§ 3
Bezirksaufgaben

Absatz 1: *Die Bezirke nehmen ihre Aufgaben unter Beteiligung ehrenamtlich tätiger Bürger wahr.*

(1) In der Ursprungsfassung sollten die Bezirke die bezirkseigenen Angelegenheiten unter „maßgeblicher“ Beteiligung ehrenamtlich tätiger Bürger wahrnehmen[1]; dieser Zusatz wurde jedoch im Rahmen der strukturellen Überarbeitung der Vorschriften (Wegfall der Deputationen u. a.) aufgehoben[2]. Nach wie vor stützt sich die Bezirksverwaltung rechtlich auch auf bürgerschaftliches Engagement, also auf eine (gewisse) ehrenamtliche Basis. Im Zuge des Aufbaus umfangreicher professioneller Verwaltungsstrukturen auf Grund einer immer höheren Dichte gesetzlicher Vorschriften auf Bundes- und Landesebene und dem damit einhergehenden Umfang an Vollzugsaufgaben tritt die Bedeutung allerdings mehr und mehr in den Hintergrund. Durch radikale Kürzung der Finanztransfers (gerade im Personalbereich) hat ehrenamtliches bürgerschaftliches Engagement in letzter Zeit wieder an Bedeutung gewonnen und wird von den politisch Verantwortlichen gefördert. Nach wie vor wird auch die demokratisch legitimierte Vertretung der Bürgerinnen und Bürger durch Personen zusammen gesetzt, die „Feierabendpolitiker“ im klassischen Sinn sind. Dieser ehrenamtliche Einsatz wird lediglich durch eine Aufwandsentschädigung abgegolten (ausführlich §§ 11, 23). Auch andere in den einzelnen Feldern der Gesellschaft aktive Ehrenamtliche, die von der BVV gewählt werden, erhalten eine Aufwandsentschädigung (ausführlich § 16).

(2) Nach dem Wortlaut erschöpft sich die Beteiligung der ehrenamtlich Tätigen nicht auf die gesetzliche Zuordnung von Rechten an die BVV. Vielmehr stehen die Bezirke, also beide Organe (ausführlich § 2), durch diese (allerdings eher programmatisch zu verstehende) Vorschrift unter dem Postulat, ihre, d. h. vollständig alle Aufgaben nicht ohne Bürgerbeteiligung durchzuführen. Dies stößt jedoch an Grenzen, die eine Einbeziehung in hochgradig spezialisiertes Verwaltungshandeln nicht zulässt. Es kann sich daher nur um Aufgaben handeln, die sich für eine Beteiligung eignen. Im Rahmen gesetzlicher Vorschriften hat die BVV durchaus einen Gestaltungsspielraum hinsichtlich der formellen Schaffung von kommunaler Bürgerbeteiligung durch entsprechende Ersuchen an das BA (ausführlich § 13).

(3) Nicht kodifiziert ist das Vorschlagsrecht der BVV (und des BA) an den Senat, im Einverständnis mit dem Abgeordnetenhaus die Ehrenbezeichnung „Stadtältester von Berlin“ zu verleihen[3]. Historischer Hintergrund und Vergabekriterien sind jedoch öffentlich zugänglich[4]; die Beteiligung des Landesparlaments soll überarbeitet werden[5].

Absatz 2: *Das Gesetz über die Zuständigkeiten in der allgemeinen Berliner Verwaltung (Allgemeines Zuständigkeitsgesetz - AZG) bestimmt,*

a) welche Aufgaben Bezirksaufgaben sind,

b) inwieweit die Bezirke bei der Erfüllung ihrer Aufgaben an Verwaltungsvorschriften und an eine Eingriffsentscheidung des Senats oder der zuständigen Mitglieder des Senats gebunden sind,

c) in welcher Weise die Bezirke zu den grundlegenden Fragen der Verwaltung und der Gesetzgebung Stellung nehmen.

(4) Anders als in Flächenländern, wo die Gemeinde- bzw. Landkreisordnung in der Regel umfassend alle tangierenden Vorschriften über Aufgaben, Zuständigkeiten und Arbeitsweise dieser Gebietskörperschaften zusammenfasst, fällt in Berlin die rechtliche Struktur über die Aufgaben sowie die Zuständigkeit in mehrere Regelwerke auseinander. Allerdings erschließt sich der systematische Sinn nicht ohne weiteres. Im Grundsatz gilt: Die Aufgaben(abgrenzung) innerhalb der zweistufigen Exekutive (Land und Bezirk, insbesondere BA) ist im AZG, das Organisationsrecht für die BVV im BezVG normiert. Hinsichtlich der Ordnungsaufgaben ist darüber hinaus das ASOG zu beachten. Der Grundsatz, dass die Bezirke (im Sinne einer Zuständigkeitsvermutung[5a]) regelmäßig die örtlichen Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (Art. 66 Abs. 2 Satz 2 VvB), ist insoweit eingeschränkt, als Berlin Land und Stadt zugleich ist (Art. 1 Abs. 1 VvB) und die (Gesamt-)Verwaltung einschließlich der Bezirksverwaltungen die Aufgaben als Gemeinde, Gemeindeverband und Land wahrzunehmen hat (Art. 3 Abs. 2 VvB); so wird nach § 1 AZG in Berlin die staatliche und gemeindliche Tätigkeit nicht getrennt. Die im Gesetz aufgeworfenen Fragen wurden und werden - trotz regelmäßiger Veränderung durch den Gesetzgeber[6] - nicht hinreichend beantwortet und sind daher regelmäßig Quelle einer strukturellen Auseinandersetzung zwischen Senat, Hauptverwaltung und Abgeordnetenhaus einerseits und BA und BVV andererseits. Eine „Doppelzuständigkeit“ innerhalb der zweistufigen Verwaltung ist verfassungstheoretisch jedoch unzulässig[7]. Bei der Anwendung von Buchstabe a) ist insbesondere auf §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 1 Satz 2 AZG zu verweisen. Es ist problematisch, dass entgegen der Vorschrift nicht direkt geregelt ist, welche Aufgaben von den Bezirken wahrzunehmen sind. Vielmehr existiert seit der Verabschiedung eines Zuständigkeitsgesetzes lediglich ein indirekter Katalog des bezirklichen Wirkungskreises[8].

(5) Beeinträchtigt ein rechtmäßiges Handeln oder Unterlassen eines BA im Einzelfall dringende Gesamtinteressen Berlins, so kann das zuständige Mitglied des Senats nach vorheriger Information der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung als Bezirksaufsichtsbehörde in diesem Einzelfall[8a] nach Art. 67 Abs. 1 Satz 4 VvB, § 13a Abs. 1 Satz 1 AZG Befugnisse ausüben, wenn mit dem BA keine Verständigung zu erzielen ist[8b]. Obwohl in einer solchen Konstellation kein Verstoß gegen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften (§ 9 Abs. 3 Satz 1 AZG) vorliegt und somit die Voraussetzungen für Bezirksaufsichtsmaßnahmen nicht bestehen, kann die Wahrnehmung dieser konkreten Bezirksaufgabe im Rahmen einer beschränkten Fachaufsicht bzw. eines Weisungsrechts[8c] gesteuert werden. Die Zuständigkeit bleibt zwar bei der kommunalen Behörde, steht jedoch unter „Eingriffsvorbehalt“[8d].

(5a) Vor dem Hintergrund der Zuspitzung der Flüchtlingsfrage wurde diese Regelung in besonderen Notsituationen als zu schwergängig angesehen, weil sie auf Fälle rechtmäßigen bezirklichen Verwaltungshandelns beschränkt war. Ein Zeitverlust im Falle der Rechtwidrigkeit des bezirklichen Verhaltens entstand grundsätzlich dadurch, dass die zuständige Fachverwaltung nicht eigenständig einschreiten konnte, sondern dass die für Inneres zuständige Behörde als Bezirksaufsichtsbehörde über ein Einschreiten zu entscheiden hatte und die Eingriffsmaßnahmen dann dieser Verwaltung oblagen[8da]. Mit dem Ziel, die Ausübung des Eingriffsrechts der Fachverwaltung nach § 13a Abs. 1 AZG auch für rechtswidriges bezirkliches Handeln zu ermöglichen, soweit dringende Gesamtinteressen Berlins beeinträchtigt sind, wurde vom Gesetzgeber eine zeitlich befristete Änderung[8db] beschlossen und insoweit das Eingriffsrecht „harmonisiert“[8dc]. Verfassungsrechtliche Bedenken der Bezirke[8dd] blieben unbeachtet.

(5b) „Dringendes Gesamtinteresse“ stellt einen zusammengesetzten unbestimmten Rechtsbegriff dar. Er unterliegt einem Bewertungsmaßstab, den regelmäßig die jeweilige Senatsverwaltung und insbesondere deren „Hausleitung“ anzulegen berechtigt ist. Politische Aspekte sind insoweit nicht auszuschließen. Diese Kompetenz ist jedoch nicht grenzenlos: Erforderlich ist ein Sachverhalt, der die Belange eines Bezirks (z. B. die der Einwohnerschaft) übersteigt und dem Bedeutung für die Gebietskörperschaft als Ganzes beizumessen ist, die im Hinblick auf ihre Wirkung einen Eingriff erfordert, die anderweitig nicht zu erzielen wäre[8e]. Zugleich muss der Relevanz für die Interessenberührung des Landes akuter Charakter innewohnen[8f]. Dringende Gesamtinteressen sind auch anzunehmen bei Belangen Berlins als Bundeshauptstadt, bei der Ausübung von Befugnissen des Senats nach Bundesrecht, europäischem Recht oder Staatsverträgen sowie bei der Befolgung von Weisungen der Bundesregierung nach Artikel 84 Abs. 5 oder Artikel 85 Abs. 3 GG (§ 13a Abs. 1 Satz 1 AZG)[8g]. Ist ein Bezirk oder sind mehrere Bezirke durch eine solche beabsichtigte oder getroffene Entscheidung des Senats oder eines Mitgliedes des Senats besonders berührt oder wirken Meinungsverschiedenheiten von Bezirken mit Senatsverwaltungen hemmend, so kann der RdB oder der Senat nach § 16a Abs. 1 AZG mit dem Ziel der Verständigung, auch für ähnliche künftige Fälle, verlangen, dass Beauftragte des RdB beratend an der Erörterung und Beschlussfassung des Senats teilnehmen oder eine gemeinsame Sitzung von Senat und RdB einberufen wird. Im Bauplanungsrecht[8h] bestehen spezielle Regelungen. Die Anwendung des Eingriffsrechts unterliegt nach überwiegender Auffassung der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle[8i].

(5c) Der Senat kann darüber hinaus im Benehmen mit dem RdB nach § 9 Abs. 1 Satz 1 AGBauGB durch Beschluss feststellen, dass ein bestimmtes Gebiet von außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung oder für Industrie- und Gewerbeansiedlungen von derartiger Bedeutung wesentlich ist. Widerspricht der RdB mit einer Mehrheit von drei Vierteln seiner Mitglieder, bedarf der Beschluss des Senats nach Satz 2 der genannten Vorschrift der Zustimmung des Abgeordnetenhauses. Äußert sich der RdB nicht innerhalb einer Frist von zwei Monaten, darf der Senat nach § 9 Abs. 2 AGBauGB davon ausgehen, dass Einvernehmen mit ihm besteht. Entsprechendes gilt nach § 13 Abs. 1 und 2 NatSchG Berlin. In einem solchen Fall wechselt die Zuständigkeit für Verwaltungsverfahren von der Bezirks- auf die Hauptverwaltung bzw. wird bereits unmittelbar dort begründet. In einer den Regelfall der bezirklichen Zuständigkeit im Bauleitplanverfahren insoweit durchbrechenden Konstellation steht dem Bezirk ein verwaltungsgerichtliches Rechtsschutzersuchen zu. Die dortige Kontrolldichte der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs eines Gebiets von außergewöhnlicher stadtpolitischer Bedeutung beschränkt sich jedoch auf Willkürfreiheit[8j].

(5d) Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 AGBauGB ist vor einer entsprechenden Feststellung (Entscheidung) das „Benehmen“ mit dem RdB herzustellen. Eine Beschlussvorlage wird insoweit im Senat (zunächst) zur Kenntnis genommen und konsultativ dem RdB zugeleitet. Dieses Verfahren entspricht der regelhaften Einbeziehung dieses Beratungsorgans bei grundsätzlichen Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung (Art. 68 Abs. 2 VvB, § 14 Abs. 1 Satz 1 AZG). Dem RdB wird mithin Gelegenheit zur Stellungnahme eröffnet. Bleibt sie innerhalb von zwei Monaten aus, tritt nach § 9 Abs. 2 AGBauGB jedoch die gesetzliche Fiktion ein, es bestehe „Einvernehmen“ zwischen ihm und dem Senat. Die Zustimmung aller zwölf BzBm wird insoweit unterstellt. Diese Annahme kann allein dadurch widerlegt werden, dass über die Senatsvorlage votiert wird. Die Bewertung des Senats, dass einem bestimmten Gebiet eine außergewöhnliche stadtpolitische Bedeutung beizumessen sei mit der Rechtsfolge einer Zuständigkeit der Hauptverwaltung für das bauplanungsrechtliche Verfahren, unterliegt jedoch keinem „Vetorecht“ durch die Bezirke. Diese Kompetenz steht weder dem Bezirk, in dessen Grenzen das Gebiet liegt, noch der kommunalen Ebene insgesamt zu. Insofern unterscheidet sich diese auf einen Einzelfall bezogene Behördenzuordnung deutlich vom Rechtskreis der Konzentration einer Exekutivaufgabe an sich innerhalb der bezirklichen Ebene (ausführlich **Rdnr. 8**). Das Organ kann jedoch - geknüpft an die (außergewöhnliche) politische Bedeutung des (Bau-)Gebiets - zumindest in formeller Hinsicht eine Befassung des Parlaments mit der Materie erzwingen. Die Volksvertretung hat hingegen durch das Erfordernis einer Dreiviertelmehrheit der Mitglieder des RdB (acht von zwölf) nach § 9 Abs. 1 Satz 2 AGBauGB eine massive normative Hürde errichtet, die zu äußerst seltener Anwendung führt. Dies begegnet Bedenken im Hinblick auf den Grundsatz der Verteilung der Aufgaben zwischen der Haupt- und den Bezirksverwaltungen (§ 3 Abs. 2 AZG). Allerdings stellt die aus der vorbereitenden abgeleitete verbindliche Bauleitplanung eine besondere Steuerungskompetenz zur Stadtentwicklung der Einheitsgemeinde dar, die insoweit von der Hauptverwaltung zu verantworten ist[8k].

(6) VwV im Sinne von Buchstabe b) sind nach § 6 Abs. 3 AZG auf das zwingend gebotene Mindestmaß zu beschränken. Über die Einhaltung dieses Grundsatzes wacht die Bezirksaufsicht. Sie hat nach § 6 Abs. 4 AZG auch dafür zu sorgen, dass die verfassungsmäßig gewährleistete Mitwirkung der Bezirke an der (Gesamt-)Verwaltung gefördert und geschützt und die Entschlusskraft und Verantwortungsfreudigkeit der bezirklichen Organe (vgl. auch § 9 Abs. 3 Satz 2 AZG) nicht beeinträchtigt wird[9]. Die Organisationsform der Beteiligung der Bezirke an den grundlegenden Fragen der Verwaltung und der Gesetzgebung im Sinne von Buchstabe c) stellt nach §§ 14 ff. AZG der RdB dar (ausführlich § 39).

(7) Darüber hinaus ist die Organisation der Berliner Verwaltung zunehmend durch das Phänomen der „Regionalisierung“ von Bezirksaufgaben gekennzeichnet; die Zuständigkeit für eine bestimmte Angelegenheit durch einen Bezirk für mehrere andere bzw. für alle übrigen Bezirke stellt eine organisationsrechtliche Antwort auf gesteigerte Probleme der Verwaltung der (wieder)vereinigten Großstadt dar[10]. Einzelne Aufgaben der Bezirke können auch nach der Volksabstimmung über die Landesverfassung durch einen Bezirk oder mehrere Bezirke wahrgenommen werden[11]. Die exekutive Umsetzung räumte das Parlament zunächst durch eine einfachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage für eine Zuständigkeitsregelung durch VO ein, beschränkte den Handlungsspielraum des Senats jedoch, indem dafür das Einvernehmen mit den Bezirken herzustellen ist[12] und erhob diese Vorschrift drei Jahre später ohne Begründung im Zuge der Bezirksfusion wortgleich zur Verfassungsnorm[13]. Dadurch ist dem Parlament der Weg einer konkreten Aufteilung von Bezirksaufgaben durch einfachgesetzliche Regelung[14] verschlossen.

(8) „Diese Möglichkeit der Konzentration wurde deshalb vorgesehen, weil die Wahrnehmung bestimmter sachaufwendiger oder bezogen auf die Fallzahlen unbedeutender Aufgaben durch alle Bezirke unwirtschaftlich sein kann.“[15] Die politische Beurteilung des Senats über das Vorliegen derartiger Voraussetzungen, d. h. die Initiierung der organisatorischen Zusammenfassung einer Verwaltungsaufgabe, ist jedoch nicht hinreichend für die Abkehr von der „Kompetenzvermutung“[15a] der Bezirke. Rechtlich zwingend erforderlich (ausführlich **Rdnr. 11**) ist ein Einvernehmen der beteiligten zwölf Bezirke untereinander und im Verhältnis zur Hauptverwaltung. Entsprechendes gilt für eine solche Initiative aus der Mitte der Bezirke[15b]. Eine vom Gesetzgeber beabsichtigte Regionalisierungsoption[16] unterliegt dagegen lediglich dem Beratungsrecht im RdB (ausführlich § 39), sie kann von ihm zwar kritisiert oder abgelehnt, an sich aber nicht verhindert werden. Bei der konkreten Ausgestaltung der bezirklichen Zuständigkeit für eine Verwaltungsaufgabe durch VO ist dagegen in jedem Fall Art. 67 Abs. 5 Satz 2 VvB zu beachten[16a].

(9) Die Regionalisierung einer Aufgabe der Bezirksverwaltung setzt insoweit zunächst eine Erörterung innerhalb der Fachabteilung im BA voraus. Sie wird mitunter durch eine Problemanzeige in der regelmäßigen Zusammenkunft der jeweils zuständigen politischen Wahlbeamten mit der Senatsfachverwaltung oder auf der Ebene der Amts- oder Fachbereichsleitungen angeregt. Maßgebend sind fachrechtliche und Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte.

(9a) Das Verfahren zur Herstellung eines solchen Einvernehmens der Bezirke ist einfachgesetzlich nicht konkretisiert. Insoweit ist davon auszugehen, dass es sich an der Verteilung der Geschäftsbereiche zwischen den Mitgliedern des BA (ausführlich § 36), mithin an der eigenständigen Ressortverantwortung (ausführlich § 38), ausrichtet, es sei denn, das BA hat sich für diese Materie eine Beschlussfassung im Kollegialorgan vorbehalten. Die „Geltendmachung bezirklicher Interessen (im RdB) bei grundlegenden Entscheidungen des Senats“ wie z. B. Beschlussfassungen über Rechtsverordnungen oder Gesetzentwürfe“[17], erstreckte sich als zulässige und sachgerechte[17a] Praxis bis Sommer 2014 jedoch auch auf die Herstellung von Einvernehmen der Bezirke bei der Regionalisierung von Bezirksaufgaben. Im Hinblick auf die dortige (unabhängige) Vertretung durch die BzBm (ausführlich § 39) unterlag dieser Entscheidungsweg mitunter einer kritischen Betrachtung[17b]. Der RdB griff diese Bedenken auf und forderte den Senat auf, „sich das Einvernehmen der betroffenen Bezirke - durch Bezirksamtsbeschluss - gesondert erklären zu lassen.“[17c] Dieses Votum hatte zwar lediglich den Charakter einer Selbstbindung; eine normative Verpflichtung für einen entsprechenden Beschluss in jedem BA ist nach überwiegender Auffassung nicht erkennbar[17d]. Der Senat hat das Verfahren jedoch nunmehr durch VwV[17e] neu geregelt.

(10) Einvernehmen setzt das Einverständnis aller Bezirke über eine Senatsvorlage voraus, die regelmäßig den Wortlaut der beabsichtigten VO beinhaltet (ausführlich **Rdnr. 11**). Weicht eine Stellungnahme davon ab, muss die zuständige Senatsverwaltung prüfen, ob der Votierung fachpolitisch gefolgt werden kann, und ggf. eine geänderte Vorlage einbringen. Einvernehmen ist grundsätzlich auch hergestellt, wenn der Bezirk (durch das fachzuständige Mitglied oder durch Beschluss im BA) erklärt, sich trotz Ablehnung der beabsichtigten Zuständigkeitsregelung der Mehrheit der anderen Bezirke anzuschließen[17f].

(11) Aus der Verwendung des bestimmten Artikels in der genannten Verfassungs- und Gesetzesnorm könnte gefolgert werden, Einvernehmen müsse lediglich mit den betroffenen Bezirken im engeren Sinn hergestellt werden, also mit denjenigen Bezirken, „dessen Aufgabe von einem anderen Bezirk wahrgenommen werden soll oder der die Aufgabe für einen anderen Bezirk wahrnehmen soll“[18]; dieser Grundsatz sei auch maßgebend für Änderungen bestehender Zuständigkeitskonzentrationen[19]. Mithin wären nur die Verwaltungsbehörden tangiert, deren Bezirkshaushaltspläne (im Hinblick auf Sach- und Personalmittel) durch die beabsichtigte Regionalisierung verändert werden würden; die Herstellung von Einvernehmen würde sich insoweit regelmäßig nicht auf alle zwölf Bezirke erstrecken, sofern es sich um eine Verwaltungsaufgabe handelt, die bereits einer Zusammenfassung unterlag. Eine (weitere und/oder andere) Regionalisierung könnte bei dieser Rechtsauffassung, die von den Bezirken geteilt wird, „scheibchenweise“ durchgesetzt werden. Ihr ist vor dem verfassungspolitischen Hintergrund nicht zu folgen, weil Einvernehmen der (und nicht etwa der „betroffenen“[19a]) Bezirke herbeizuführen ist. In fachlicher Hinsicht wird darüber hinaus verkannt, dass die Konzentration einer Verwaltungsaufgabe im Regelfall die Einwohnerschaft aller Bezirke berührt, deren Belange[20] durch den jeweiligen Bezirk im Rahmen des Einverständnisses vertreten werden sollen. Folglich haben „alle Bezirke, die von einer Zuständigkeitskonzentration betroffen sind, einverstanden (zu) sein, (weil die) bewirkte Einschränkung des Senats von Berlin (...) verfassungsgewollt (ist und) die Stärkung der bezirklichen Eigenständigkeit (bezweckte). Dementsprechend sollen Ausnahmen von der grundsätzlichen Zuständigkeit eines jeden Bezirkes für jede in seinem Gebiet anfallende Bezirksaufgabe nicht dem freien Zugriff des Senats unterliegen.“[21] (sic!).

(12) Im Hinblick auf den Wortlaut von Art. 67 Abs. 5 Satz 2 VvB könnte angenommen werden, dass er auch das andere Organ des Bezirks, die BVV, einbeziehe und eine Positionierung des Bezirks zur Regionalisierung einer Bezirksaufgabe Bestandteil der Entscheidungskompetenz der BVV über die Grundlinien der Verwaltungspolitik sei. Diese realisiert sich jedoch allein in dem abschließenden Normkatalog (ausführlich § 12), zu dem die Organisation der Bezirksverwaltung nicht zählt[22]. Ein Ersuchen ist der BVV in dieser Angelegenheit jedoch eröffnet. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die „Auflösung“ (der Zuständigkeit) einer bezirklichen Einrichtung in dem einen und die „Übernahme“ (der Zuständigkeit) durch einen anderen Bezirk auf Grund der Regionalisierung einer Verwaltungsaufgabe ggf. die Entscheidungskompetenz nach § 12 Abs. 2 Nr. 10 berührt.

(13) Die Kontrollmechanismen der BVV nach der erfolgten Konzentration einer Angelegenheit (im Vollzug) richten sich dagegen nach einer anderen Vorschrift (ausführlich § 39a).

(14) Eine besondere Bezirksaufgabe, die in der Regel beide Organe (ausführlich § 2) tangiert, stellt die Wahrnehmung partnerschaftlicher Kontakte mit anderen Kommunen dar. Häufig spielt sich diese Interaktion zu solchen in anderen Bundesländern ab; bei entsprechenden Beziehungen zu Gebietskörperschaften im Ausland liegt eine bezirkliche Zuständigkeit nur vor, soweit es örtliche Angelegenheiten betrifft. „Kommunale Außenpolitik“ würde diese Grenze überschreiten, weil Bundeskompetenz berührt wäre (Art. 32 Abs. 1 GG). Die Partnerschaften dürfen im Übrigen die ganze Breite der kommunalen Betätigung (BA, BVV, aber auch Vereine, Gruppen, Einzelpersonen) umfassen. Traditionell bewegt sich partnerschaftliche Kontaktpflege auf dem Gebiet des Kultur- und Jugendaustauschs, ist jedoch nicht darauf beschränkt. Im Vordergrund stehen regelmäßig die Herstellung und der Ausbau von personalen Kontakten, der auch zwischen den jeweils kommunalpolitisch Aktiven durch gegenseitige Besuche gepflegt wird; ggf. handelt es sich um Dienstreisen (ausführlich § 11). Das Spektrum der internationalen Partnerschaften (insgesamt 100) berührt - bis auf Australien/Ozeanien - alle Erdteile[23].

(15) Nicht jede Aufgabe, die in der Bezirksverwaltung wahrgenommen wird, ist eine Bezirksaufgabe. So ist die Hauptverwaltung zuständige Steuerbehörde (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 AZG), kann eine Bezirksverwaltung jedoch mit der Wahrnehmung entsprechender Aufgaben betrauen: Im Rahmen des Familienleistungsausgleichs (Kindergeld nach §§ 63 ff. EStG für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes) haben die Länder Landesfamilienkassen nach § 72 Abs. 1 EStG gegründet. Bis 31. Dezember 2009 wurden die Leistungen u. a. in jedem BA bewirkt, die insoweit nicht im Wirkungskreis einer Gemeinde tätig wurden. Auf der Grundlage einer Ermächtigung nach § 5 Abs. 1 Nr. 11 Satz 7 FVG, von der das Land Gebrauch gemacht hat[24], wurde nunmehr einem BA[25] die Aufgabenwahrnehmung für die übrigen Bezirke bei deren Zustimmung übertragen.

[1] Bezirksverwaltungsgesetz vom 30. Januar 1958 (GVBl. S. 126); die Bildung derartiger Beteiligungsgremien geht auf die Stein/Hardenberg' schen Reformen zurück: §§ 175 ff. StO sah für bestimmte Angelegenheiten Deputationen - zusammengesetzt aus Mitgliedern des Magistrats, Stadtverordneten und Bürgern - vor (u. a. das „Armenwesen")
[2] Artikel I Nr. 2 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 24. Juni 1971 (GVBl. S. 1056)
[3] vgl. (unveröffentlichte) Richtlinien des Senats für die Ehrenbezeichnung „Stadtältester von Berlin" vom 30. Oktober 1991
[4] vgl. Mitteilung des Senats - zur Kenntnis - über Kriterien für die zukünftige Verleihung des Ehrenbürgerrechts von Berlin vom 8. Juli 2003 (15/1904)
[5] vgl. Antrag der Fraktion der SPD und der Linksfraktion über Änderung der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 18. Januar 2007 (16/0190)
[5a] *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Vorbemerkungen zu Abschnitt VI. (Die Verwaltung) Rz. 3
[6] im Zusammenhang mit entsprechenden Novellierungen des AZG erfolgten insgesamt drei Anpassungen:
- Artikel I Nr. 1 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes vom 30. Juni 1966 (GVBl. S. 970)
- Artikel III Nr. 1 des Gesetzes zur Reform der Berliner Verwaltung (Verwaltungsreformgesetz) vom 19. Juli 1994 (GVBl. S. 241)
- Artikel IV Nr. 1 des Zweiten Gesetzes zur Reform der Berliner Verwaltung (2. Verwaltungsreformgesetz - 2. VerwRefG) vom 25. Juni 1998 (GVBl. S. 177).

Auch die unter dem Credo der Verwaltungsreform veränderte Verfasstheit der Verwaltung Berlins hat die „Streitkultur" in der Auseinandersetzung um die erforderliche Zuständigkeitsabgrenzung nicht grundlegend verbessert; die häufig bestehende Doppelzuständigkeit und insbesondere die strukturell unterschiedliche Auslegung des nicht hinreichend bestimmten Rechtsbegriffs der „örtlichen Verwaltungsaufgaben" im Einzelfall ist weiterhin charakteristisch. Zu den in der 15. und 16. Wahlperiode auf die Hauptverwaltung übertragenen Aufgaben: Kleine Anfrage des Abg. Statzkowski (CDU) vom 31. März 2008 (16/11 709), die u. a. die beabsichtigte Verlagerung der Zuständigkeit für die straßenverkehrsrechtlichen Erlaubnisse von Veranstaltungen in zentralen Bereichen nicht aufführt (Vorlage - zur Beschlussfassung - des Senats über einen entsprechenden Gesetzentwurf vom 3. Juli 2007, 16/0717)
[7] unter Verweis auf Art. 66, 67 VvB sind nach Auffassung des Senats „die Zuständigkeiten der Haupt- und Bezirksverwaltung klar gegeneinander abgegrenzt. (...) Eine Aufgabenwahrnehmung desselben Lebenssachverhalts auf zwei Ebenen, die man als ‚Doppelzuständigkeit' bezeichnen kann, darf es (...) nicht geben" wie sich aus der Beantwortung der Großen Anfrage der FDP-Fraktion im Abgeordnetenhaus über Eigenverantwortliche Bezirke als Teil einer effektiven und effizienten Verwaltung vom 5. September 2008 (16/1717) erschließt
[8] es werden ausschließlich die Aufgaben der Hauptverwaltung, früher zumindest noch die „übertragenen Vorbehaltsaufgaben" bzw. die „Bezirksaufgaben unter Fachaufsicht" (DVO-AZG bzw. der ZustKat) genannt. Durch Artikel I Nr. 15 des Zweiten Gesetzes zur Reform der Berliner Verwaltung (2. Verwaltungsreformgesetz - 2. VerwRefG) vom 25. Juni 1998 (GVBl. S. 177) wurde diese Vorschrift dann durch den ZustKat AZG ersetzt. Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen über Starke Bezirke für Berlin I: Bezirkliche Aufgaben gesetzlich festschreiben vom 17. Juni 2009 (16/2498) wurde mit Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres, Sicherheit und Ordnung vom 23. September 2010 (16/3501) verworfen
[8a] eine gemeinsame Ausübung in einer Mehrheit ähnlich gelagerter Fälle ist unzulässig (*Musil/Kirchner*, Rz 217)
[8b] *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Art. 67 Rz. 5; dieser Eingriff richtet sich nach § 8 Abs. 3 AZG: In Ausübung der Fachaufsicht kann der Aufsichtsführende erforderlichenfalls a) Auskünfte, Berichte, die Vorlage von Akten und sonstigen Unterlagen fordern und Prüfungen anordnen (Informationsrecht); b) Einzelweisungen erteilen (Weisungsrecht); c) eine Angelegenheit an sich ziehen, wenn eine erteilte Einzelweisung nicht befolgt wird (Eintrittsrecht)
[8da] vgl. allgemeine Begründung der Beschlussvorlage des Senats über ein Zehntes Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (17/2684) vom 27. Januar 2016
[8db] bis 31. Dezember 2019 nach Art. 3 des Zehnten Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes vom 17. Juni 2016 (GVBl. S. 331)
[8dc] vgl. allgemeine Begründung der Beschlussvorlage des Senats über ein Zehntes Gesetz zur Änderung des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (17/2684) vom 27. Januar 2016
[8dd] vgl. Beschluss des RdB (R-797/2016) vom 7. Januar 2016
[8c] ausführlich: Rechtliche Hinweise; *Musil/Kirchner*, Rz 218ff; *Zivier*, Rz. 74.6.1ff
[8d] *Durinke, Dr. Corinna/Zepf, Uwe*, Einheit der Abwägung und bezirkliche Selbstverwaltung in Berlin bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, LKV 9/2011, S. 385
[8e] *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Art. 67 Rz. 6; *Musil/Kirchner*, Rz 228
[8f] *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Art. 67 Rz. 6 („besonderer Eilfall"); *Musil/Kirchner*, Rz 228 („Eilfall mit temporaler, vor allem inhaltlich-qualitativer Bedeutung")
[8g] Beispiel: Einzel- oder allgemeines Weisungsrecht der Obersten Bundesbehörde für Ausbildungsförderung an die Oberste Landesbehörde bei der für Wissenschaft zuständigen Senatsverwaltung

[8h] vgl. § 7 Abs. 1 AGBauGB: Beeinträchtigt der Entwurf eines Bebauungsplans dringende Gesamtinteressen Berlins oder ist im dringenden Gesamtinteresse Berlins ein Bebauungsplan erforderlich, so kann das zuständige Mitglied des Senats abweichend von dem in § 6 AG BauGB geregelten Verfahren einen Eingriff vornehmen (§ 13a Abs. 1 AZG). Einer Information der Senatsverwaltung für Inneres als Bezirksaufsichtsbehörde bedarf es jedoch nicht; § 13a Abs. 2 bis 4 AZG findet keine Anwendung. Ein dringendes Gesamtinteresse Berlins kann insbesondere vorliegen bei
1. Anlagen der Ver- und Entsorgung mit gesamtstädtischer Bedeutung,
2. überbezirklichen Verkehrsplanungen,
3. übergeordneten Standorten des Gemeinbedarfs,
4. Vorhaben, die die Belange Berlins als Bundeshauptstadt berühren,
5. Wohnungsbauvorhaben, die wegen ihrer Größe (ab 200 Wohneinheiten) oder Eigenart von besonderer Bedeutung für den Berliner Wohnungsmarkt sind,
6. städtebaulichen Entwicklungsbereichen,
7. Vorhaben, die die Zentrenstruktur des Flächennutzungsplans berühren,
8. überbezirklichen naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen.
Das zuständige Mitglied des Senats kann insbesondere das Verfahren der Aufstellung und Festsetzung des Bebauungsplans an sich ziehen, wenn das BA eine erteilte Einzelweisung nicht in der dafür gesetzten Frist befolgt oder wenn die BVV den Bebauungsplan nicht innerhalb von vier Monaten nach Vorlage des Entwurfs beschließt

[8i] *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Art. 67 Rz. 5; *Musil/Kirchner*, Rz 231; Stellungnahme der Sen InnSport (I A 1 Na-0211/69) vom 19. Juli 2016 über Klagemöglichkeit eines Bezirks nach einem Eingriff gemäß § 13a AZG an den für Inneres zuständigen Ausschuss des Abgeordnetenhauses

[8j] vgl. ausführlich: Urteil des OVG vom 31. August 1999 (2 B 13/99)

[8k] vgl. den in dieser Hinsicht interessanten Spannungsbogen in der Anhörung zur Beschlussvorlage des Senats über den Entwurf des Vierten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches vom 27. März 2015 (17/2202) i. V. m. dem Antrag der Linksfraktion über Schluss mit der Aushebelung von Bürgerbegehren durch den Senat - Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches vom 26. März 2015 (17/2194) im Ausschuss für Bauen, Wohnen und Verkehr am 20. Mai 2015 (Wortprotokoll 17/60)

[9] zu den Grundsätzen der Bezirksaufsicht vgl. §§ 9ff AZG, insbesondere *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Art. 67 Rz. 4 und ausführlich *Musil/Kirchner*, Rz 205ff; zu beachten sind die speziellen Regelungen nach § 7 AGBauGB. Sie bilden im Kontext der beschränkten Normsetzungskompetenz (§ 12 Abs. 2 Nr. 4) einen nicht unwichtigen Rahmen bezirklicher Stadtplanung

[10] vgl. Art. 51 Abs. 5 VvB in der Fassung vom 6. Juli 1994 (GVBl. S. 217) und § 3 Abs. 3 AZG in der Fassung vom 19. Juli 1994 (GVBl. S. 241) i. V. m. den ZustVO Bezirksaufgaben, BAföGZustVO, GDZustVO, ZustVOSoz, ZustVO GefG

[11] vgl. Art. 67 Abs. 5 Satz 1 VvB vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779)

[12] vgl. Art. I Nr. 1 Buchstabe c) des Gesetzes zur Änderung von Zuständigkeiten vom 9. November 1995 (GVBl. S. 764), in dem § 3 Abs. 3 Satz 2 AZG eingefügt wurde

[13] der zur Vorlage - zur Beschlussfassung - des Senats über das Zweite Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 16. Juli 1997 (13/1871) ohne Begründung eingebrachte Antrag der Fraktionen der SPD und der CDU über das Zweite Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 12. März 1998 (13/2567) erhielt ohne eine entsprechende Stellungnahme des Senats die erforderliche Zustimmung - vgl. Dringliche Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses vom 23. März 1998 (13/2608) -. Art. I Nr. 11 Buchstabe e) des Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin 3. April 1998 trat zu Beginn der 14. Wahlperiode in Kraft; es ist davon auszugehen, dass die Bezirke im Rahmen der (internen parteipolitischen) Auseinandersetzung um die Bezirksfusion erfolgreich für einen (im Hinblick auf das erforderliche Quorum einer verfassungsändernden Mehrheit) stärkeren Schutz ihrer Rechte plädierten

[14] vgl. z. B. Gesundheitsdienstgesetz vom 4. August 1994 in der zuletzt gültigen Fassung (nunmehr aufgehoben durch Art. V Abs. 1 des Gesundheitsdienstreformgesetzes vom 25. Mai 2006 (GVBl. S. 450)

[15] *Musil/Kirchner*, Rz 133

[15a] *Michaelis-Merzbach* in *Driehaus*, VvB, Art. 66 Rz. 2

[15b] Beispiele: Artikel I der Verordnung zur Änderung der Zuständigkeit in der Ausbildungsförderung und der Aufstiegsfortbildungsförderung vom 3. Dezember 2013 (GVBl. S. 894) ist Ergebnis einer interbezirklichen Vereinbarung aufgrund erheblicher Vollzugsprobleme im BA Charlottenburg-Wilmersdorf; Art. I der Dritten Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Zuständigkeit für einzelne Bezirksaufgaben vom 4. Juli 2013 (GVBl. S. 162), der die Konzentration der Führung von Amtsvormundschaften über unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im BA Steglitz-Zehlendorf beinhaltet, gründet auf einer politischen Verständigung der zuständigen Dezernenten und fachrechtlichen Einigung der Leitungen der JH-Verwaltungen

[16] vgl. z. B. § 2 Abs. 5 GDG; völlig anders jedoch § 20 Abs. 1 KitaFöG, da keine Konzentration der Aufgabenwahrnehmung in weniger als zwölf Bezirksverwaltungen mittels ZustVO, sondern eine Überführung in eine andere Rechtsform durch Betriebssatzungen erfolgte. Volkshoch- und Musikschulen dürfen zwar gemeinsam betrieben werden (§§ 123 Abs. 1 Satz 2, 124 Abs. 1 Satz 2 SchulG), die jeweilige bezirkliche Zuständigkeit bleibt jedoch erhalten

[16a] aus der Sicht von „Zentralisten“ (aus allen politischen Lagern) ein gewisses „Störpotenzial“

[17] *Musil/Kirchner*, Rz 336

[17a] vgl. Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage des Abg. Thomas Birk (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen) über „Wie wird das Einvernehmen der Bezirke zu Regionalisierungen von Aufgaben verfassungsrechtlich sauber hergestellt? vom 16. April 2008 (17/11 935), (interne) Stellungnahme von Sen InnSport an die (informelle) „Runde der Rechtsamtsleiter“ vom 26. September 2013

[17b] anlässlich der beabsichtigten Neufassung einer GDZustVO (RdB-Vorlage Nr. 1/06 der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz vom 7. November 2006) wurde das Verfahren erstmals in Frage gestellt. Die Bezirke hatten dort zu den §§ 1, 2, 3 kontrovers votiert, eine vorherige Beschlussfassung im Kollegialorgan erfolgte nicht (überall). Eine überarbeitete Fassung vom 23. Oktober 2007 (RdB-Vorlage Nr. R-193/2007) wurde (nach bilateralen fachpolitischen Verhandlungen mit einigen Bezirken) erneut in dieses Organ eingebracht und auf Vorschlag des dortigen Ausschusses für Gesundheit, Soziales, Gleichstellung und Migration (RdB-Vorlage - zur Beschlussfassung - Nr. R-209/2007) am 15. November 2007 - wiederum ohne vorherige Beschlussfassung in den Kollegialorganen - angenommen. In diesem Zusammenhang erhob BzBm Band (Tempelhof-Schöneberg) Kritik und forderte ein „Fachexpertengespräch“. Im Übrigen weicht Artikel III (Inkrafttreten, Außerkrafttreten) der Verordnung über die Neuregelung der Zuständigkeiten im Gesundheitsdienst vom 11. Dezember 2007 (GVBl. S. 675) vom Wortlaut des Votums des RdB in nicht unerheblichem Umfang ab, wurde jedoch vom RdB in der Sitzung am 21. Februar 2008 ohne weitere Aussprache hingenommen

[17c] RdB-Beschluss (Nr. R-432/2014) vom 3. April 2014; anlassfrei erhob die AG RdV die Materie zum Besprechungspunkt im Ausschuss für Inneres (inkl. Sport und Ordnungsamt) des RdB. Nach Erörterung in der „Runde der Rechtsamtsleiter“ traf das Plenum der BzBm nach einer Beschlussempfehlung des Ausschusses die Entscheidung, das Einvernehmen künftig nicht mehr im Rahmen seiner Beteiligung zu erklären

[17d] s. Fn[17a]. Erforderlich wäre eine Erweiterung des Aufgabenkanons des BA z. B. durch Ergänzung von § 36 Abs. 2 Buchstabe l): „die Wahrnehmung der Angelegenheiten, die dem Bezirksamt durch besondere Rechtsvorschrift zugewiesen sind einschließlich des Einvernehmens, einzelne Bezirksaufgaben durch einen oder mehrere andere Bezirke wahrzunehmen (§ 3 Abs. 3 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes)“

[17e] Rundschreiben SenInnSport I Nr. 16/2014 über (die Herstellung von Einvernehmen zur) Wahrnehmung bezirklicher Aufgaben durch einen oder mehrere Bezirke nach Art. 67 Abs. 5 VvB und § 3 Abs. 3 AZG vom 17. Oktober 2014

[17f] als weitere Variante besteht seit Sommer 2016 die SchwarzArb-ZustVO, die entsprechende Ordnungsaufgaben beim BA Pankow konzentriert, als „Pilotversuch“ (vgl. Pressemitteilung des Senats vom 14. Juni 2016) bis zum 31. August 2017 befristet ist und das BA Reinickendorf einvernehmlich ausspart

[18] vgl. Mitteilung - zur Kenntnisnahme - des Senats über Konzept für die Zukunft der Hörberatungsstelle in Berlin (Der Senat muss jetzt handeln - Umgehend die Zukunft der Hörberatungsstelle Neukölln in der Gesundheitsdienstzuständigkeitsverordnung sichern!), 16/0387 und 16/0435 als Schlussbericht, vom 11. Juli 2007 (16/0745)

[19] ebenda

[19a] RdB-Beschluss (Nr. R-432/2014) vom 3. April 2014

[20] die Regionalisierung betrifft häufig den Dienstleistungssektor, in dem es u. a. um die direkten Kontakte zwischen Einwohnerschaft und Behörde geht. Liegt ein Fall der Veränderung einer bereits bestehenden Zusammenfassung von Zuständigkeiten vor, ist es (z. B. hinsichtlich der Wegezeit) unstreitig von Bedeutung, ob ein Bewohner Wannsees sein Anliegen zukünftig in Gropiusstadt oder Karlshorst geltend zu machen hat. Der Verzicht auf die Herstellung eines Einvernehmens mit dem Bezirk Steglitz-Zahlendorf würde die Interessen dieser Einwohnerschaft unberücksichtigt lassen, wäre kommunalpolitisch unzweckmäßig und richtete sich im Übrigen gegen die allgemeinen Grundsätze der bezirklichen Selbstverwaltung (Art. 66 Abs. 2 VvB, § 4 Abs. 1 Satz 2 AZG)

[21] vgl. Mitteilung - zur Kenntnisnahme - des Senats, a. a. O.; bestätigend: Musil/Kirchner, Rz 132a

[22] nicht belegt

[23] vgl. Beantwortung der Kleinen Anfrage des Abgeordneten Dragowski über Städtepartnerschaften: Wie steht es um den Austausch auf Bezirksebene? vom 13. November 2007 (16/11 406)

[24] Verordnung zur Übertragung der Ermächtigung nach § 5 Abs. 1 Nr. 11 Satz 7 des Finanzverwaltungsgesetzes vom 21. Oktober 2008 (GVBl. S. 373)

[25] BA Treptow-Köpenick nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 der Verordnung über die Errichtung von Landesfamilienkassen im Land Berlin (Familienkassen-Verordnung) vom 30. September 2009 (GVBl. S. 475) für Leistungen an Beschäftigte der Bezirksverwaltungen einschließlich der Kita-Eigenbetriebe; Zustimmung im RdB erfolgte vorab am 26. Februar 2009 mit Wirkung vom 1. Januar 2010; vgl. Anordnungen zur Übertragung von Verwaltungsaufgaben:

- BA Lichtenberg vom 15. Oktober 2009 (ABl. S. 2524),
- BA Neukölln vom 20. Oktober 2009 (ABl. S. 2526),
- BA Friedrichshain-Kreuzberg vom 30. Oktober 2009 (ABl. S. 2524),
- BA Marzahn-Hellerdorf vom 15. Oktober 2009 (ABl. S. 2562),
- BA Steglitz-Zehlendorf vom 30. Oktober 2009 (ABl. S. 2514),
- BA Reinickendorf vom 9. November 2009 (ABl. S. 2644),
- BA Spandau vom 11. November 2009 (ABl. S. 2644),
- BA Tempelhof-Schöneberg vom 17. November 2009 (ABl. S. 2723),
- BA Charlottenburg-Wilmersdorf vom 30. November 2009 (ABl. S. 2767),
- BA Mitte vom 3. November 2009 (ABl. S. 2869),
- „Kindertagesstätten Süd-West“ (Eigenbetrieb von Berlin) vom 21. Dezember 2009 (ABl. S. 7)
- „Kindertagesstätten Nord-West“ (Eigenbetrieb von Berlin) vom 8. August 2010 (ABl. S. 1412)