

§ 7

*Bezirksverordnetenvorsteherin oder Bezirksverordnetenvorsteher;
Vorstand der Bezirksverordnetenversammlung*

Absatz 1: Die Bezirksverordnetenversammlung wählt für die Dauer der Wahlperiode aus ihrer Mitte die Bezirksverordnetenvorsteherin oder den Bezirksverordnetenvorsteher, ein Mitglied als Stellvertreterin oder 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 Vorstands müssen ausnahmslos BV sein. Die BVV darf im Hinblick auf den insoweit eindeutigen Wortlaut (Bezeichnung im Singular) nur jeweils eine oder einen BV als BV-Vorst. und als Stellvertretung bestimmen. Die Wahl (in der Regel in der konstituierenden Sitzung, ausführlich § 6) ist auf die gesamte Wahlperiode angelegt. Selbstwahl ist nach § 20 Abs. 2 VwVfG zulässig.

(2) Das Vorschlagsrecht haben die Fraktionen (ausführlich § 9). Allgemeine parlamentarische Gepflogenheiten übertragen der stärksten Fraktion das Vorschlagsrecht für d. BV-Vorst.¹. 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 d. BV-Vorst., 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.

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 bzw. 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.

Absatz 2: Die Bezirksverordnetenvorsteherin oder der Bezirksverordnetenvorsteher vertritt die Bezirksverordnetenversammlung in allen Angelegenheiten und übt das Hausrecht in den Räumen der Bezirksverordnetenversammlung aus. Sie oder er verpflichtet die Bezirksverordneten, die Bürgerdeputierten und, soweit erforderlich, die beratenden Mitglieder im Jugendhilfeausschuss auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten. Sie oder er selbst wird von ihrer oder seiner Stellvertretung verpflichtet.

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

(5) Die Vertretung der BVV allein durch d. BV-Vorst. 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). D. BV-Vorst. 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). D. BV-Vorst. ist Leiter des Verwaltungszweigs (Nr. 1.1 AV § 9 LHO), übt, soweit keine Übertragung auf die Leiterin bzw. den Leiter des Büros der BVV erfolgt (Nr. 1.4.1 AV § 9 LHO), die Rechte und Pflichten als Beauftragte beziehungsweise als Beauftragter für den Haushalt aus und bewirtschaftet die Haushaltsmittel der BVV (Kapitel 3100). Darüber hinaus ist sie oder er durch diese Norm befugt, überbezirklich zu wirken (ausführlich § 7a).

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

⁴ nicht belegt.

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. d. sie vertretenen BV-Vorst. kann ein Eingriff in die Rechte einer (natürlichen) Person vorliegen. Beispielhafte Fälle sind: Unterbindung von Verstößen einer Besucherin oder 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. d. BV-Vorst. 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 Zulässigkeitshürde scheitern.

⁵ Die Aufgaben der BVV gegenüber Dritten dürfen durch die parlamentsähnliche Stellung nicht auf andere Gebiete des öffentlichen Rechts reduziert werden. Im Hinblick auf die verwaltungsverfahrenrechtliche 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 beigelegt 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 vgl. Urteil des BVerwG vom 25. Januar 2021 (9 C 8.19). 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 Abschrift beigelegt werden. Sie kann bei diesem Gericht auch in elektronischer Form auf dem

(8) Im Hinblick auf die besondere Stellung d. BV-Vorst., 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 einer oder eines BV-Vorst. 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.

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 suchtkranker 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 Wirkungskreis 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 Verfahren einer Beanstandung - unter Beteiligung der BVV - (ausführlich § 18) an die Seite gestellt ist, hat d. BV-Vorst. 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 Michaelis, VvB, Art. 84 Rn. 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 ausgefochten, 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. d. BV-Vorst. 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 Eine Antragsbefugnis besteht jedoch nur, wenn das geltend gemachte Recht dem klagenden Organ bzw. Organteil als wehrfähiges subjektives Organrecht zur eigenständigen Wahrnehmung zugewiesen ist. 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 erforderlich¹³. Ansonsten scheidet eine materielle Überprüfung des vermeintlichen Rechtsverstoßes 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 d. BV-Vorst. vertreten. Auf ihre oder seine Auffassung in der Angelegenheit kommt es dabei nicht an. Auch die Klage der Fraktion, der sie oder er angehört, müsste durch sie oder 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 von BV, Bemessung des Fraktionszuschusses oder der Aufwandsentschädigung¹⁴ 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 Z. B. bei geschäftsordnungswidrig verfristeter Einbringung von Vorlagen, die mittels Beschluss in die Tagesordnung der BVV aufgenommen werden sollen; vgl. Beschluss des VG vom 1. September 2020 (2 L 145/20).

¹⁴ 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 d. BV-Vorst., im Regelfall nicht juristisch ausgebildet, 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 d. BV-Vorst. 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)¹⁵.

(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“¹⁶. 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.“¹⁷ Da der laufende Etat solche Kostenübernahme mangels Ansatz nicht hergibt, hat sich d. BV-Vorst. ggf. um die Bereitstellung außerplanmäßiger Mittel (§ 37 LHO) zu bemühen.

¹⁵ 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).

¹⁶ 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).

¹⁷ Ebd.; weitere Rechtsprechung: Urteile des OVG Sachsen vom 25. Oktober 2019 (4 A 1412/18) und vom 19. Dezember 2018 (4 A 178/16), Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 12. November 1991 (15 A 1187/89), Urteil des VGH Bayern vom 14. August 2006 (4 B 05.939), Beschluss des VGH Bayern vom 20. November 2015 (4 ZB 15.1510).

(12a) Die besondere Stellung d. BV-Vorst. kommt auch in haushaltsrechtlicher Hinsicht zum Ausdruck. Die Haushalts- und Wirtschaftsführung gehört zu den Aufgaben der Leiterinnen und Leiter der Verwaltungszweige. Neben den Mitgliedern des Senats, der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Abgeordnetenhauses, des Verfassungsgerichtshofes und des Rechnungshofes, d. Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, den Mitgliedern des BA nach deren Geschäftsverteilung ist diese Funktion auch d. BV-Vorst. übertragen (Nr. 1.1 AV zu § 9 LHO). Bei jeder Organisationseinheit, die Einnahmen oder Ausgaben bewirtschaftet, ist nach § 9 Abs. 2 Satz 1 LHO eine Beauftragte bzw. ein Beauftragter für den Haushalt zu bestellen, soweit die Leiterin bzw. der Leiter der Organisationseinheit diese Aufgabe nicht selbst wahrnimmt. Bei der Mittelbewirtschaftung im Einzelplan 31 kann d. BV-Vorst. als Leiterin bzw. Leiter der Organisationseinheit insoweit die Aufgaben d. Beauftragter für den Haushalt selbst wahrnehmen oder übertragen. Die Bestellung d. Beauftragten für den Haushalt ist der für Finanzen zuständige SE mit einer Unterschriftsprobe mitzuteilen (Nr. 1.6 Satz 3 AV zu § 9 LHO). Da d. Beauftragte nach § 9 Abs. 2 Satz 1 LHO der Leiterin bzw. dem Leiter der Organisationseinheit unmittelbar unterstellt sein soll, zielt diese Regelung auf die Leiterin bzw. den Leiter des BVV-Büros. Als Leiterin bzw. Leiter des Verwaltungszweiges hat d. BV-Vorst. ggf. die Titel zu bestimmen, in denen die Leiterin bzw. der Leiter der Organisationseinheit (Leitung des BVV-Büros) die Aufgaben d. Beauftragten für den Haushalt nicht selbst wahrnehmen darf (Nr. 1.4.2 AV zu § 9 LHO).

(12b) Im Hinblick auf die ehrenamtliche Funktion d. BV-Vorst. ist die Bestellung der Leiterin bzw. des Leiters des BVV-Büros als Beauftragte bzw. Beauftragten für den Haushalt regelmäßig geboten, weil die Ausübung dieser Funktion u. a. eine umfassende Präsenz als Verwaltungsfachkraft in der Bezirksverwaltung einschließlich dem ungestörten Zugang zur entsprechenden IT-Fachanwendung für die Mittelbewirtschaftung erfordert. Eine differenzierte Verantwortung für zu bewirtschaftende Titel mag im Einzelnen begründbar (z. B. 531 01: Veröffentlichungen und Dokumentationen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit, 540 53: Veranstaltungen oder 684 01: Zuschüsse an Fraktionen) sein. D. Beauftragte für den Haushalt hat (nach Nr. 3.3 AV zu § 9 LHO) u. a.

- darüber zu wachen, dass die geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften eingehalten werden, insbesondere darauf hinzuwirken, dass die Einnahmen rechtzeitig und vollständig erhoben, Forderungen verfolgt, die Ausgabemittel nicht überschritten und die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet werden;
- sicherzustellen, dass sie oder er rechtzeitig beteiligt wird, wenn sich in Angelegenheiten des Haushaltswesens Zweifel ergeben;
- dafür zu sorgen, dass der Nachweis über die zur Bewirtschaftung übertragenen Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen, die Haushaltsüberwachungsunterlagen und sonst vorgeschriebene Nachweise und Listen ordnungsgemäß geführt werden;
- die Prüfungsmittelungen des Rhf fristgerecht zu erledigen oder an der Erledigung mitzuwirken.

(12c) Darüber hinaus hat d. Beauftragte für den Haushalt über die für Finanzen zuständige SE unverzüglich den Rhf zu unterrichten, wenn unter Verstoß gegen Grundsätze ordnungsgemäßer Verwaltung, insbesondere gegen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Einnahmen nicht rechtzeitig oder nicht vollständig erhoben worden, Verpflichtungen eingegangen oder Ausgaben geleistet wurden oder andere finanzielle Nachteile für Berlin (‘Vermögensschaden’) verursacht worden sind. Mitteilungen sind jedoch u. a. entbehrlich in Fällen, die bei der Verwendung von Zuwendungen verursacht wurden (Nr. 5.7.3 AV zu § 9 LHO), was sinngemäß auf die Bewirtschaftung der Zuschüsse durch die Fraktionen zu übertragen ist. Mitteilungen sind bereits dann erforderlich, wenn Entsprechendes zu vermuten ist (Nr. 5.1 AV zu § 9 LHO). Mitteilungspflichtig sind dabei u. a. auch Nachteile, die durch andere verursacht worden sind (Nr. 5.2.1 AV zu § 9 LHO). In den Mitteilungen sind die Umstände des einzelnen Falles ohne Angabe personenbezogener Daten darzulegen. Dabei ist auch darauf einzugehen, ob Dienstkräfte sich schuldhaft verhalten haben oder Versäumnisse der Dienststelle vorliegen und welche Maßnahmen zur Verhinderung oder Erschwerung getroffen worden sind oder angezeigt erscheinen (z.B. auch Erlass, Änderung oder Ergänzung von Vorschriften). Dem Rhf sind im Zusammenhang damit auch beabsichtigte dienst-, disziplinar-, zivil- oder strafrechtliche Maßnahmen und deren Ergebnis unaufgefordert mitzuteilen. Bei Verzicht auf Schadenersatz sind die Gründe anzugeben (Nr. 5.3 und 5.4 AV zu § 9 LHO). Weiteres ergibt sich aus Nrn. 5.5 bis 5.8 AV zu § 9 LHO.

(12d) D. BV-Vorst. ist gegenüber den verbeamteten Beschäftigten im BVV-Büro keine Dienstvorgesetzte bzw. kein Dienstvorgesetzter, da zwischen ihr bzw. ihm und dem Land Berlin kein Beschäftigungsverhältnis besteht. Diese Aufgabe obliegt vielmehr der für Personal zuständigen SE, letztlich d. BzBm, als Dienstbehörde. Sie ist für alle beamtenrechtlichen Maßnahmen und Entscheidungen (u. a. statusrechtliche Fragen wie Einstellung, Beförderung oder Versetzung, Urlaubsanspruch, Dienstleistungsbericht) zuständig. Diese Kompetenz erstreckt sich auch auf die entsprechenden arbeitsrechtlichen Aspekte für Tarifbeschäftigte. Die fachliche Weisungsbefugnis d. BV-Vorst. bleibt davon unberührt. Dabei sind allerdings in jedem Fall die für die Beschäftigten der Bezirksverwaltung aufgestellten Grundsätze (z. B. Dienstvereinbarungen mit dem örtlichen Personalrat) zu beachten. Zudem ist d. BV-Vorst. an gefasste Beschlüsse der BVV gebunden (etwa bei der Umsetzung von Verfahren bei Einwohnerfragen, bei der Durchführung von Einwohnerversammlungen oder von Veröffentlichungen auf der Homepage der BVV). Im Einzelfall verursacht die Differenzierung zwischen Fach- und Dienstaufsicht ggf. Spannungen und Kollisionen, die auch das politische Verhältnis zwischen den Bezirksorganen bzw. ihre jeweiligen Spitzen berührt.

(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. Während der tatsächlichen Nutzung übt d. BV-Vorst. bzw. in seinem oder ihrem Namen die oder der Ausschussvorsitzende das Hausrecht aus, weil es sich um Veranstaltungen der BVV handelt¹⁸. Die den Fraktionen überlassenen Räume werden hingegen von diesen dauerhaft und ausschließlich genutzt. Insoweit steht das Hausrecht den jeweiligen Fraktionsvorsitzenden bzw. in ihrem Namen den Beschäftigten der Fraktionen zu. „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.“¹⁹ Bei der ggf. erforderlichen Durchsetzung des Hausrechts stehen d. BV-Vorst. die Beschäftigten des BVV-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 von der Polizei). D. BV-Vorst. 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 unterbinden²⁰. 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.

(14a) Sollen für ein Dienstgebäude, in dem sich auch die Räumlichkeiten der BVV befinden, aus Gründen der Sicherheit und Ordnung allgemeine Zutrittsbeschränkungen erlassen werden, die auch Mitglieder der BVV (und BD sowie beratenden Mitglieder eines Ausschusses) in Ausübung ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit betreffen, ist zu beachten, dass das Hausrecht entsprechend gemeinsam auszuüben ist. Erforderlich ist insoweit eine zwischen den Bezirksorganen abgestimmte Entscheidung²¹.

¹⁸ Vgl. Beschluss des VG vom 5. Mai 2020 (2 L 68/20).

¹⁹ 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).

²⁰ 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.

²¹ Vgl. zur Maskenpflicht für Dritte im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie: Beschlüsse des OVG vom 8. August 2022 (12 RS 1/22) und vom 21. April 2023 (12 S 10/23) sowie vom VerfGH vom 22. März 2023 (71/22).

(15) Die Vergabeentscheidung zur Nutzung der Räume der BVV durch Dritte erfolgt durch d. BV-Vorst. (in der Praxis einer üblichen Überlassung häufig durch das BVV-Büro), der Nutzungsvertrag wird regelmäßig mit der zuständigen Stelle der Bezirksverwaltung geschlossen, die dann auch das Hausrecht, ggf. sogar im Benehmen mit d. BV-Vorst., ausübt. Die BVV ist innerhalb des Organisationsrechts befugt, Vergabekriterien zu beschließen, an die sich d. BV-Vorst. zu halten hat. Sie müssen sich jedoch im Rahmen von § 7 Abs. 1 AZG bewegen²² 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.

²² Insbesondere die AllA 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.“²³ 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 Hand²⁴.

²³ 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 verwaltungsverfahrenswiderrechtlich 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).

²⁴ 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) Spezialrechtlich²⁵ ist d. BV-Vorst. (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 sie oder ihn bekannt zu machen. Dadurch wird das (politische) Ermessen d. BV-Vorst., die politische Kräfte der BVV über Angelegenheiten (z. B. aus der Einwohnerschaft), die an sie oder ihn herangetragen werden, zu informieren, beschränkt. Da der bezirklichen Seniorenvertretung dieses Beratungsrecht gesetzlich eingeräumt ist, besteht für d. BV-Vorst. 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 den (jeweiligen) Ausschuss der BVV (ausführlich § 9) für das angemessene Forum²⁶. 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. Vielmehr müssen auch fraktionslose BV und - soweit die Unterrichtung über Ausschüsse der BVV vorgenommen werden soll - auch BD entsprechend informiert werden.

²⁵ 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).

²⁶ 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 d. BV-Vorst. bitten können, ihre oder 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 Amtsträger²⁷ 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 d. BV-Vorst.) aufgenommen²⁸. Die bezirksverwaltungsrechtliche Regelung stellt insoweit eine spezielle Norm zur allgemeinen Vorschrift²⁹ 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 hat³⁰. Die für Mitglieder des Landessparlaments 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“ erstreckt³¹, finden auf BV allerdings durchaus Anwendung. Bei der Beurteilung einer Obliegenheitsverletzung ist in diesem Zusammenhang auch die Norm der Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern³² 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 VwV³³ findet keine Anwendung.

(18a) D. BV-Vorst. hat neben den BV auch alle von der BVV gewählten BD und stellvertretenden BD, beratenden Mitglieder im JHA (ausführlich § 33) sowie die Beschäftigten der Fraktionen (ausführlich § 5a) zu verpflichten.

²⁷ 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.

²⁸ Vgl. **Rundschreiben IV Nr. 80/2019 der Senatsverwaltung für Finanzen vom 6. Dezember 2019 sowie Fachvordruck Fin 551 (12.19)**: § 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 (Gefangenenbefreiung), § 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).

²⁹ § 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.

³⁰ („Kremendahl“-)Urteil des BGH vom 9. Mai 2006 (5 StR 453/05).

³¹ *Driehaus* in *Driehaus VvB*, Art. 38 Rn. 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).

³² 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).

³³ AV BuG vom 12. August 2020 (ABl. S. 4633).

(19) Zur gewissenhaften Erfüllung der Obliegenheiten zählt auch die Verschwiegenheitspflicht (ausführlich § 11).

(20) Die Verpflichtungen außerhalb der Strafnormen ergeben sich im Hinblick auf die Rechtsstellung der BVV (ausführlich § 2) aus verwaltungsverfahrenrechtlichen Regelungen über die ehrenamtliche Tätigkeit. Jeweils in Verbindung mit § 1 Abs. 1 VwVfGBln sind zu beachten: 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.

³⁴ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 83 Rn 3.

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

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 d. BV-Vorst., 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 eine neue oder ein neuer BV sein Mandat annimmt. Wird die Unterschrift auf der Niederschrift verweigert bzw. die Niederschrift nicht unterschrieben vorgelegt, treten in strafrechtlicher Hinsicht ggf. Probleme³⁹ auf.

(23) Nicht belegt.

³⁷ Abhängig von der Funktion, in der d. 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 „Die Unterschrift des Verpflichteten unter eine Niederschrift dient lediglich Beweis Zwecken.“ (Schreiben der SenInn an d. BV-Vorst. in der BVV Zehlendorf vom 22. Juni 1982). Neben diesen Aspekten 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.

Absatz 3: Die Bezirksverordnetenvorsteherin oder 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 Wahltermin⁴⁰ und der Konstituierung der neuen BVV⁴¹ besteht eine gewisse Übergangsphase, in dem die laufenden Angelegenheiten des Bezirks dennoch nicht ohne Beteiligung der BVV wahrgenommen werden sollen. Deshalb ist d. BV-Vorst. ermächtigt, die erforderlichen Geschäfte weiter zu führen. 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 d. BV-Vorst. - ausgehend vom Wahlergebnis - unter Rückgriff auf das `know-how` der (professionellen) Beschäftigten im Büro der BVV 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).

⁴⁰ 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).

⁴¹ 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).