

§ 22

Voraussetzungen für Bürgerdeputierte

Bürgerdeputierter oder Stellvertreter kann nur werden, wer

- a) *das 18. Lebensjahr vollendet hat,*
- b) *seine Hauptwohnung in Berlin hat,*
- c) *nicht dem Abgeordnetenhaus oder einer Bezirksverordnetenversammlung angehört,*
- d) *nicht in derselben Bezirksverwaltung als Beamter oder Angestellter tätig ist,*
- e) *nicht Mitglied oder Prüfer des Rechnungshofs ist.*

(1) Das gesetzliche Mindestalter nach Buchstabe a) knüpft an die wahlrechtlichen Vorschriften über die Wählbarkeit (passive Wahlrecht) an (ausführlich § 5). Maßgebend ist der Zeitpunkt der Wahl in der BVV (nicht etwa der Wahltermin). So ist nicht zu beanstanden, dass eine Person, die (erst) im Laufe der Wahlperiode das 18. Lebensjahr vollendet, dann zum Amt eines BD bestimmt wird. Dies ist frühestens am Tage des Geburtstages zulässig (§ 181 Abs. 1 BGB).

(2) Die Hauptwohnung in Berlin im Sinne von Buchstabe b) hat derjenige, der

- eine Wohnung¹ im Sinne von § 7 Abs. 1 BGB bezogen und sich bei der Meldebehörde angemeldet hat^{1a}
- mehrere Wohnungen hat und eine von diesen (von ihm zu bestimmenden) Wohnungen vorwiegend benutzt^{1b}
- die vorwiegend benutzte Wohnung ist in Zweifelsfällen dort, wo der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen liegt^{1c}. Hauptwohnung einer verheirateten Person, die nicht dauernd getrennt von ihrer Familie lebt, ist die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie, in Zweifelsfällen dort, wo der Schwerpunkt ihrer Lebensbeziehungen liegt^{1d}. Diese (der aufgehobenen speziellen Regelung der Hauptwohnsitzfiktion für Familienangehörige entsprechende) Definition „könnte mit den landesverfassungsrechtlich gewährleisteten Grundsätzen der Allgemeinheit der Wahl, dem besonderen Schutz von Ehe und Familie sowie dem Verbot der Benachteiligung von Ehegatten gegenüber Unverheirateten sowie von Bürgern mit Kindern gegenüber Kinderlosen nicht vereinbar sein“^{1e}.

Es ist nicht zu beanstanden, wenn die melderechtlichen Voraussetzungen nur im Zweifel durch Vorlage eines entsprechenden Nachweises geprüft werden. Sinn und Zweck der Vorschrift ist es, von BD zumindest den eindeutigen Bezug zur Gebietskörperschaft (Stadt Berlin) zu verlangen, sie entspricht den Vorschriften anderer Bundesländer über die Voraussetzungen der Mitgliedschaft in kommunalen Vertretungskörperschaften². Eine Person, die im Land Brandenburg wohnt (und lediglich im Land Berlin arbeitet), darf somit nicht BD werden (bzw. bleiben). Die Vorschrift greift die allgemeine „Landeskinderregelung“ (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 Landeswahlgesetz) auf (ausführlich § 5).

(3) Die zeitidentische Mitgliedschaft in der gesetzgebenden Körperschaft nach Buchstabe c) ist - wie nach § 6 Abs. 1 Nr. 7 Landeswahlgesetz bei BV (ausführlich § 5) - nicht zulässig. Rückt ein gewählter BD in das Parlament nach, liegen die Voraussetzungen für ein Verbleiben nicht (mehr) vor (ausführlich § 24). Eine parallele Kandidatur wäre dagegen unschädlich, stellt jedoch bereits aus temporären Gründen eine Ausnahme dar.

(4) Entsprechendes gilt für (irgend)eine BVV, was sich aus dem insoweit eindeutigen Wortlaut (des unbestimmten Artikels) ergibt. Die Inkompatibilität der Mitgliedschaft eines BD in dem Wahlorgan desselben Bezirks ergibt sich bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen. Der Ausschluss der Mitgliedschaft eines BD in der BVV eines anderen Bezirks stößt dagegen auf derartige Bedenken³. Die einfachgesetzliche Norm ist jedoch im Vollzug ausnahmslos zu beachten.

(5) Wer in einer Bezirksverwaltung als Beamter oder Angestellter mit diversen Verwaltungsvorgängen befasst ist, darf nach Buchstabe d) in einem Gremium des Kontrollorgans des gleichen Bezirks nicht wirken, weil sonst laufend Befangenheit anzunehmen wäre. Diese Vorschrift entspricht der wahlrechtlichen Unvereinbarkeitsregelung für BV nach § 26 Abs. 4 Satz 1 Landeswahlgesetz. So soll der Gefahr von Entscheidungskonflikten und Verfälschungen entgegengewirkt werden. Die Inkompatibilitätsnorm ist - als eine sachgerechte Ausgestaltung des passiven Wahlrechts - von der Ermächtigung des Art. 137 Abs. 1 GG nur gedeckt, wenn sie allein solche Personen betrifft, deren berufliche Stellung die Möglichkeit oder Wahrscheinlichkeit von Interessen- und Entscheidungskonflikten nahe legt. Da es jedoch schwierig ist, eine genaue (dem Einzelfall gerecht werdende) Grenze festzulegen, ist dem Gesetzgeber ein Einschätzungsspielraum bei der Bestimmung der von der Inkompatibilität betroffenen beruflichen Stellungen zuzugestehen. Insbesondere kann er die verfassungsrechtliche Ermächtigung durch generalisierende Tatbestände ausschöpfen, die an die Wahrscheinlichkeit einer Konfliktlage anknüpfen^{3a}. Zu berücksichtigen ist insbesondere, dass ein Ausschuss der BVV Akteneinsichtsrecht hat (ausführlich § 17). Wie BV dürfen auch BD in einer anderen Bezirksverwaltung als Beamte oder Angestellte beschäftigt sein. Die Regelung gilt nach der Wortauslegung nicht für Arbeiterinnen/Arbeiter, weil sie in der Regel keine zu kontrollierenden Vorgänge bearbeiten⁴. Die differenzierte Bezeichnung von Berufsgruppen geht jedoch nunmehr teilweise ins Leere und verursacht ein gewisses Regelungsdefizit: Im öffentlichen Dienst wird nur noch zwischen Beamtinnen/Beamten und Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern unterschieden⁵. Eine Inkompatibilität für alle Beschäftigte der Bezirksverwaltung wäre jedoch durch den ursprünglichen Sinn der Vorschrift nicht gedeckt. Auch nach dem Wegfall der tarifvertraglichen und rentenversicherungsrechtlichen Unterscheidung kommt es für die wahlrechtliche Beurteilung entscheidend darauf an, ob eine in derselben Bezirksverwaltung tätige Person ein besonderes Näheverhältnis zu einem öffentlichen Dienstherrn aufweist, so dass ihr Handeln aus der Sicht der mit der Bezirksverwaltung in Kontakt tretenden Einwohnerschaft typischerweise als Äußerung der als Einheit verstandenen Verwaltung aufgefasst werden muss⁶. Dabei spielt insbesondere der Umstand eine Rolle, ob ein solcher Beschäftigter hoheitlich tätig ist und insoweit als Mitglied des Kontrollorgans selbst initiierte oder zumindest maßgeblich beeinflusste Verwaltungsverfahren zu überprüfen hätte bzw. an entsprechenden Vorgängen in der BVV beteiligt wäre oder sich grundsätzlich beteiligen dürfte.

(6) Die Vorschrift von Buchstabe e) wurde spät ergänzt⁷. Die Unvereinbarkeit liegt - wie bei BV - unmittelbar auf der Hand: Wer eine Prüfungsaufgabe im Rahmen des dienstlichen Auftrags wahrnimmt, kann nicht gleichzeitig ehrenamtlich mit dem gleichen Vorgang⁸ befasst sein.

¹ das Meldewesen unterlag bis zum 31. August 2006 der Rahmengesetzgebung. Durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74a, 75, 84, 85, 87c, 91a, 91b, 93, 98, 104a, 104b, 105, 107, 109, 125a, 125b, 125c, 143c) vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034) wurde es in die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes überführt. Durch das Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084) hat der Bund die Landesmeldegesetze (mithin auch das Meldegesetz Berlin) sowie das bisher geltende Melde-rechtsrahmengesetz (MRRG) aus dem Jahre 1980 mit späteren Änderungen vereint und in einem Bundesmeldegesetz (BMG) zusammengefasst. Dieses ist am 1. November 2015 in Kraft getreten. Wohnung ist nach § 20 dieser Vorschrift jeder umschlossene Raum, der zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird. Wohnwagen und Wohnschiffe sind jedoch nur dann als Wohnungen anzusehen, wenn sie nicht oder nur gelegentlich fortbewegt werden (zumindest hinsichtlich eines Mitglieds des Abgeordnetenhauses der 10. Wahlperiode musste diese Vorschrift bereits intensiv geprüft werden...). Ein mobil genutzter Wohnwagen oder ein entsprechend genutztes Wohnschiff erfüllen diese Voraussetzungen hingegen nicht, weil es ihnen an der erforderlichen Wohnraumeigenschaft mangelt

^{1a} wer eine Wohnung bezieht, hat sich nach § 17 Abs. 1 BMG innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug bei der Meldebehörde anzumelden

^{1b} vgl. § 21 Abs. 1 und 2 BMG

^{1c} vgl. § 22 Abs. 3 BMG

^{1d} vgl. § 22 Abs. 1 BMG

^{1e} Beschluss des BVerfG vom 9. März 2009 (2 BvR 120/09) bezogen auf § 12 Abs. 2 MRRG über die Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde im Rahmen eines Kommunalrechtsstreits in Nordrhein-Westfalen zum Rechtsschutz bei Verlust eines Gemeinderatssitzes unter Bezugnahme auf das Urteil des Thüringischen VerfGH vom 12. Juni 1997 (NVwZ 12/2009, S. 776)

² vgl. z. B. § 8 Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz

³ Personen dürfen zwar nach § 23 Abs. 3 Satz 2 Landeswahlgesetz nur jeweils in einem Bezirkswahlvorschlag (zu einer BVV) benannt sein; in funktionaler Hinsicht besteht jedoch eine deutliche Unterscheidung zu BD, die eine gesetzliche Differenzierung rechtfertigen würde

^{3a} vgl. Beschluss des BVerfG vom 5. Juni 1998 (2 BvL 2/97) m. w. N. Die Überprüfung des § 26 Abs. 1 Nr. 6 Landeswahlgesetz betraf Mitglieder des zur Geschäftsführung berufenen Organs eines privatrechtlichen Unternehmens, an dem das Land mit mehr als 50 v. H. beteiligt ist, und ihre Wahl ins Abgeordnetenhaus; vgl. Beschluss des BVerwG vom 26. August 2004 (2 B 31/04), zuvor Urteil des OVG vom 18. November 2003 (4 B 7 /03) hinsichtlich eines Lehrers und seine Wahl ins Abgeordnetenhaus

⁴ Mudra, Anmerkung zu § 22

⁵ nach Art. I Nr. 1 Buchstabe a) des Siebten Gesetzes zur Änderung des Personalvertretungsgesetzes (7. PersVGÄndG) vom 17. Juli 2008 (GVBl. S. 206) wurden in § 3 Abs. 1 Satz 1 PersVG die Worte „Angestellte, Arbeiter“ durch das Wort „Arbeitnehmer“ ersetzt. Der Arbeitnehmerstatus erstreckt sich nicht auf Auszubildende bzw. Praktikanten; vgl. dazu auch: Beschluss des VG Mainz vom 20. Dezember 2012 (6 L 1665/12.MZ) in einer beantragten Eilentscheidung eines Mitglieds des Ortsgemeinderats Heidesheim gegen die Sofortvollziehungsentscheidung der Kommunalaufsichtsbehörde hinsichtlich der Aussetzung von Beschlüssen unter Beteiligung der Antragstellerin, die zur Ableistung eines Berufspraktikums zur Erzieherin in einem Hort der Verbandsgemeinde tätig war; Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 19. März 2013 (1 S 75/13) in einer ablehnenden Eilentscheidung hinsichtlich eines Pförtners in einem Klinikum (Eigenbetrieb des Landkreises), der nicht zum Mitglied des Kreistags berufen werden durfte; Urteil in gleicher Sache vom 18. Dezember 2015 (1 S 485/14)

⁶ für die Unvereinbarkeit eines Beamten oder Angestellten im öffentlichen Dienst mit der Tätigkeit eines ehrenamtlichen Richters der Verwaltungsgerichtsbarkeit (vgl. § 22 Nr. 3 VwGO) wurden entsprechende Grundsätze entwickelt; vgl. Beschlüsse des OVG Münster vom 11. März 2009 (16 F 5/09) und OVG Berlin-Brandenburg vom 2. November 2005 (4 E 23/05, NVwZ-RR 12/2009, S. 530); sie sollten sich nunmehr (zumindest bis zur Schließung der aufgetretenen Regelungslücke durch den Gesetzgeber) sinngemäß auch auf die wahlrechtlichen Ausschlussgründe erstrecken

⁷ Artikel III des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Landeswahlgesetzes vom 17. April 1984 (GVBl. S. 600), obwohl eine Rechtsgrundlage für die Tätigkeit dieser besonderen verwaltungsinternen Prüftätigkeit bereits wesentlich früher geschaffen wurde; vgl. RHG vom 21. Juli 1966 (GVBl. S. 1145)

⁸ so hat der für die Rechnungsprüfung zuständige Ausschuss häufig die Prüfungserinnerungen des Rechnungshofs einschließlich aller Unterlagen aus den Verwaltungsvorgängen auf der Tagesordnung seiner Sitzungen; bei schwerwiegenden Verstößen gegen Vorschriften nehmen sich auch andere Ausschüsse (ggf. in nichtöffentlicher Sitzung) dieser Angelegenheiten an