse wie Zahl, Größe und Zusammensetzung nach den (neuen) Mehrheits- und Stärkeverhältnissen treffen. Dabei hat er sich selbstverständlich mit den (später zu konstituierenden) Fraktionen abzustimmen. Funktion und Aufgabenwahrnehmung enden spätestens mit der Eröffnung der (konstituierenden) Sitzung der BVV durch den ältesten BV (ausführlich § 6).

⁴¹ Neuwahl ist in der Regel frühestens 56 Monate und spätestens 59 Monate nach dem Beginn der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses (Art. 54 Abs. 1 Satz 3 VvB).

⁴² Beginn der Wahlperiode ist der Tag der Konstituierung des Abgeordnetenhauses, an dem frühestens der erste Zusammentritt der BVV sein darf (Art. 54 Abs. 1 Satz 2 VvB), oder ein späterer Zeitpunkt innerhalb der sechswöchigen Frist nach dem Wahltag (§ 6 Abs. 1).