

Rechtliche Hinweise für die Tätigkeit von Bezirksverordnetenversammlung und Bezirksamt

Inhaltsverzeichnis

I. Vorbemerkung	1
II. Verwaltungsaufbau und Zuständigkeitsverteilung	2
1. Verwaltungsaufbau	2
2. Zuständigkeitsverteilung zwischen Hauptverwaltung und Bezirken	2
III. BVV	2
1. Konstituierung	2
2. Mitgliederzahl	2
3. Sonderkonstellationen bezüglich der BVV-Mitgliedschaft	3
a) Parteiaustritt oder -wechsel	3
b) Inkompatibilität (Beamtinnen und Beamte oder vergleichbare Angestellte der Bezirksverwaltung)	3
4. Sitzungen der BVV	3
a) Sitzungsrhythmus	3
b) Sitzungsort	4
c) Öffentlichkeitsgrundsatz	4
d) Bild- und Tonübertragung	4
5. Rechte und Pflichten der Bezirksverordneten	5
a) Teilnahme an den Sitzungen, Antrags- und Rederecht	5
b) Frage- und Akteneinsichtsrecht der Bezirksverordneten	5
c) Freistellung der Bezirksverordneten	6
d) Entschädigung der Bezirksverordneten	6
aa) Grund- und Fahrgeldentschädigung	6
bb) Sitzungsgeld	7
e) Ausschluss Bezirksverordneter von der Mitwirkung an Entscheidungen	8
f) Verschwiegenheitspflicht der Bezirksverordneten	8
6. Fraktionen	9
a) Fraktionsbildung	9
b) Fraktionszuschüsse	10
c) Ausstattung der Fraktionen	10
d) Fraktions-/Parteiaustritt	10
e) Fraktionsausschluss	11
f) Fraktionslose Bezirksverordnete	11
7. Geschäftsordnung der BVV	11
8. Vorstand und Ältestenrat	12
a) Wahl des Vorstands	13
b) Aufgaben und Befugnisse der Vorsteherin oder des Vorstehers	13
aa) Grundsätzliches	13
bb) Abnahme von Verpflichtungserklärungen	13
cc) Haushaltsrechtliche Rechtsstellung	13
dd) Übertragung weiterer Aufgaben	14
ee) Umgang mit rechtswidrigen Anträgen	14
c) Rat der Vorsteherinnen und Vorsteher	14

d) Abwahl von Vorstandsmitgliedern	14
e) Ältestenrat	15
9. Befugnisse der BVV	15
a) Entscheidungsbefugnisse der BVV	15
b) Ersuchen und Empfehlungen	17
aa) Allgemeines	17
bb) Empfehlungen	17
cc) Ersuchen	17
dd) Umgang mit rechtswidrigen Ersuchen und Empfehlungen	18
c) Auskunftsrechte gegenüber dem Bezirksamt	18
d) Datenschutz	18
10. Ausschüsse	19
a) Ausschussbildung	19
aa) Ausschussgröße	19
bb) Verteilung der Ausschusssitze	19
b) Pflichtausschüsse	19
aa) Jugendhilfeausschuss	20
aaa) Aufgaben	20
bbb) Zusammensetzung	20
bb) Ausschuss für Partizipation und Integration	20
aaa) Aufgaben	20
bbb) Zusammensetzung	21
cc) Ausschuss für Eingaben und Beschwerden (Petitionsausschuss)	21
c) Ausschussvorstände	21
d) Ausschusssitzungen	22
e) Rechte der Ausschüsse und ihrer Mitglieder	22
aa) Allgemeines	22
bb) Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht	22
cc) Hinzuziehung sachkundiger Personen und Betroffener	23
dd) Rolle der bezirklichen Seniorenvertretung und des Bezirksbeirats für Partizipation und Integration	23
ee) Gaststatus von Bezirksverordneten ohne Ausschussmitgliedschaft	23
ff) Ausschluss der Bildung von Unterausschüssen	23
11. Bürgerdeputierte	23
a) Allgemeines	23
b) Voraussetzungen für die Wahl zur oder zum Bürgerdeputierten	24
c) Rechtsstellung der Bürgerdeputierten	24
d) Wahl der Bürgerdeputierten	24
e) Hinzuwahl von Bürgerdeputierten nach Ausschusskonstituierung	24
f) Stellvertreterinnen und Stellvertreter der Bürgerdeputierten	25
g) Ende der Amtszeit der Bürgerdeputierten	25
h) Sonderregelungen	25
12. Beendigung der Wahlperiode / Auflösung der BVV	25
IV. Bezirksamt	25
1. Zusammensetzung des Bezirksamts	25
2. Wählbarkeits- und Ernennungsvoraussetzungen der Bezirksamtsmitglieder	26
3. Wahl der Bezirksamtsmitglieder	26
a) Grundsätzliches	26

b) Wahl der Bezirksbürgermeisterin bzw. des Bezirksbürgermeisters.....	27
c) Wahl der stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin bzw. des stellvertretenden Bezirksbürgermeisters.....	27
4. Ernennung der Bezirksamtsmitglieder	28
5. Beginn der Amtszeit des Bezirksamts, Arbeitsfähigkeit.....	28
6. Arbeitsweise des Bezirksamts	28
7. Geschäftsbereiche.....	29
8. Einheitliche Ämterstruktur	30
9. Sitzungen des Bezirksamts.....	30
10. Abberufung von Bezirksamtsmitgliedern	31
V. Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns und Bezirksaufsicht.....	31
1. Beanstandungspflichten in den Bezirken	31
a) Beanstandung von BVV-Beschlüssen	31
b) Beanstandung von Bezirksamtsbeschlüssen	32
c) Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde über Beanstandungen	32
2. Bezirksaufsicht	32
a) Aufgaben der Bezirksaufsicht.....	32
b) Mittel der Bezirksaufsicht	32
c) Zuständigkeit für Bezirksaufsichtsmaßnahmen	33
d) Ermessensentscheidung	33
e) Beteiligung des Rats der Bürgermeister	33
f) Kostentragung bei Bezirksaufsichtsmaßnahmen.....	33
3. Eingriffsrecht nach § 13a AZG	34
a) Grundsätzliches	34
b) Beteiligung des Senats.....	34
c) Beteiligung des Rats der Bürgermeister	34
d) Kostentragungspflicht bei Eingriffsmaßnahmen	34
VI. Mitwirkung der Einwohnerschaft.....	34
1. Einwohnerfragestunde	35
2. Einwohneranträge.....	35
a) Inhalt und Voraussetzungen von Einwohneranträgen	35
b) Unterstützungsberechtigung für Einwohneranträge	35
c) Unterstützungsunterschriften für Einwohneranträge	35
d) Zulässigkeitsprüfung von Einwohneranträgen	36
e) Entscheidung der BVV über zulässige Einwohneranträge.....	36
f) Rechtsnatur der Zurückweisung eines Einwohnerantrags / Rechtsmittel.....	36
3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	36
a) Systematik und Rechtswirkungen von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	36
b) Trägerin des Bürgerbegehrens.....	36
c) Beratungsanspruch der Trägerin des Bürgerbegehrens	37
d) Anzeige des Bürgerbegehrens durch die Trägerin, Weiterleitung der Anzeige durch das Bezirksamt.....	37
e) Vorgaben für die amtliche Kostenschätzung des Bürgerbegehrens	37

f) Materiell-rechtlicher Maßstab der Zulässigkeitsprüfung des Bürgerbegehrens	37
g) Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens	37
h) Präklusion von Aufsichts- und Eingriffsrechten	38
i) Gestaltung von Unterschriftenliste und Unterschriftsbogen für das Bürgerbegehren	38
j) Unterstützungsberechtigung für das Bürgerbegehren	38
k) Unterstützungsunterschriften für das Bürgerbegehren	39
l) Rechtsschutz gegen die Feststellung der Unzulässigkeit / des Nichtzustandekommens des Bürgerbegehrens	39
m) Beratungspflicht in der BVV über das Bürgerbegehren	39
n) Festlegung des Termins für den Bürgerentscheid	40
o) Sperrwirkung des Bürgerbegehrens	40
p) Information der Öffentlichkeit über den geplanten Bürgerentscheid	40
q) Anwendung wahlrechtlicher Vorschriften auf den Bürgerentscheid	40
r) Abstimmungsberechtigung beim Bürgerentscheid	40
s) Annahme des Bürgerentscheids	40
t) Konkurrierende Vorlagen beim Bürgerentscheid	41
u) Bürgerentscheid durch BVV-Beschluss	41
v) Transparenzvorschriften für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	41
VII. Koordination zwischen Senat und Bezirken	42
1. Festlegung der Zuständigkeiten der Senatsverwaltungen nach § 4a AZG	42
2. Abschluss von Zielvereinbarungen nach § 6a AZG	42
a) Grundsätzliches	42
b) Politische Zielvereinbarungen	43
aa) Inhalt	43
bb) Beteiligte	43
cc) Geltungsdauer	43
dd) Form	43
ee) Information der BVVen	43
c) Fachliche Zielvereinbarungen	43
aa) Inhalt	43
bb) Beteiligte	44
cc) Geltungsdauer	44
dd) Form	44
ee) Information der BVVen	44
Abkürzungsverzeichnis	45
Auszug aus dem Bezirksverwaltungsgesetz	46
Auszug aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz	49

Anlage:

Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen – Schreiben der Senatsverwaltung für Inneres und Sport vom 24. März 2021 - I A 21– 21241-3/2019-5-21

I. Vorbemerkung

Die nachfolgenden rechtlichen Hinweise für die Tätigkeit von BVV und Bezirksamt sollen vor allem denjenigen, die erstmals eine Funktion in der Bezirksverwaltung oder in der BVV einnehmen, als Arbeitshilfe dienen.

Die Fassung der rechtlichen Hinweise vom 20. Oktober 2016 ist überarbeitet und aktualisiert worden. Berücksichtigt wurden insbesondere die umfangreichen Änderungen des Bezirksverwaltungsgesetzes und des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes. In der Zwischenzeit neu aufgetretene und an die Bezirksaufsicht herangetragene Rechtsfragen von allgemeiner Bedeutung wurden eingearbeitet.

Zu den im Rahmen von § 8a BezVG (Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen) zu beachtenden Besonderheiten wurden bereits Anwendungshinweise mit Schreiben vom 24. März 2021, Az. I A 21 – 021241-3/2019-5-21 gegeben. Dieses Schreiben ist den rechtlichen Hinweisen als Anlage beigelegt.

Bezüglich der Regelungen zu den Fraktionszuschüssen wird auf die Ausführungsvorschriften über Zuschüsse für die Fraktionen in den BVVen verwiesen. In diesen Ausführungsvorschriften wurden die wesentlichen Hinweise des Rechnungshofs zur Bewirtschaftung der Fraktionszuschüsse (Stand: Mai 2014) aufgegriffen und darüber hinausgehende weitere Maßgaben für einen einheitlichen Verwaltungsvollzug geschaffen.

Die in den rechtlichen Hinweisen zitierten Berliner Landesgesetze sind im Internet abrufbar unter: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/search>

Die in den rechtlichen Hinweisen in Bezug genommenen Bundesgesetze sind im Internet abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/index.html>

Die Hinweise erheben keinen Anspruch auf vollständige Erörterung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Organe der bezirklichen Selbstverwaltung.

Mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Rechtsämter steht BVV und Bezirksamt sachkundige Beratung zur Seite. Sie sind die vorrangigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die im Bezirk auftretenden Rechtsfragen. Darüber hinaus steht die Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport in enger Zusammenarbeit mit den bezirklichen Rechtsämtern auch weiterhin bei der Beantwortung von Rechtsfragen, die sich aus der Erfüllung der Bezirksaufgaben ergeben, zur Verfügung.

II. Verwaltungsaufbau und Zuständigkeitsverteilung

1. Verwaltungsaufbau

Die Berliner Verwaltung ist in Hauptverwaltung (bestehend aus den Senatsverwaltungen, den ihnen nachgeordneten Behörden und nicht rechtsfähigen Anstalten) und Bezirksverwaltung (zwölf Bezirksverwaltungen einschließlich der ihnen nachgeordneten nicht rechtsfähigen Anstalten und der unter ihrer Aufsicht stehenden Eigenbetriebe) gegliedert (vgl. § 2 AZG). Die Bezirke sind – anders als Gemeinden – keine selbständigen Gebietskörperschaften, sondern Verwaltungseinheiten.

Organe der zwölf Bezirke sind die BVV und das Bezirksamt.

2. Zuständigkeitsverteilung zwischen Hauptverwaltung und Bezirken

Die Hauptverwaltung ist gemäß Art. 67 Abs. 1 VvB und § 3 Abs. 1 AZG für die Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung zuständig. Dazu gehören die Leitungsaufgaben (Planung, Grundsatzangelegenheiten, Steuerung, Aufsicht), die Polizei-, Justiz- und Steuerverwaltung und einzelne andere Aufgabenbereiche, die wegen ihrer Eigenart zwingend einer Durchführung in unmittelbarer Regierungsverantwortung bedürfen.

Die Feststellung der gesamtstädtischen Bedeutung und damit die Abgrenzung der Zuständigkeit von Hauptverwaltung und Bezirken obliegt grundsätzlich dem Berliner Gesetzgeber.

Die Zuständigkeiten der Hauptverwaltung im Bereich der allgemeinen Verwaltungsaufgaben sind im ZustKat AZG festgelegt. Die Zuständigkeiten der Hauptverwaltung bei den Polizeiaufgaben und den Ordnungsaufgaben sind im ZustKat Ord geregelt. Im Vorgriff auf eine Änderung dieser Zuständigkeitskataloge kann der Senat einzelne Aufgaben der Hauptverwaltung, für die nach diesen Zuständigkeitskatalogen die Hauptverwaltung zuständig ist, durch Rechtsverordnung den Bezirken zuweisen.

Die Bezirke nehmen gemäß Art. 67 Abs. 2 VvB und § 3 Abs. 2 AZG die nicht der Hauptverwaltung zugewiesenen Verwaltungsaufgaben wahr. Sie sind regelmäßig für die örtlichen Verwaltungsaufgaben zuständig.

III. BVV

1. Konstituierung

Die BVV tritt nach § 6 Abs. 1 BezVG frühestens mit dem ersten Zusammentritt des Abgeordnetenhauses und spätestens sechs Wochen nach der Wahl zusammen. Ihre Einberufung erfolgt durch die bisherige Bezirksverordnetenvorsteherin oder den bisherigen Bezirksverordnetenvorsteher, die oder der nach § 7 Abs. 3 BezVG die Geschäfte bis zum Zusammentritt der neugewählten BVV fortführt.

2. Mitgliederzahl

Grundsätzlich besteht die BVV gemäß Art. 70 Abs. 2 VvB und § 5 Abs. 1 Satz 1 BezVG aus 55 Mitgliedern. Wenn jedoch die auf einen Bezirkswahlvorschlag entfallenen Sitze nicht vollständig besetzt werden, da z. B. der Bezirkswahlvorschlag erschöpft ist, verringert sich die gesetzliche Mitgliederzahl entsprechend § 22 Abs. 1 Satz 2 und 3 LWG.

Beispiel:

Auf den Bezirkswahlvorschlag der A-Partei entfallen sieben Sitze, ihr Bezirkswahlvorschlag enthält jedoch nur sechs Kandidatinnen und Kandidaten. Es können daher nur sechs Sitze in Anspruch genommen werden. Die gesetzliche Mitgliederzahl der BVV reduziert sich deshalb um einen Sitz.

Alle Rechtsfolgen aus den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen (z. B. Wahlvorschläge zum Bezirksamt und für Bürgerdeputierte - mit Ausnahme der Bürgerdeputierten für den Jugendhilfeausschuss und für den Ausschuss für Partizipation und Integration -, Sitzverteilung in den Ausschüssen, Besetzung der Ausschussvorstände, Höhe der Fraktionszuschüsse) richten sich nach dieser reduzierten Mitgliederzahl.

3. Sonderkonstellationen bezüglich der BVV-Mitgliedschaft

a) Parteiaustritt oder -wechsel

Ein Parteiaustritt oder -wechsel einer gewählten Bewerberin oder eines gewählten Bewerbers noch vor der Annahme des BVV-Mandats oder vor der konstituierenden Sitzung der BVV berührt das Mandat der gewählten Person (ebenso wie ein Parteiaustritt oder -wechsel während der laufenden Wahlperiode) nicht. Die gewählte Person wird nach Annahme des Mandats mit der Konstituierung der BVV Bezirksverordnete bzw. Bezirksverordneter. Durch den Parteiaustritt oder -wechsel verliert die gewählte Person ihre Wählbarkeit (§ 4 LWG) nicht, so dass kein Fall des § 24 Abs. 1 Satz 1 LWG vorliegt. Die Vorschrift des § 24 Abs. 2 LWG ist auf den Sonderfall der Mandatsnachfolge beschränkt und darüber hinaus nicht analogiefähig; sie erfasst den Fall des erstmaligen Mandatserwerbs somit nicht (vgl. VG Köln, Urteil vom 1. Juli 2015 – 4 K 5856/14 – juris; SaarVerfGH, Urteil vom 16. April 2013 – Lv 10/12 – NVwZ-RR 2013, 825). Bezüglich der Rechtsfolgen eines Parteiaustritts bzw. -wechsels für die Fraktionsmitgliedschaft wird auf die Ausführungen unter III.6.d), S. 10 verwiesen.

b) Inkompatibilität (Beamtinnen und Beamte oder vergleichbare Angestellte der Bezirksverwaltung)

Zu beachten ist, dass gemäß § 26 Abs. 4 Satz 1 LWG Beamtinnen und Beamte mit Dienstbezügen und vergleichbare Angestellte der Bezirksverwaltung nicht Mitglieder der BVV desselben Bezirks sein können (Inkompatibilität). Dies gilt damit auch für Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträte. Während der Übergangszeit von dem Beginn der Wahlperiode bis zum Ablauf ihrer bisherigen Amtszeit, längstens bis zur Ernennung nach ihrer Wiederwahl in das Bezirksamt desselben Bezirks, gilt für Mitglieder des Bezirksamts die Inkompatibilität nach § 26 Abs. 4 Satz 2 LWG nicht. Eine etwaig vorangegangene Bezirksamtsmitgliedschaft steht einer Mitgliedschaft in der BVV in einer darauffolgenden Bezirksamtsperiode nicht entgegen.

4. Sitzungen der BVV

a) Sitzungsrhythmus

Sitzungen der BVV sind von der Bezirksverordnetenvorsteherin bzw. dem Bezirksverordnetenvorsteher nach Bedarf, mindestens aber alle zwei Monate einzuberufen (§ 6 Abs. 2 BezVG). Aufgrund dieses gesetzlich zwingend vorgeschriebenen Rhythmus gilt dies auch für die Zeit der sogenannten „Sommerpause“. Die Bezirksverordnetenvorsteherin bzw. der Bezirksverordnetenvorsteher muss zudem nach § 6 Abs. 3 BezVG unverzüglich eine BVV-Sitzung einberufen, wenn ein Fünftel der Bezirksverordneten (in der Regel elf Mitglieder) oder das Bezirksamt die Einberufung fordert. Die BVV ist befugt, diesen berechtigten Personenkreis durch Regelung in der Geschäftsordnung zu erweitern (z. B. auf die Fraktionen).

b) Sitzungsort

Die Sitzungen der BVV werden gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 BezVG unter Anwesenheit der Bezirksverordneten in einem Sitzungsraum durchgeführt (sog. Präsenzsitzungen). In außergewöhnlichen Notlagen dürfen unter den Voraussetzungen des § 8a BezVG Sitzungen der BVV als Videositzungen durchgeführt werden. Zur Auslegung des § 8a BezVG wurden mit Schreiben vom 24. März 2021 Anwendungshinweise gegeben. Auf diese Hinweise wird verwiesen. Sie sind den rechtlichen Hinweisen als Anlage beigelegt.

c) Öffentlichkeitsgrundsatz

Die Sitzungen der BVV sind nach § 8 Abs. 6 Satz 1 BezVG öffentlich. Der Öffentlichkeitsgrundsatz ist ein elementarer Bestandteil des in Art. 20 Abs. 1 und 2 GG sowie in Art. 2 VvB verankerten Demokratiegebots. Ein Ausschluss der Öffentlichkeit ist auf Antrag eines Fünftels der Bezirksverordneten, einer Fraktion oder des Bezirksamts zulässig, wenn ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besteht.

Der Öffentlichkeitsgrundsatz ist – soweit kein rechtmäßiger Ausschluss der Öffentlichkeit vorliegt – nur dann gewahrt, wenn für interessierte Personen die Möglichkeit besteht, direkt an den BVV-Sitzungen teilzunehmen. Ein Verweis auf eine Bild- und Tonübertragung der Sitzung genügt insoweit nicht. Die Gewährung einer zahlenmäßig unbegrenzten Öffentlichkeit ist jedoch nicht erforderlich; Raumkapazitäten oder Sorge um die Sicherheit der Teilnehmenden sind grundsätzlich anerkannte Gründe für eine Beschränkung der Teilnehmerzahl (vgl. z.B. BVerfG NJW 2012, 1863).

Schwere Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz führen zur Unwirksamkeit der in dem öffentlichen Teil der BVV-Sitzung gefassten Beschlüsse. Ein solcher schwerer Verstoß ist gegeben, wenn die demokratische Kontrollfunktion der Öffentlichkeit aufgrund des Verstoßes nicht mehr gewährleistet war, z.B. weil Plätze nur oder weitestgehend an bestimmte Personen oder Gruppierungen vergeben wurden, wobei eine Privilegierung der Presse im Lichte des Demokratieprinzips und der Pressefreiheit grundsätzlich zulässig ist. Wenn trotz einer fehlerhaften Platzvergabe eine ausreichende Anzahl an allgemein zugänglichen Plätzen verblieb und die Zusammensetzung der Zuhörerschaft insoweit zufallsabhängig war, liegt jedoch kein hinreichend schwerer Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit vor, so dass gefasste BVV-Beschlüsse wirksam sind (siehe im Einzelnen dazu Urteil des BVerfG vom 27. September 2021, 8 C 31/20, Rn. 22 ff.). Derartige verfahrensfehlerhaft ergangene, aber wegen mangelnder Schwere des Verstoßes gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz nicht unwirksame Beschlüsse, sind aufgrund ihrer Rechtswidrigkeit vom Bezirksamt gemäß § 18 Satz 1 BezVG zu beanstanden (zum Beanstandungsverfahren siehe die Ausführungen unter V.1.a), S. 31).

d) Bild- und Tonübertragung

Mit dem Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) wurden die Voraussetzungen für die Anfertigung und Zugänglichmachung von Bild- und Tonaufnahmen der BVV-Sitzungen in dem neuen § 8 Abs. 7 BezVG normiert. Damit wird die Bild- und Tonübertragung von BVV-Sitzungen erleichtert. Die Entscheidung über ein solches Vorgehen obliegt der BVV.

Die Bezirksverordneten, die Mitglieder und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bezirksamts können verlangen, dass Aufnahmen ihrer Person und ihrer Redebeiträge und deren Veröffentlichung unterbleiben. Mit der Einräumung eines Widerspruchsrechts wird den Interessen der genannten Personengruppen am Schutz ihrer personenbezogenen Daten angemessen Rechnung getragen. Das Widerspruchsrecht kann jederzeit ausgeübt werden und ist dann von diesem Zeitpunkt an zu beachten, d. h. die Aufnahme bzw. Übertragung der Sitzung ist für die vom Widerspruch betroffenen Sitzungsteile zu unterbrechen. Aufnahmen von anderen Personen dürfen nicht ohne deren vorherige Einwilligung angefertigt und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Dies erfasst vor allem die Zuschauenden, einschließlich der Fragestellenden im Rahmen der Einwohnerfragestunde. Diese Personen sind im Hinblick auf ihre personenbezogenen Daten schutzbedürftiger als die vorgenannten Personengruppen. Ob eine Einwilligung wirksam erteilt wurde, bemisst sich nach Art. 7 DSGVO. Soweit die Öffentlichkeit von der Sitzung gemäß § 6 Abs. 2 Satz 2 BezVG ausgeschlossen wurde, darf eine Bild- und Tonübertragung des betroffenen Sitzungsteils nicht erfolgen.

Die Bild- und Tonübertragung von BVV-Sitzungen kann die Saalöffentlichkeit der BVV-Sitzungen nicht ersetzen. Sie stellt lediglich ein ergänzendes Informationsangebot für die interessierte Öffentlichkeit dar. Zu Sitzungen in außergewöhnlichen Notlagen auf der Grundlage von § 8a BezVG vgl. die dazu ergangenen Hinweise (siehe Anlage).

5. Rechte und Pflichten der Bezirksverordneten

a) Teilnahme an den Sitzungen, Antrags- und Rederecht

Die Bezirksverordneten haben das Recht und die Pflicht zur Teilnahme an den Sitzungen der BVV und an den Sitzungen der Ausschüsse, in denen sie Mitglied sind. Sie haben insoweit ein Antrags- und Rederecht. Dieses Antrags- und Rederecht darf durch Regelungen in der Geschäftsordnung der BVV nicht ausgeschlossen werden. Die Ausgestaltung des Antrags- und Rederechts unterliegt jedoch der Organisationshoheit der BVV. Die BVV darf insoweit sachlich gerechtfertigte Beschränkungen vorsehen (z. B. Beschränkungen bezüglich der Dauer des Rederechts, Behandlung in der Reihenfolge der Tagesordnung).

b) Frage- und Akteneinsichtsrecht der Bezirksverordneten

Nach § 11 Abs. 1 BezVG haben die Bezirksverordneten das Recht, Anfragen an das Bezirksamt zu stellen und Einsicht in die Akten des Bezirksamts zu verlangen. Diese Rechte der einzelnen Mitglieder der BVV bestehen neben den in § 17 Abs. 2 BezVG geregelten Auskunfts- und Akteneinsichtsrechten der Ausschüsse.

Kleine Anfragen sind durch das Bezirksamt spätestens innerhalb von fünf Wochen zu beantworten. Diese durch das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) neu eingefügte Regelung ist für das Bezirksamt bindend. Eine Möglichkeit zur Fristverlängerung – wie bisher regelmäßig in den Geschäftsordnungen der BVVen vorgesehen – besteht damit künftig nicht mehr.

Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich grundsätzlich auf alle Akten der Bezirksverwaltung. Unter den Aktenbegriff fallen nach modernem Verständnis nicht nur schriftliche Akten im herkömmlichen Sinne, sondern auch elektronisch, optisch akustisch oder in anderer Weise festgehaltene Gedankenverkörperungen und sonstige Aufzeichnungen.

Die Beantwortung von Anfragen und die Einsichtnahme in die Akten darf verweigert werden, soweit der Auskunft oder der Akteneinsicht schutzwürdige Belange Dritter oder ein dringendes öffentliches Interesse entgegenstehen und dem nicht durch eine Maßgabe der Geheimhaltung Rechnung getragen werden kann. Das Akteneinsichtsrecht ist damit weitergehend als das Akteneinsichtsrecht der Bürgerinnen und Bürger nach dem IFG Bln.

Die Interessenabwägung ist jeweils im Einzelfall vorzunehmen. Bei entgegenstehenden Privatinteressen ist z.B. zunächst festzustellen, ob die Kenntnis der in den Akten enthaltenen personenbezogenen Daten für die Ausübung der Kontrolle des Bezirksamts überhaupt relevant sein kann. Soweit dies nicht der Fall ist, dürfen die entsprechenden Daten mangels eines Kontrollinteresses nicht zugänglich gemacht werden (ggf. Schwärzungen). Soweit ein Kontrollinteresse besteht, ist jeweils im Einzelfall abzuwägen, ob die Daten offen oder geheim zugänglich gemacht werden können bzw. ob eine Zugänglichmachung vollständig ausgeschlossen ist. Bei Daten mit hoher Schutzbedürftigkeit (z. B. Daten aus Personalakten, besondere personenbezogene Daten nach

Art. 9 Abs. 1 DSGVO) ist eine Zugänglichmachung regelmäßig ausgeschlossen. Eine entsprechende Interessenabwägung im Einzelfall ist auch bei entgegenstehenden öffentlichen Interessen durchzuführen.

In persönlicher Hinsicht ist das Akteneinsichtsrecht dahingehend beschränkt, dass einem Mitglied der BVV keine Akteneinsicht gewährt werden darf, wenn in Bezug auf dieses Mitglied Gründe vorliegen, die zu einem Ausschluss seiner Person vom Verwaltungsverfahren nach dem VwVfG führen würden (vgl. die Ausführungen zu III.5.e), S. 8). Gleiches gilt für Bezirksverordnete in Angelegenheiten, in denen sie als Dienstkräfte einer Senatsverwaltung vorbereitend oder entscheidend unmittelbar Aufgaben der Bezirksaufsicht oder einer möglichen Eingriffsentscheidung (§ 3 Abs. 2 Buchstabe b BezVG) gegenüber einer Bezirksverwaltung wahrnehmen oder wahrgenommen haben.

Zwischen der BVV und dem Bezirksamt können Verfahrensregeln vereinbart und in den Geschäftsordnungen verankert werden, um insbesondere bei mehreren gleichartigen Akteneinsichtsanträgen eine praktikable Verfahrensgestaltung sicherzustellen. Wer innerhalb eines Bezirksamts für die Bearbeitung eines Akteneinsichtsantrags zuständig ist, richtet sich nach dessen Geschäftsverteilung und der Geschäftsordnung. Das zuständige Bezirksamtsmitglied hat die Möglichkeit, sich Entscheidungen nach § 11 Abs. 1 BezVG in seinem Ressort grundsätzlich oder im Einzelfall vorzubehalten.

c) Freistellung der Bezirksverordneten

Nach Artikel 19 Abs. 1 VvB darf niemand im Rahmen der geltenden Gesetze an der Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte oder öffentlicher Ehrenämter gehindert werden, insbesondere nicht durch ein bestehendes Arbeitsverhältnis. Aus dieser Bestimmung lässt sich ein Anspruch auf Dienst-/Arbeitsbefreiung herleiten. Ein Anspruch auf Fortzahlung der Bezüge während der Freistellung vom Dienst ergibt sich hieraus jedoch nicht.

Bei der Wahrnehmung der Aufgaben einer oder eines Bezirksverordneten sind die Interessen der jeweiligen Arbeitgeberin oder des jeweiligen Arbeitgebers angemessen zu berücksichtigen. Es ist in jedem Einzelfall eine für alle Beteiligten vertretbare Lösung anzustreben. Die Sitzungen der BVV und ihrer Gremien sollten deshalb so terminiert werden, dass eine Kollision mit den Arbeitszeiten der Bezirksverordneten möglichst vermieden wird. Nach § 10 BezVG ist darüber hinaus die Entlassung aus dem Beamtenverhältnis oder die Kündigung eines Arbeitsverhältnisses wegen einer Tätigkeit als Bezirksverordnete oder Bezirksverordneter unzulässig. Dies gilt auch für die Zeit nach Beendigung der Mitgliedschaft in der BVV. Ein etwaiges Kündigungsrecht aus anderen Gründen ist damit allerdings nicht ausgeschlossen.

d) Entschädigung der Bezirksverordneten

Die Tätigkeit der Bezirksverordneten ist eine ehrenamtliche Tätigkeit. Die Bezirksverordneten erhalten nach § 11 Abs. 4 BezVG Aufwandsentschädigung und Erstattung der Reisekosten, die im Einzelnen im BezVEG geregelt sind.

aa) Grund- und Fahrgeldentschädigung

Die Mitglieder der BVV erhalten nach § 2 Abs. 1 BezVEG eine Grundentschädigung in Höhe von 15 vom Hundert der Entschädigung, die ein Mitglied des Abgeordnetenhauses erhält. Der Betrag ist auf den nächsten durch fünf teilbaren Betrag abzurunden. Die Abgeordneten erhalten derzeit eine Grundentschädigung in Höhe von 6.532,00 Euro (vgl. Bekanntmachung über die Anpassung von Leistungen an Abgeordnete nach dem Landesabgeordnetengesetz vom 30. November 2020, GVBl. 2020, S. 1450). Die Grundentschädigung der Bezirksverordneten beträgt derzeit dementsprechend 975,00 Euro. Die Grundentschädigung der Abgeordneten wird seit der 17. Wahlperiode jeweils zum 1. Januar eines jeden Jahres der Wahlperiode anhand eines Indexes an die Einkommensentwicklung angepasst, vgl. § 6 Abs. 3 LAbgG. Die Präsidentin bzw. der Präsident des Abge-

ordnetenhaus veröffentlicht den neuen Entschädigungsbetrag gemäß § 6 Abs. 3 Satz 4 LAbgG im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Berlin.

Über das indexbezogene Verfahren zur Ermittlung der Einkommensentwicklung in einer neuen Wahlperiode und die erstmalige Anpassung der Grundentschädigung der Abgeordneten nach § 6 Abs. 1 LAbgG innerhalb dieser Wahlperiode beschließt das Abgeordnetenhaus gemäß § 6 Abs. 4 LAbgG im Wege einer Gesetzesänderung innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlperiode.

Über die jeweiligen Änderungen der Entschädigungsbeträge unterrichtet die für Inneres zuständige Senatsverwaltung die BVV-Büros rechtzeitig im Voraus.

Die Grundentschädigung wird vom Tag des ersten Zusammentritts der BVV an bis zum Ende des Monats, in dem die Wahlperiode abläuft, gezahlt. Bezirksverordnete, die nach dem ersten Zusammentritt der BVV eintreten, erhalten die Grundentschädigung von dem Tag der Annahme der Wahl an. Vorzeitig ausscheidende Mitglieder erhalten sie bis zum Ablauf des Monats, in dem sie ausscheiden. Die Grundentschädigungen werden nach § 8 Abs. 1 BezVEG monatlich im Voraus gezahlt. Dies gilt entsprechend für die zusätzliche Grundentschädigung nach § 6 BezVEG und die Fahrgeldentschädigung nach § 4 BezVEG. Im Falle der vorzeitigen Aufgabe der Funktion wird die zusätzliche Grundentschädigung allerdings für den Monat des Ausscheidens taggenau berechnet. Die Fahrgeldentschädigung wird beim vorzeitigen Ausscheiden ebenfalls taggenau berechnet. Sie beträgt monatlich 41 Euro.

bb) Sitzungsgeld

Nach § 3 Abs. 1 BezVEG erhalten die Bezirksverordneten Sitzungsgelder für jede Plenarsitzung und für jede Ausschusssitzung. Für eine Plenarsitzung werden 31 Euro, für eine Ausschusssitzung 20 Euro gezahlt. Den Ausschusssitzungen stehen Sitzungen des Vorstands, des Ältestenrats und der Bezirksverordnetenfraktionen gleich. Bezirksverordnete, die als Gast (§ 9 Abs. 5 Satz 1 BezVG) an Ausschusssitzungen teilnehmen, erhalten kein Sitzungsgeld.

Die Zahlung der Sitzungsgelder erfolgt für jede Sitzung, an der die Bezirksverordneten teilnehmen, unabhängig von ihrer Dauer, nur einmal. Die Bezirksverordneten weisen ihre Teilnahme nach § 3 Abs. 2 BezVEG durch Eintragung in die Anwesenheitsliste vor oder während der Sitzung nach. § 1 Abs. 1 Satz 3 und 4 DVO-BezVEG, wonach für die Teilnahme an einer Sitzung, die sich auf den Vor- und Nachmittag erstreckt bzw. mehr als sechs Stunden dauert, zweimal Sitzungsgeld zu zahlen ist, findet auf Bezirksverordnete (und Bürgerdeputierte, die nach § 7 BezVEG entschädigt werden) insoweit keine Anwendung.

Dagegen ist auf Grund der gesetzlichen Regelung für mehrere Sitzungen gesondert Sitzungsgeld zu zahlen, auch wenn sie am selben Tag stattfinden. Tritt zum Beispiel der Ältestenrat nach Unterbrechung einer BVV-Sitzung zur Klärung einer Verfahrensfrage zusammen, so ist für diese Sitzung ein gesondertes Sitzungsgeld zu zahlen, wenn die Unterbrechung der BVV-Sitzung und die Sitzung des Ältestenrats eindeutig protokolliert sind. Ansonsten ist davon auszugehen, dass die Zusammenkunft innerhalb der BVV-Sitzung stattgefunden hat, so dass auch nur ein Sitzungsgeld gezahlt werden darf. Wird die Sitzung der BVV nach der Unterbrechung fortgesetzt, wird für die BVV-Sitzung nur ein Sitzungsgeld fällig.

Da die förmliche Aufnahme der Tätigkeit in der BVV erst mit der konstituierenden Sitzung der BVV erfolgt, dürfen für davor stattfindende Zusammenkünfte keine Sitzungsgelder gewährt werden. Dies gilt auch für Sitzungen neuer Fraktionen vor der Konstituierung der BVV, da die Mitgliedschaft in der BVV nach § 5 Abs. 2 LWG erst mit dem ersten Zusammentritt erworben wird; in der neuen Wahlperiode bilden sich Fraktionen erst zu diesem Zeitpunkt.

Für Sitzungen des in der vorangegangenen Wahlperiode gebildeten Jugendhilfeausschusses werden auch in der neuen Wahlperiode Sitzungsgelder gezahlt, solange er seine Tätigkeit in der neu-

en Wahlperiode gemäß § 35 Abs. 3 Satz 2 AG KJHG noch ausübt, weil der neue Jugendhilfeausschuss noch nicht gebildet wurde.

e) Ausschluss Bezirksverordneter von der Mitwirkung an Entscheidungen

Nach § 11 Abs. 4 BezVG dürfen Bezirksverordnete an Beratungen und Entscheidungen nicht mitwirken, wenn Gründe vorliegen, die zum Ausschluss vom Verwaltungsverfahren nach dem VwVfG führen würden. Dies gilt auch für die vorbereitende Beratung im Ausschuss. Somit wird auf die §§ 20 und 21 VwVfG Bezug genommen (vgl. Anhang).

Nach § 20 VwVfG ist insbesondere von der Mitwirkung ausgeschlossen, wer selbst Beteiligte oder Beteiligter bzw. Angehörige oder Angehöriger einer oder eines Beteiligten an einem Verwaltungsverfahren ist. Nach § 20 Abs. 5 Nr. 2a und 6a VwVfG gelten auch die Lebenspartnerin bzw. der Lebenspartner (im Sinne einer eingetragenen Lebenspartnerschaft) und die Lebenspartnerinnen und Lebenspartner der Geschwister sowie die Geschwister der Lebenspartnerin bzw. des Lebenspartners als Angehörige im Sinne dieser Vorschrift. Da es sich um einen gesetzlichen Ausschlussgrund handelt, bedarf es für die Wirksamkeit des Ausschlusses keines gesonderten Beschlusses. Nur in Zweifelsfällen entscheidet – in analoger Anwendung des § 20 Abs. 4 Satz 2 VwVfG – die BVV.

Bezirksverordnete gelten bei Wahlen zum Bezirksamt, bei denen sie selbst kandidieren, gemäß § 11 Abs. 4 Satz 3 BezVG nicht als befangen.

Beispiele für eine Befangenheit:

Bei der Beschlussfassung der BVV über einen Bebauungsplan ist die- oder derjenige Bezirksverordnete von der Mitwirkung ausgeschlossen, die Eigentümerin oder der Eigentümer eines Grundstücks in dem Plangebiet ist (§ 20 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG). Dies gilt auch für die entsprechende Ausschussberatung.

Ebenfalls ausgeschlossen von der Beratung einzelner Gegenstände in der BVV und ihren Ausschüssen sind Bezirksverordnete, die in der Vergangenheit als Bezirksstadträtin oder Bezirksstadtrat mit dem jeweiligen Beratungsgegenstand vorbefasst waren (§ 20 Abs. 1 Nr. 6 VwVfG).

Nach § 21 VwVfG besteht eine Verpflichtung zur Selbstanzeige, wenn ein sonstiger Grund vorliegt, der geeignet ist, Misstrauen gegen eine unparteiische Amtsausübung zu rechtfertigen. In diesen Fällen entscheidet analog § 21 Abs. 2 in Verbindung mit § 20 Abs. 4 Satz 2 VwVfG die BVV oder der Ausschuss als Gremium über die Zulässigkeit der Mitwirkung. Liegt ein Befangenheitsgrund vor, so ist die Mitwirkung zu untersagen.

Ein BVV-Beschluss, der unter Verstoß gegen § 11 Abs. 4 BezVG zustande kommt, ist rechtswidrig und muss vom Bezirksamt beanstandet (siehe unten, V.1.a), S. 31) werden. Dies gilt entsprechend für den Jugendhilfeausschuss, soweit er verbindliche Beschlüsse erlässt.

f) Verschwiegenheitspflicht der Bezirksverordneten

Gemäß § 11 Abs. 3 BezVG haben die Bezirksverordneten Verschwiegenheit zu wahren über Angelegenheiten, die ihnen im Rahmen der Ausübung ihres Mandats bekannt wurden, soweit eine angeordnete oder gesetzliche Geheimhaltungspflicht besteht. Eine solche angeordnete Geheimhaltungspflicht besteht, soweit die Beantwortung von Anfragen oder Gewährung von Akteneinsicht unter der Maßgabe der Geheimhaltung erfolgte. Eine gesetzliche Geheimhaltungspflicht besteht z. B. bezüglich der in nichtöffentlichen Sitzungen der BVV und ihrer Ausschüsse erörterten Angelegenheiten. Nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift nicht von der Geheimhaltungspflicht erfasst werden Tatsachen, die offenkundig sind. Bei schuldhafter, d. h. mindestens fahrlässiger, Verletzung der Verschwiegenheitspflicht kann das Bezirksamt ein Ordnungsgeld bis 500 Euro verhängen.

gen. Zudem besteht nach § 353b Absatz 2 Nummer 2 StGB eine Sanktionsmöglichkeit. Eine Strafbarkeit nach dieser Norm ist jedoch nur dann gegeben, wenn eine entsprechende Geheimhaltungspflicht vorsätzlich verletzt wurde, dies zu einer Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen geführt hat und diese Gefährdung wichtiger öffentlicher Interessen zumindest billigend in Kauf genommen wurde. Die Verhängung eines Ordnungsgeldes schließt eine etwaige strafrechtliche Sanktionierung nicht aus. Die Verschwiegenheitspflicht gilt gemäß § 11 Abs. 3 Satz 4 BezVG auch für die Bürgerdeputierten und für die beratenden Mitglieder im Jugendhilfeausschuss.

6. Fraktionen

a) Fraktionsbildung

Nach § 5a Abs. 1 BezVG besteht eine Fraktion aus mindestens drei Mitgliedern der BVV, die derselben Partei¹ oder Wählergemeinschaft angehören oder auf demselben Wahlvorschlag gewählt sind. Wenn die für eine Fraktion erforderliche Mitgliederzahl während einer Wahlperiode unterschritten wird, so ist die Fraktion automatisch kraft Gesetzes aufgelöst. Die Anzahl der Fraktionen in der betreffenden BVV reduziert sich mit der Folge, dass über die Besetzung des Ältestenrates und der Ausschüsse sowie ihrer Vorstände neu entschieden werden muss.

Fraktionsgemeinschaften (Zusammenschlüsse von Mitgliedern verschiedener Parteien oder Wählergemeinschaften zu einer Fraktion) sind rechtlich unzulässig. Wer nicht der Partei oder der Wählergemeinschaft angehört, kann grundsätzlich nicht Mitglied der entsprechenden Fraktion werden (für den Fall des Parteiaustritts während einer Wahlperiode vgl. die Ausführungen unter III.6.d), S. 10). Wer jedoch bereits als Nichtmitglied von einer Partei oder Wählergemeinschaft in deren Wahlvorschlag aufgenommen wurde (vgl. § 24 Abs. 2 LWG), gehört als Bezirksverordnete oder Bezirksverordneter der entsprechenden Fraktion an.

Mit dem Fraktionsstatus verbindet das Bezirksverwaltungsgesetz verschiedene Rechte, etwa bei der Besetzung des BVV-Vorstands oder der Ausschüsse und ihrer Vorstände. Die Benennung von fraktionslosen Bezirksverordneten als stellvertretendes Ausschussmitglied verstößt gegen § 9 Abs. 2 Satz 2 BezVG und ist daher unzulässig.

Wenn fraktionslose Bezirksverordnete in eine bisher in der BVV noch nicht oder noch nicht als Fraktion vertretene Partei eintreten, bilden sie eine neue Fraktion, sofern sie die erforderliche Mindestzahl an Mitgliedern erreichen. Dies gilt unabhängig davon, ob diese Partei einen Bezirkswahlvorschlag eingereicht hatte.

Wenn eine Partei wirksam aufgelöst wird, können die Bezirksverordneten dieser (dann ehemaligen) Partei den Fraktionsstatus auch dann behalten, wenn sie keiner neuen Partei beitreten (dies gilt nicht für Bezirksverordnete einer vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Partei, die gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 5a, Abs. 3 Nr. 2 LWG, § 6a Abs. 1 und 3 LWG ihren Sitz in der BVV verlieren). Der Fraktionsstatus ergibt sich insoweit gemäß § 5a Abs. 1 Satz 1 2. Alt. BezVG daraus, dass sie auf demselben Wahlvorschlag gewählt worden sind. Soweit jedoch drei oder mehr Bezirksverordnete aus einer Partei austreten, können sie keine neue Fraktion bilden. § 5a Abs. 1 Satz 1, 2. Alt. BezVG ist insoweit dem Sinn und Zweck entsprechend einschränkend auszulegen. Es besteht eine „Sperrwirkung“ durch die weiter bestehende Partei, aus der die Bezirksverordneten ausgetreten sind.

Auch in dem Fall der Neubildung einer Fraktion während der laufenden Wahlperiode ist die Verteilung der Sitze in den Ausschüssen usw. zu prüfen und ggf. zu korrigieren.

¹ Dabei stellt eine Parteidoppelmitgliedschaft die Wahlzulassung einer Kandidatin oder eines Kandidaten auf der Liste einer der Parteien, der sie oder er angehört, nicht infrage.

b) Fraktionszuschüsse

Den Fraktionen werden gemäß § 8a Abs. 1 und 2 BezVEG zur Abgeltung des personellen und sachlichen Aufwandes einschließlich der Unterhaltung ihrer Büros Fraktionszuschüsse gewährt. Daneben erhalten sie gegen Nachweis ihrer Aufwendungen zusätzliche Personalmittel zur Beschäftigung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gemäß § 8a Abs. 4 BezVEG.

Die zu beachtenden Regeln ergeben sich aus den Ausführungsvorschriften über Zuschüsse für die Fraktionen in den BVVen. In diese AV BVVFraktZ wurden auch die diesen rechtlichen Hinweisen in vorherigen Fassungen noch beigefügten „Hinweise des Rechnungshofs für die Bewirtschaftung der Fraktionszuschüsse“ inhaltlich aufgenommen.

c) Ausstattung der Fraktionen

Über die Regelung der Fraktionszuschüsse in § 8a BezVEG hinaus gibt es keine ausdrückliche Bestimmung über die allgemeine Unterstützung der Fraktionsarbeit, etwa hinsichtlich der Größe und Ausstattung der zur Verfügung gestellten Büros. Allerdings ist zu beachten, dass die Fraktionen Teile der jeweiligen BVV sind, die ihrerseits als Organ der bezirklichen Selbstverwaltung öffentliche Aufgaben wahrnimmt. Die Bezirksverwaltung hat den Fraktionen daher nach Maßgabe der vorhandenen Kapazitäten und unter Beachtung des Grundsatzes der Gleichbehandlung angemessene Büros mit einer angemessenen Grundausstattung unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Hierzu gehören u.a. ein Schreib- und ein Besprechungstisch, Stühle, ein Telefonanschluss und ein Telefonapparat, Strom und Heizung. Den sachlichen Aufwand für die Durchführung ihrer Aufgaben und die Unterhaltung ihrer Büros (z.B. Papier, Schreibmaterial, Telefongebühren) haben die Fraktionen aus ihren Zuschüssen zu begleichen. Die Verweigerung der Überlassung eines Büros an fraktionslose Bezirksverordnete ist auch im Hinblick auf das Willkürverbot nicht zu beanstanden, da insoweit davon ausgegangen werden kann, dass der Arbeits- und Abstimmungsaufwand von Fraktionen deutlich höher ist als der Aufwand fraktionsloser Abgeordneter.

d) Fraktions-/Parteiaustritt

Wer während einer Wahlperiode als Bezirksverordnete oder Bezirksverordneter ihre oder seine Partei oder Wählergemeinschaft verlässt, scheidet nicht automatisch aus der entsprechenden Fraktion aus. Neben dem Wortlaut sprechen hierfür auch Sinn und Zweck von § 5a Abs. 1 Satz 1 BezVG.

Der Eintritt eines Fraktionsmitgliedes in eine andere Partei, die in der derselben BVV mit einer Fraktion vertreten ist, führt jedoch von Gesetzes wegen zum Ausscheiden aus der bisherigen Fraktion. § 5a Abs. 1 BezVG umfasst nicht die Mitgliedschaft einer oder eines Bezirksverordneten in einer Fraktion, wenn sie oder er nicht nur nicht mehr Mitglied der Partei ist, sondern darüber hinaus in eine andere Partei eintritt, die selbst mit einer Fraktion in der BVV vertreten ist.²

Ein Fraktionsaustritt bei weiterbestehender Parteimitgliedschaft ist grundsätzlich möglich (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17. Oktober 2016 (OVG 12 S 68.16)). Die Gründe, wieso dem Mitglied der Verbleib in der Fraktion nicht mehr zuzumuten ist, hat es gegenüber der Bezirksverordnetenvorsteherin oder dem Bezirksverordnetenvorsteher darzulegen.

² Vgl. den rechtskräftigen Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg vom 17. Oktober 2016 (12 S 68.16) unter Abänderung des Beschlusses des VG Berlin vom 6. September 2016 (VG 2 L 347.16). Das OVG betont in seiner Entscheidung, dass die Fraktionsbildung nach § 5 Abs. 3 BezVG auf dem Gedanken der Zugehörigkeit zu einer bestimmten politischen Gruppierung basiert und die Fraktionsbildung grundsätzlich ex lege nach dem Wahlergebnis und nach der Gruppenzugehörigkeit erfolgt.

e) Fraktionsausschluss

Es fehlen gesetzliche Bestimmungen im Hinblick auf die Möglichkeit, Bezirksverordnete aus ihrer Fraktion auszuschließen. Allerdings ist in der Rechtsprechung anerkannt, dass auf das Verhältnis der Fraktionsmitglieder untereinander die allgemeinen, für Dauerrechtsverhältnisse entwickelten Rechtsgrundsätze anwendbar sind (vgl. OVG Saarlouis, Beschluss vom 20. April 2012 – 2 B 105/12 –; NVwZ-RR 15/2012, S. 613). Deshalb ist selbst dann, wenn die Fraktion weder in ihrer Geschäftsordnung noch durch sonstige Vereinbarungen entsprechende Regelungen getroffen hat, ein Ausschluss aus wichtigem Grund möglich.

Ein wichtiger Grund liegt insbesondere dann vor, wenn das Vertrauensverhältnis nachhaltig in einer Weise gestört ist, dass für die übrigen Fraktionsmitglieder die weitere Zusammenarbeit mit dem BVV-Mitglied unzumutbar geworden ist (vgl. OVG Saarlouis, a.a.O.). Dies ist etwa dann der Fall, wenn ein Fraktionsmitglied beharrlich ohne Grund und nicht nur in Ausnahmefällen gegen Anträge der eigenen Fraktion stimmt. An das Vorliegen des "wichtigen Grundes" sind strenge Anforderungen zu stellen, so dass ein Fraktionsausschluss nur ausnahmsweise unter umfassender Würdigung der konkreten Umstände des Einzelfalles in Betracht kommt.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht sind zunächst etwaige Vorgaben in der Satzung / Geschäftsordnung der Fraktion zu beachten. In jedem Fall ist eine ordnungsgemäße Ladung zu der Fraktionssitzung, in welcher über den Ausschluss entschieden werden soll, erforderlich. Dem betroffenen Fraktionsmitglied sind die maßgebenden Gründe für den beabsichtigten Ausschluss vollständig, hinreichend konkret und so rechtzeitig vor der Fraktionssitzung mitzuteilen, dass es sich damit auseinandersetzen und die Fraktionssitzung angemessen vorbereiten kann (vgl. Urteil des VG Osnabrück vom 17.10.2008, 1 B 27/08, Rn. 22).

f) Fraktionslose Bezirksverordnete

Wer nach § 5a Abs. 1 Satz 1 BezVG nicht Mitglied einer Fraktion ist (siehe oben, III.6.d), S. 10 und III.6.e), S. 11), gehört der BVV als fraktionslose Bezirksverordnete bzw. fraktionsloser Bezirksverordneter an. Das BVV-Mitglied kann sich mit einem anderen fraktionslosen BVV-Mitglied, das derselben Partei oder Wählergemeinschaft angehört oder auf demselben Wahlvorschlag gewählt wurde, zu einer "Gruppe" zusammenschließen. Diese Gruppe erwirbt jedoch nicht die gesetzlich einer Fraktion zugewiesenen Rechte: Die Geschäftsordnung der BVV kann allerdings in engen Grenzen eine Privilegierung von Gruppen gegenüber fraktionslosen Bezirksverordneten vorsehen (insbesondere hinsichtlich der Reihenfolge von Anträgen und Anfragen und der Dauer des Rede-rechts).

Nach § 9 Abs. 6 BezVG sind fraktionslose Bezirksverordnete berechtigt, in mindestens einem Ausschuss ihrer Wahl mit Rede- und Antragsrecht, jedoch ohne Stimmrecht teilzunehmen. Diese Regelung gilt nicht für den Jugendhilfeausschuss.

§ 9 Abs. 6 Satz 2 BezVG enthält allerdings eine Öffnungsklausel, wonach den fraktionslosen Bezirksverordneten in der Geschäftsordnung die Teilnahme an weiteren Ausschüssen eingeräumt werden kann. Diese Entscheidung kann auch ohne Verankerung in der Geschäftsordnung für die jeweilige Wahlperiode durch BVV-Beschluss mit der für eine Änderung der Geschäftsordnung gemäß § 8 Abs. 4 Satz 2 BezVG erforderlichen Stimmenmehrheit getroffen werden.

7. Geschäftsordnung der BVV

Aus § 8 Abs. 1 BezVG folgt die Berechtigung und Verpflichtung der BVV, ihre inneren Angelegenheiten durch Geschäftsordnung zu regeln und darin intern verbindliche Festlegungen über das Verfahren der Aufgabenwahrnehmung, die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Bezirksverordneten, der Fraktionen und der sonstigen Organe der BVV zu treffen.

Die Geschäftsordnung steht im Rang unterhalb der Gesetze im formellen Sinne. Deshalb darf sie nur Regelungen enthalten, die gesetzlichen Bestimmungen nicht entgegenstehen. Die Geschäftsordnung hat grundsätzlich nur interne Verbindlichkeit und kann Rechte (z.B. Rede- und Antragsrecht) und Pflichten (Anwesenheitspflicht, Auskunftspflicht) für Personen außerhalb der BVV nur begründen, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist. Die Mitglieder des Bezirksamtes sind gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 BezVG an die Regelungen der Geschäftsordnung der BVV hinsichtlich ihrer Teilnahme an den Sitzungen der BVV und deren Ausschüsse sowie der Beantwortung von Anfragen gebunden. Darüber hinaus entfaltet die Geschäftsordnung der BVV mangels entsprechender gesetzlicher Vorgaben keine Bindungswirkung für das Bezirksamt. Hinsichtlich der Regelungskompetenz der BVV gegenüber dem Bezirksamt ist zudem zu beachten, dass die Frist zur Beantwortung Schriftlicher Anfragen Bezirksverordneter nunmehr bereits gesetzlich in § 11 Abs. 1 Satz 3 BezVG geregelt ist (siehe dazu Ausführungen unter III.5.b), S. 5).

Im Übrigen ergeben sich weitere Rechte und Pflichten des Bezirksamtes gegenüber der BVV aus dem BezVG. So haben nach § 14 Abs. 3 Satz 2 BezVG die Mitglieder des Bezirksamtes Rede- und Antragsrecht im Plenum und in den Ausschüssen. Die Bezirksamtsmitglieder haben auf Verlangen der BVV bzw. eines Ausschusses nach § 14 Abs. 2 BezVG Anwesenheitspflicht in dem entsprechenden Gremium. Die BVV kann nach § 12 Abs. 1 Satz 3 BezVG im Rahmen ihrer Zuständigkeit über alle Angelegenheiten jederzeit Auskunft verlangen. Insoweit steht nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BezVG auch den Ausschüssen ein Auskunftsrecht gegenüber dem Bezirksamt zu. Eine den Pflichten der Bezirksamtsmitglieder entsprechende Anwesenheits- oder Auskunftspflicht der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bezirksverwaltung ist gesetzlich nicht geregelt und kann deshalb auch durch Geschäftsordnung nicht begründet werden. Es begegnet jedoch keinen rechtlichen Bedenken, wenn mit Zustimmung des jeweils zuständigen Bezirksamtsmitglieds Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter seiner Verwaltung in einem Ausschuss sachkundige Auskunft geben, wobei auch in diesem Fall die politische Verantwortung des Bezirksamtes gegenüber der BVV bestehen bleibt.

Nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BezVG bestimmt die Geschäftsordnung, unter welchen Voraussetzungen anderen Personen als Bezirksverordneten in der öffentlichen Sitzung das Wort erteilt werden kann. Die Regelung ist im Sinne einer Verpflichtung zu verstehen, derartige Möglichkeiten zu schaffen und hierzu nähere Verfahrensregelungen zu treffen. Entsprechende Bestimmungen der Geschäftsordnung binden nur die Bezirksverordneten selbst und verschaffen Außenstehenden kein einklagbares Rederecht. Das BezVG selbst sieht in § 9 Abs. 4 lediglich in den Ausschüssen die Möglichkeit einer Anhörung sachkundiger Personen oder Betroffener sowie – mit Zustimmung der Bezirksverordnetenvorsteherin oder des Bezirksverordnetenvorstehers – von Sachverständigen vor.

Nach § 8 Abs. 4 Satz 1 BezVG beschließt die BVV mit einfacher Mehrheit, falls Verfassung oder Gesetz nicht ein anderes Stimmenverhältnis vorschreiben. Bei Stimmengleichheit gilt der Antrag als abgelehnt. Bezogen auf die Beschlussfassung über die Geschäftsordnung selbst sieht das BezVG hiervon allerdings eine Ausnahme vor: Die BVV kann mit der Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder beschließen, dass über die Geschäftsordnung und über Änderungen der Geschäftsordnung ebenfalls nur mit der Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder entschieden wird.

Die Regelung in § 8 Abs. 4 BezVG schließt aus hiesiger Sicht nicht die Möglichkeit aus, in der Geschäftsordnung für bestimmte, das interne Verfahren betreffende Beschlüsse (z.B. Feststellung der Dringlichkeit, zeitliche Festsetzung des Sitzungsendes, Absetzung von Gegenständen von der Tagesordnung) zum Minderheitenschutz sowie zum Schutz vor übereilung Beschlussfassungen mit qualifizierter Mehrheit vorzusehen.

8. Vorstand und Ältestenrat

Der BVV-Vorstand besteht aus der Bezirksverordnetenvorsteherin oder dem Bezirksverordnetenvorsteher, der Stellvertreterin oder dem Stellvertreter und den übrigen Mitgliedern (vgl. § 7 Abs. 1 BezVG). Es darf also nur eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter gewählt werden. Für die übrigen Mitglieder des Vorstandes macht das BezVG keine Vorgaben hinsichtlich der Anzahl und der

Funktion. Insoweit ist deshalb eine Bestimmung durch die BVV erforderlich. Diese wird üblicherweise in der Geschäftsordnung vorgenommen.

a) Wahl des Vorstands

Das Vorschlagsrecht für das Amt der Vorsteherin oder des Vorstehers ist nicht gesetzlich geregelt. Deshalb kann die BVV – beispielsweise in ihrer Geschäftsordnung – selbst bestimmen, ob sie der stärksten Fraktion das Nominierungsrecht für die Bezirksverordnetenvorsteherin oder den Bezirksverordnetenvorsteher vorbehält. Das Nominierungsrecht steht dabei jedoch nicht zwingend der stärksten Fraktion zu (vgl. VG Berlin, Beschluss vom 28. Oktober 1992 - 1 A 356.92 -; OVG Berlin, Beschluss vom 21. Dezember 1992 - 8 S 349.92 -).

Hinsichtlich der Besetzung des Vorstandes insgesamt (einschließlich der Vorsteherin oder des Vorstehers) ist die Regelung des § 9 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 BezVG zu beachten, wonach die Fraktionen einen ihrer Stärke entsprechenden Anteil an den Stellen des BVV-Vorstands erhalten (OVG Berlin, Beschluss vom 21. Dezember 1992 - 8 S 349.92 -). Einen gesetzlichen Anspruch auf eine bestimmte Stelle (etwa die Stelle der Stellvertreterin oder des Stellvertreters für die zweitstärkste Fraktion) gibt es nicht (vgl. VG Berlin, Urteil vom 29. Juni 1998 - 26 A 30.96 -). Entsprechende Regelungen dürfen jedoch in der Geschäftsordnung der BVV getroffen werden. In jedem Fall ist nach § 7 Abs. 1 BezVG die Wahl des Vorstands durch die BVV erforderlich.

b) Aufgaben und Befugnisse der Vorsteherin oder des Vorstehers

aa) Grundsätzliches

Die wesentlichen Aufgaben und Befugnisse der Bezirksverordnetenvorsteherin oder des Bezirksverordnetenvorstehers sind in § 7 Abs. 2 BezVG geregelt. Danach vertritt sie oder er z.B. die BVV in allen Angelegenheiten und übt das Hausrecht in den Räumen der BVV aus. Nach § 7 Abs. 3 BezVG führt die Bezirksverordnetenvorsteherin oder der Bezirksverordnetenvorsteher nach einer Neuwahl der BVV die Geschäfte bis zum Zusammentritt der neuen BVV fort.

bb) Abnahme von Verpflichtungserklärungen

Die Vorsteherin oder der Vorsteher verpflichtet die Bezirksverordneten, die Bürgerdeputierten und, soweit erforderlich, die beratenden Mitglieder im Jugendhilfeausschuss auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten. Eine Verpflichtung der beratenden Mitglieder im Jugendhilfeausschuss auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten ist dann nicht erforderlich, wenn diese Mitglieder bereits aus anderen Gründen (z. B. aufgrund ihrer beruflichen Stellung) zur gewissenhaften Erfüllung ihrer Obliegenheiten verpflichtet sind. Auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen sind gemäß § 5a Abs. 4 Satz 2 BezVG von der Vorsteherin bzw. dem Vorsteher auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten zu verpflichten.

cc) Haushaltsrechtliche Rechtsstellung

Die Vorsteherin oder der Vorsteher ist gemäß Nr. 1.1 der Ausführungsvorschriften zu § 9 AV LHO Leiterin bzw. Leiter des Verwaltungszweigs. Sie bzw. er ist damit nicht automatisch Beauftragte bzw. Beauftragter für den Haushalt (vgl. § 9 Abs. 2 LHO). Sie bzw. er kann sich jedoch gemäß Nr. 1.6 AV zu § 9 LHO die Bestimmung der oder des Beauftragten für den Haushalt vorbehalten oder diese von seiner Einwilligung abhängig machen. Insoweit kann sie oder er sowohl die Leiterin bzw. den Leiter des BVV-Büros, eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter des BVV-Büros als auch sich selbst zur Beauftragten bzw. zum Beauftragten für den Haushalt bestimmen. Hat sich die Vorsteherin bzw. der Vorsteher die Entscheidung über die Beauftragte bzw. den Beauftragten für den Haushalt nicht vorbehalten bzw. diese von ihrer oder seiner Zustimmung abhängig gemacht, so bestimmt die Leiterin bzw. der Leiter des BVV-Büros eigenverantwortlich die Beauftragte bzw. den Beauftragten für den Haushalt (Nr. 1.6 AV zu § 9 LHO). Erfolgt keine Bestimmung der oder des

Beauftragten für den Haushalt, so nimmt die Leiterin bzw. der Leiter des BVV-Büros die Aufgaben der bzw. des Beauftragten für den Haushalt wahr (Nr. 1.7 AV zu § 9 LHO).

Die Vorsteherin oder der Vorsteher hat in Sinn und Zweck entsprechender Auslegung von § 8 Abs. 4 und 5 BezVEG das Recht der Belegprüfung bezüglich der nach § 8a Abs. 4 und 5 BezVEG von den Fraktionen zu erbringenden Verwendungsnachweise.

dd) Übertragung weiterer Aufgaben

Weitere Aufgaben (Wahrung der Ordnung bei der Durchführung der BVV-Sitzungen usw.) können in der Geschäftsordnung geregelt werden. Allerdings sind auch insoweit die vorrangigen gesetzlichen Regelungen zu beachten.

ee) Umgang mit rechtswidrigen Anträgen

Die Vorsteherin oder der Vorsteher hat kein Recht, Anträge, die sie oder er für rechtswidrig hält, eigenmächtig von der Tagesordnung abzusetzen oder über die Wirksamkeit von BVV-Beschlüssen zu entscheiden. Nur in den seltenen Fällen offensichtlicher Rechtswidrigkeit des Inhalts eines Antrages darf die Vorsteherin oder der Vorsteher – nach Rücksprache mit dem Rechtsamt und in Absprache mit dem Vorstand – ausnahmsweise diesen Antrag von der Tagesordnung absetzen. Im Übrigen hat das Bezirksamt rechtswidrige Beschlüsse der BVV gemäß § 18 Satz 1 BezVG zu beanstanden (siehe unten, V.1.a), S. 31).

c) Rat der Vorsteherinnen und Vorsteher

Die BVV-Vorsteherinnen und BVV-Vorsteher bilden den Rat der Vorsteherinnen und Vorsteher (§ 7a BezVG). Er dient dem überbezirklichen kommunikativen Austausch über alle Fragen, die die BVVen betreffen, und kann eine Geschäftsstelle einrichten. Näheres ist in einer Geschäftsordnung zu regeln.

Dem Rat der Vorsteherinnen und Vorsteher ist Gelegenheit zu geben, im Rat der Bürgermeister zu den grundsätzlichen Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung Stellung zu nehmen, soweit sie den Organisationsbereich der BVVen betreffen. Dies gilt jedoch nicht für Gesetzesanträge aus der Mitte des Abgeordnetenhauses. Eine Vertretung des Rats der Vorsteherinnen und Vorsteher ist nach § 15 Absatz 3 AZG berechtigt, mit Rede- und Antragsrecht, jedoch ohne Stimmrecht an den Sitzungen des Rats der Bürgermeister teilzunehmen, soweit der Organisationsbereich der BVVen betroffen ist. Vorlagen an den Rat der Bürgermeister können vom Rat der Vorsteherinnen und Vorsteher ausschließlich in dieser Hinsicht eingebracht werden (§ 18 AZG).

d) Abwahl von Vorstandsmitgliedern

Die Abwahl der Vorstandsmitglieder ist gesetzlich nicht geregelt. Nach § 7 Abs. 1 BezVG werden die Bezirksverordnetenvorsteherin oder der Bezirksverordnetenvorsteher, die Stellvertreterin oder der Stellvertreter und die übrigen Vorstandsmitglieder für die Dauer der Wahlperiode gewählt.

In entsprechender Anwendung des § 86 VwVfG können Vorstandsmitglieder abgewählt werden, wenn ein wichtiger Grund für die Abwahl vorliegt. Ein wichtiger Grund ist insbesondere dann gegeben, wenn ein Vorstandsmitglied seine mit dem Ehrenamt verbundene Pflicht gröblich verletzt oder es sich als unwürdig erwiesen hat bzw. es nicht mehr in der Lage ist, sein Amt ordnungsgemäß wahrzunehmen. Somit sind an das Vorliegen der Abwahlvoraussetzungen strenge Anforderungen zu stellen. Bedenken gegen die Amtsführung eines Vorstandsmitglieds können im Ältestenrat erörtert werden.

e) Ältestenrat

Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 BezVG bildet die BVV aus ihrer Mitte den Ältestenrat. Für ihn gilt die Geschäftsordnung der BVV sinngemäß (§ 9 Abs. 3 1. Halbsatz BezVG). Zusammensetzung und Aufgaben des Ältestenrats sind durch die Geschäftsordnung zu regeln, da das BezVG insoweit keine Bestimmungen enthält. Der Ältestenrat besteht üblicherweise aus der BVV-Vorsteherin oder dem BVV-Vorsteher, der Stellvertreterin oder dem Stellvertreter sowie einer von der BVV festzulegenden Anzahl von weiteren Mitgliedern, wobei jede Fraktion mit mindestens einem Mitglied (zweckmäßigerweise die oder der Fraktionsvorsitzende) vertreten sein sollte. Auch fraktionslose Bezirksverordnete können dem Ältestenrat angehören. Der Ältestenrat unterstützt die Vorsteherin oder den Vorsteher bei der Vorbereitung und Durchführung der BVV-Sitzungen. Er hat keinerlei Beschlussrechte.

9. Befugnisse der BVV

Die BVV bestimmt als von den Wahlberechtigten des Bezirks gewähltes Organ der bezirklichen Selbstverwaltung nach § 12 Abs. 1 BezVG die Grundlinien der Verwaltungspolitik des Bezirks. Sie wählt das andere Organ der bezirklichen Selbstverwaltung – das Bezirksamt.

Als Verwaltungsorgan muss sich die BVV bei ihrer Tätigkeit an die Rechts- und Verwaltungsvorschriften halten. Rechtswidrige Beschlüsse sind vom Bezirksamt nach § 18 Satz 1 BezVG zu beanstanden (dazu näher unten, vgl. V.1.a), S. 31).

Die Befugnisse der BVV sind von denen des Bezirksamts zu unterscheiden. Verwaltungsbehörde des Bezirks ist allein das Bezirksamt (vgl. Artikel 74 Abs. 2 VvB, § 36 Abs. 1 BezVG). Deshalb ist eine Mitverwaltung der BVV außerhalb der ihr gesetzlich zugewiesenen Befugnisse – etwa in der Form genereller Zustimmungsvorbehalte – unzulässig. Die BVV hat vielmehr die Aufgabe, Verwaltungshandeln des Bezirksamts anzuregen (Initiativrecht) und zu kontrollieren (Kontrollrecht). Nur in den der BVV ausdrücklich zugewiesenen Angelegenheiten (Art. 72 Abs. 1 Halbsatz 2 VvB, § 12 Abs. 2 BezVG) oder nach vorhergehender Initiative oder Kontrolle (§ 12 Abs. 3 BezVG) hat die BVV verbindliche Entscheidungsbefugnisse. Außerdem kann sie über alle Angelegenheiten vom Bezirksamt jederzeit Auskunft verlangen (Auskunftsrecht).

Diese Rechte kann die BVV nur gegenüber dem Bezirksamt, nicht aber Dritten gegenüber (wie beispielsweise Abgeordnetenhaus, Senat, Bundesbehörden) wahrnehmen.

a) Entscheidungsbefugnisse der BVV

Die originären Entscheidungsbefugnisse sind abschließend in § 12 Abs. 2 Nr. 1 bis 13 BezVG aufgeführt. Die BVV kann ihre Entscheidungsbefugnisse nicht einem Ausschuss übertragen, da es hierfür an einer Rechtsgrundlage fehlt.

Zu einzelnen Entscheidungsbefugnissen werden die folgenden Hinweise gegeben:

- Entscheidung über den **Bezirkshaushaltsplan** und die **Genehmigung über- und außerplanmäßiger Ausgaben** (§ 12 Abs. 2 Nr. 1 BezVG):

Der von der BVV beschlossene Bezirkshaushaltsplan ist rechtlich als Entwurf zu werten; er wird verbindlich, wenn ihn das Abgeordnetenhaus im Rahmen des Haushaltsgesetzes feststellt.

- Entscheidung über die **Verwendung von Sondermitteln** der BVV (§ 12 Abs. 2 Nr. 2 BezVG):

Für bezirkliche Zuwendungen muss nach § 23 LHO ein erhebliches Interesse des Landes Berlin gegeben sein, welches ohne die Zuwendung nicht oder nicht im notwendigen Umfang

befriedigt werden kann. Erforderlich ist insoweit das Vorliegen eines hinreichenden bezirklichen Anknüpfungspunkts. Daran fehlt es beispielsweise bei einem Verein, der seinen Sitz zwar in dem betreffenden Bezirk hat, dessen Vereinszweck jedoch keinen Bezug zum bezirklichen Geschehen erkennen lässt.

Bei Maßnahmen, die zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Förderung bereits durchgeführt worden sind, ist davon auszugehen, dass eine anderweitige Finanzierung möglich war und deshalb eine Zuwendung durch das Land Berlin nicht notwendig ist. Deshalb ist eine Förderung bereits abgeschlossener Maßnahmen mit dem Charakter der Zuwendungen als zukunftsbezogener zweckbestimmter Hingabe öffentlicher Mittel nicht zu vereinbaren.

- Entscheidungen über **Rechtsverordnungen zur Festsetzung von baurechtlichen Akten** (z.B. Rechtsverordnungen zur Festsetzung von Bebauungsplänen) nach § 12 Abs. 2 Nr. 4 BezVG:

Die BVV beschließt über den Entwurf eines Bebauungsplans nach § 6 Abs. 1 und 2 AG BauGB und über die Rechtsverordnung zur Festsetzung des Bebauungsplans gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 AG BauGB.

Die BVV kann über den Entwurf und über die Rechtsverordnung in einem Beschluss entscheiden. Weder das AG BauGB noch das BezVG schreiben vor, dass die BVV ihre Entscheidung über die Rechtsverordnung zur Festsetzung von Bebauungsplänen erst nach Beendigung des Anzeigeverfahrens nach § 5 AG BauGB treffen darf. Die Entscheidung der BVV über die Rechtsverordnung ist gleichzeitig eine Entscheidung über den Bebauungsplan, der nach § 6 Abs. 3 Satz 2 AG BauGB Bestandteil der Rechtsverordnung ist.

Deshalb bedarf jede nachträgliche Änderung des Bebauungsplans auch dann der erneuten Entscheidung der BVV über die Rechtsverordnung nach § 12 Abs. 2 Nr. 4 BezVG, wenn die Voraussetzung des § 6 Abs. 2 Satz 4 AG BauGB (erneute Auslegung des Bebauungsplans) nicht vorliegen.

Veränderungssperren nach § 13 AG BauGB sind „andere baurechtliche Akte“ im Sinne des § 12 Abs. 2 Nr. 4 BezVG. Deshalb bedarf es vor der Festsetzung einer Veränderungssperre als Rechtsverordnung durch das Bezirksamt der Beschlussfassung durch die BVV. Auch bezirkliche Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 BauGB sind „andere baurechtliche Akte“, so dass eine Beschlussfassung der BVV erforderlich ist.

- Die **Errichtung, Übernahme und Auflösung bezirklicher Einrichtungen** oder ihre **Übertragung** an andere Träger nach § 12 Abs. 2 Nr. 12 BezVG

Der Begriff „bezirkliche Einrichtung“ ist gesetzlich nicht definiert. Er ist mit dem kommunalrechtlichen Begriff „öffentliche Einrichtung“ vergleichbar. Unter einer „bezirklichen Einrichtung“ ist eine auf eine gewisse Dauer angelegte organisatorische Zusammenfassung von Personen und Sachen zu verstehen, die ein Bezirk im Rahmen seiner Zuständigkeit geschaffen und zur Erfüllung eines bestimmten öffentlichen Zwecks gewidmet hat und die dem vom Widmungszweck erfassten Personenkreis allgemein zugänglich gemacht wird. Nach dem Sinn und Zweck der Regelung obliegt auch die Entscheidung über die Errichtung und Schließung von Zweigstellen öffentlicher Einrichtungen (z. B. Zweigstelle einer Bibliothek) der BVV.

- Angelegenheiten, die der BVV durch **besondere Rechtsvorschrift** zugewiesen sind.

Zu diesen Angelegenheiten gehören z. B. die Beschlussfassung über die bezirkliche Jugendhilfeplanung gemäß § 42 Abs. 2 Satz 2 AG KJHG sowie das Zustimmungserfordernis zur Vorschlagsliste für ehrenamtliche Richterinnen und Richter beim Verwaltungsgericht gemäß § 28 Satz 4 in Verbindung mit § 185 Abs. 1 VwGO.

b) Ersuchen und Empfehlungen

aa) Allgemeines

Die BVV hat in Angelegenheiten, die in § 12 Abs. 2 BezVG nicht ausdrücklich genannt oder ihr durch besondere Rechtsvorschrift (§ 6 Abs. 3 Satz 1 AG BauGB; § 12 Abs. 3 Satz 1 BezVG) ausdrücklich zugewiesen sind, kein originäres Entscheidungsrecht. Insoweit hat sie jedoch zunächst das Recht, Verwaltungshandeln durch Empfehlungen und Ersuchen im Rahmen des § 13 BezVG anzuregen.

bb) Empfehlungen

Empfehlungen kann die BVV nach § 13 Abs. 3 Satz 1 BezVG in allen denjenigen Angelegenheiten an das Bezirksamt richten, deren Erledigung nicht in die bezirkliche Zuständigkeit fällt, die aber für den Bezirk von Bedeutung sind. Adressat der Empfehlung ist immer das Bezirksamt, nicht aber die Stelle, in deren Zuständigkeit die Angelegenheit fällt (z.B. das Abgeordnetenhaus, der Senat, die Bundesregierung). Das Bezirksamt setzt sich gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BezVG bei den zuständigen Stellen für die Verwirklichung der Empfehlung ein. Es muss insoweit die Empfehlung der zuständigen Stelle übermitteln. Eine Verpflichtung, sich darüber hinaus aktiv für die Umsetzung der Empfehlung bei der zuständigen Stelle einzusetzen, besteht für das Bezirksamt nicht. Das Bezirksamt hat zudem die BVV über das Ergebnis zu unterrichten. § 13 Abs. 3 Satz 1 BezVG überträgt der BVV kein allgemeinpolitisches Mandat. Es ist immer erforderlich, dass die Angelegenheit, die der Empfehlung zugrunde liegt, für den Bezirk von Bedeutung ist, also einen bezirklichen Anknüpfungspunkt hat.

cc) Ersuchen

Ersuchen der BVV betreffen im Gegensatz zu Empfehlungen diejenigen Angelegenheiten, deren Erledigung zwar in die Zuständigkeit der Bezirke fällt, die jedoch nicht von der in § 12 Abs. 2 BezVG geregelten originären Entscheidungskompetenz der BVV umfasst sind.

Bei Ersuchen der BVV hat das Bezirksamt gemäß § 13 Abs. 1 Satz 3 BezVG auch zu prüfen, ob alternative Maßnahmen zur vollständigen oder teilweisen Erreichung des Gegenstandes des Ersuchens in Betracht kommen und das Ergebnis der BVV mitzuteilen. Soweit das Bezirksamt alternative Maßnahmen ablehnt, hat es der BVV die Gründe dafür mitzuteilen.

Entsprechen die Maßnahmen des Bezirksamts nicht oder nicht voll dem von der BVV im Ersuchen angeregten Verwaltungshandeln, kann die BVV – wenn es sich nicht um eine der in § 12 Abs. 3 Satz 2 BezVG aufgeführten Angelegenheiten (z.B. Einzelpersonal- oder Ordnungsangelegenheiten) handelt – Entscheidungen des Bezirksamts aufheben und in der Sache selbst entscheiden (Selbsteintrittsrecht der BVV). Über die in § 12 Abs. 3 Satz 2 BezVG benannten Einschränkungen hinaus besteht das Selbsteintrittsrecht jedoch nicht, soweit Entscheidungen dem Bezirksamt ausschließlich selbst zur Entscheidung zugewiesen sind. Dies betrifft z. B. die Aufgaben des Bezirkswahlamts bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahlen, die durch das LWG und die LWO bestimmt sind. Gleiches gilt, soweit das Selbstorganisationsrecht des Bezirksamts betroffen ist (z. B. bei der Zuordnung der variablen Gliederungseinheiten nach der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG zu den Geschäftsbereichen des Bezirksamts).

Eine Entscheidung der BVV gemäß § 12 Abs. 3 Satz 2 BezVG kann auch auf ein Ersuchen aus einer vorausgegangenen und zwischenzeitlich beendeten Wahlperiode gestützt werden, da der im Parlamentsrecht verankerte Grundsatz der sachlichen Diskontinuität auf die Tätigkeit der BVV keine Anwendung findet (in diesem Sinne überzeugend bezogen auf die Gemeinderäte in Nordrhein-Westfalen: OVG NRW, Urteil vom 29. März 1971 – II A 1315/68 -).³

³ Dies gilt im Übrigen auch für Einwohneranträge. Diese sind daher nicht an eine Wahlperiode „gebunden“.

dd) Umgang mit rechtswidrigen Ersuchen und Empfehlungen

Rechtswidrige Ersuchen und Empfehlungen der BVV müssen nach Sinn und Zweck entsprechen-der Auslegung des § 18 Satz 1 BezVG nicht beanstandet werden, da das Bezirksamt nicht daran gebunden ist. Eine Beanstandung kommt bei Vorliegen eines besonderen Rechtsschutzinteresses (z. B. bei rechtswidrigen Ersuchen bzw. Empfehlungen mit erheblicher negativer Außenwirkung für den Bezirk) in Betracht.

c) Auskunftsrechte gegenüber dem Bezirksamt

Nach § 12 Abs. 1 Satz 3 BezVG kann die BVV vom Bezirksamt über alle Angelegenheiten jederzeit Auskünfte verlangen. Dieses Recht bezieht sich nur auf die Angelegenheiten, für die eine Zuständigkeit der BVV gegeben ist. Das Recht auf Akteneinsicht steht nach § 11 Abs. 2 BezVG einzelnen Bezirksverordneten (siehe dazu III.5.b), S. 5) sowie nach § 17 Abs. 2 Satz 1 BezVG den Ausschüssen der BVV (siehe dazu III.10.e)bb), S. 22), nicht aber dem Plenum oder den Fraktionen zu.

Die Auskunftsrechte stehen der BVV, den Ausschüssen und den Bezirksverordneten nur gegenüber dem Bezirksamt zu. Ein Auskunftsanspruch gegenüber den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bezirksverwaltung (z.B. gegenüber Amtsleiterinnen und Amtsleitern, die nicht zugleich Stadträtinnen bzw. Stadträte sind, und gegenüber Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern) besteht nicht, da nur das Bezirksamt bzw. die einzelnen Bezirksamtsmitglieder der BVV und ihren Ausschüssen politisch verantwortlich sind.

d) Datenschutz

Die Bezirksverordneten werden in Bezug auf die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung ihrer Funktion erworbenen Kenntnisse zum Schutz von Privat- und Dienstgeheimnissen verpflichtet. Auf die Regelung zur Verpflichtung durch den BVV-Vorsteher bzw. die BVV-Vorsteherin in § 7 Abs. 2 Satz 2 1. Halbsatz BezVG sowie die Verschwiegenheitspflicht der Bezirksverordneten nach § 11 Abs. 3 Satz 1 BezVG wird hingewiesen. Bei einer unbefugten Offenbarung von Geheimnissen können sich Bezirksverordnete nach § 203 StGB strafbar machen.

Das Bezirksamt hat bei Auskunftersuchen der BVV oder einzelner Bezirksverordneter Datenschutzbelange Betroffener zu berücksichtigen und gegen das Kontrollinteresse abzuwägen. Es dürfen nur solche personenbezogenen Daten mitgeteilt werden, auf die es zur Ausübung der Kontrolle ankommt.

Sofern in einer BVV-Sitzung Gegenstände behandelt werden, die Datenschutzbelange berühren, so ist eine Behandlung dieser Gegenstände in nicht-öffentlicher Sitzung zu beantragen. Gegebenenfalls ist eine Anonymisierung personenbezogener Daten vorzunehmen

Zum Akteneinsichtsrecht der Ausschüsse und der einzelnen Bezirksverordneten wird auf die Ausführungen unter III.5.b), S. 5 und III.10.e)bb), S. 22 verwiesen.

10. Ausschüsse

a) Ausschussbildung

aa) Ausschussgröße

Die Größe der Ausschüsse soll gemäß § 9 Abs. 1 Satz 3 BezVG regelmäßig auf höchstens 17 Mitglieder begrenzt werden. Die Zuwahl von bis zu sechs Bürgerdeputierten ist gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 BezVG möglich (zu den Bürgerdeputierten allgemein, siehe unten, III.11, S. 23). Die Ausschussgröße von höchstens 17 Mitgliedern gilt jedoch auch, wenn für den jeweiligen Ausschuss Bürgerdeputierte hinzugewählt werden. Eine Abweichung von der Soll-Größe der Ausschüsse ist nur dann zulässig, wenn insbesondere aufgrund einer außerordentlich komplexen Zusammensetzung der BVV eine Abbildung der Mehrheits- und Stärkeverhältnisse nicht anders möglich ist.

bb) Verteilung der Ausschusssitze

Die Ausschussmitglieder werden nicht von der BVV gewählt, sondern aufgrund einer Vereinbarung zwischen den Fraktionen entsprechend der tatsächlichen Mehrheits- und Stärkeverhältnisse in der BVV entsandt. Falls eine solche Vereinbarung nicht zustande kommt, entscheidet die BVV über die Verteilung entsprechend den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen in der BVV (siehe oben, III.2, S. 2) Jede Fraktion erhält mindestens einen Sitz (Grundmandat) (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 BezVG). Eine „Überlassung“ des Grundmandats an eine andere Fraktion ist unzulässig.

Bei der Verteilung der Ausschusssitze nach den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen besitzt die BVV einen gewissen Entscheidungsspielraum. Sie ist nicht auf das Höchstzahlverfahren nach d'Hondt festgelegt (VG Berlin, Beschluss vom 9. Januar 2006 - 2 A 153.05 -, bestätigt durch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 6. März 2006 - 7 S7.06 -), und es ist ihr auch nicht verwehrt, für verschiedene Ausschüsse unterschiedliche Berechnungsverfahren zur Anwendung gelangen zu lassen (VG Berlin, Beschluss vom 27. März 2001 - 2 A 48.01 -).

Bei einem Konflikt zwischen dem Erfordernis der Berücksichtigung der Mehrheits- und Stärkeverhältnisse und dem Anspruch auf ein Grundmandat ist nach dem insoweit eindeutigen Gesetzeswortlaut in jedem Fall das Grundmandat zu gewähren. In diesem Fall ist lediglich eine Annäherung an die Mehrheits- und Stärkeverhältnisse in den vorgesehenen Höchstgrenzen des § 9 Abs. 1 Satz 3 BezVG möglich. Mit Rücksicht auf die Aufgabenstellung der Ausschüsse und die gesetzlich gewollte grundsätzliche Begrenzung der Ausschussgröße ist dem Gesichtspunkt der zutreffenden Abbildung der Mehrheitsverhältnisse im Ausschuss gegenüber dem Aspekt der zutreffenden Abbildung der Stärkeverhältnisse jedoch letztlich das größere Gewicht beizumessen.

Soweit in den Ausschüssen Bürgerdeputierte vorgesehen sind, sind auch die Vorschlagsrechte für diese Sitze nach den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen in der BVV zwischen den Fraktionen zu verteilen (siehe dazu III.11.d), S. 24). Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass die Bürgerdeputierten stimmberechtigte Ausschussmitglieder sind. Grundsätzlich sollen in den Ausschüssen die Mehrheitsverhältnisse in der BVV widerspiegelt werden, damit die Vorbereitung der in der BVV zu erörternden Tagesordnungspunkte in den Ausschüssen der zu erwartenden Mehrheit in der BVV entspricht. Demgegenüber rechnen fraktionslose Bezirksverordnete nicht mit.

b) Pflichtausschüsse

Die BVV muss einen Jugendhilfeausschuss (§ 9 Abs. 1 Satz 4 und § 33 BezVG), einen Ausschuss für Partizipation und Integration (§ 9 Abs. 1 Satz 1 und § 32 BezVG), sowie einen Ausschuss für Eingaben und Beschwerden (§ 17 Abs. 3 BezVG) bilden. Für diese Ausschüsse gelten gesonderte gesetzliche Vorgaben zu Mitgliedschaft, Zuständigkeit und Befugnissen.

Anzahl, Bezeichnung und Zuständigkeit der übrigen von der BVV zu bildenden Ausschüsse werden grundsätzlich durch die BVV bestimmt, ohne dass das BezVG hierzu nähere Vorgaben macht.

aa) Jugendhilfeausschuss

aaa) Aufgaben

Der Jugendhilfeausschuss befasst sich gemäß § 35 Abs. 2 AG KJHG mit allen Aufgaben der Jugendhilfe im Bezirk (insbesondere der Erörterung aktueller Problemlagen junger Menschen und ihrer Familien sowie mit Anregungen und Vorschlägen für die Weiterentwicklung der Jugendhilfe, der Jugendhilfeplanung und der Förderung der freien Jugendhilfe, vgl. § 71 Abs. 3 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII). Im Gegensatz zu den sonstigen Ausschüssen (mit Ausnahme des Ausschusses für Eingaben und Beschwerden) hat der Jugendhilfeausschuss eine eigene Entscheidungskompetenz gegenüber der Verwaltung des Jugendamts. Gleichwohl ist der Jugendhilfeausschuss der BVV insoweit untergeordnet, als er seine Entscheidungen nur im Rahmen der von der BVV nach § 12 Abs. 2 und 3 BezVG gefassten Beschlüsse treffen kann (§ 35 Abs. 2 Satz 2 AG KJHG, § 71 Abs. 3 Satz 2 SGB VIII).

bbb) Zusammensetzung

Die Zusammensetzung des Jugendhilfeausschusses wird in § 35 Abs. 5 bis 9 AG KJHG vorgegeben. Ihm gehören als stimmberechtigte Mitglieder gemäß § 35 Abs. 5 Nr. 1 und 2 AG KJHG neun Bezirksverordnete sowie sechs Bürgerdeputierte (davon mindestens drei Personen aus dem Bereich der Träger der freien Jugendarbeit) an. Die Bezirksverordneten sind entsprechend der Mehrheits- und Stärkeverhältnisse der Fraktionen in der BVV gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 BezVG zu bestimmen. Die Bürgerdeputierten werden auf Vorschlag der im Bezirk des Jugendamts wirkenden anerkannten Träger der freien Jugendhilfe von der BVV entsprechend den Vorgaben des § 35 Abs. 5 Nr. 2 und Abs. 6 AG KJHG gewählt. Jeder Fraktion ist auch im Jugendhilfeausschuss zwingend mindestens ein Sitz (Grundmandat) zu gewähren, auch wenn dadurch eine Abbildung der Mehrheits- und Stärkeverhältnisse besonders erschwert wird (VG Berlin, Beschluss vom 16. Februar 2000 - 2 A 3.00 –, bestätigt durch OVG Berlin, Beschluss vom 24. März 2000 - 8 SN 45.00 -). Neben den stimmberechtigten Mitgliedern gehören dem Jugendhilfeausschuss gemäß § 35 Abs. 7 AG KJHG weitere beratende Mitglieder an. Gemäß § 35 Abs. 7 Nr. 8 AG KJHG ist die beratende Mitgliedschaft einer Vertreterin oder eines Vertreters des Ausschusses für Partizipation und Integration der BVV vorgesehen. Deren oder dessen Berufung erfordert nach Benennung der Person durch den Ausschuss für Partizipation und Integration einen Beschluss der BVV. Das Recht zur Aufstellung einer Gegenkandidatin oder eines Gegenkandidaten hat die BVV nicht.

bb) Ausschuss für Partizipation und Integration

aaa) Aufgaben

Der Ausschuss für Partizipation und Integration ist zuständig für die Angelegenheiten, die nicht nur unerhebliche Auswirkungen auf die Partizipation, Integration und gleichberechtigte Teilhabe der Personen mit Migrationsgeschichte im Sinne des § 3 Abs. 1 PartMigG haben. Als Personen mit Migrationsgeschichte gelten danach Personen mit Migrationshintergrund, Personen, die rassistisch diskriminiert werden und Personen, denen ein Migrationshintergrund allgemein zugeschrieben wird. Diese Zuschreibung kann insbesondere an phänotypische Merkmale, Sprache, Namen, Herkunft, Nationalität und Religion anknüpfen.

Die Zuständigkeit erstreckt sich beispielsweise auf die Errichtung bzw. Schließung von Schulen, wenn dies zu einer nicht unerheblichen Verbesserung bzw. Verschlechterung der Lernbedingungen für Schülerinnen und Schüler mit Migrationsgeschichte führen kann. Die nähere Regelung der Ausschusszuständigkeit trifft die BVV in ihrer Geschäftsordnung. Dabei ist allerdings das gesetzgeberische Anliegen – die Zuständigkeit des Ausschusses für Partizipation und Integration weit zu fassen – zu berücksichtigen. Unzulässig wäre mithin eine Festlegung, wonach nur Sachverhalte, die direkt auf die Partizipation oder die Integration von Menschen mit Migrationsgeschichte abzielen (wie z. B. die Förderung integrationsspezifischer Projekte), in die Zuständigkeit des Ausschusses für Partizipation und Integration fallen würden.

Vor einer Beschlussfassung in der BVV über Angelegenheiten nach § 32 Abs. 1 Satz 1 BezVG soll der Ausschuss für Partizipation und Integration angehört werden. Eine Pflicht zur Anhörung in die-

sen Angelegenheiten ist nur ausnahmsweise ausgeschlossen, so z. B. dann, wenn erst nach der Beschlussfassung in der BVV erkennbar wird, dass ein Beschluss nicht nur unerhebliche Auswirkungen auf die Partizipation, Integration oder gleichberechtigte Teilhabe der Personen mit Migrationsgeschichte hat.

Ein unter Verletzung des Anhörungsrechts gefasster BVV-Beschluss ist rechtswidrig. Er ist vom Bezirksamt gemäß § 18 Satz 1 BezVG zu beanstanden (siehe dazu die Ausführungen unter V.1.a), S. 31).

bbb) Zusammensetzung

Dem Ausschuss für Partizipation und Integration gehören als Mitglieder neun Bezirksverordnete und sechs Bürgerdeputierte an. Die Mehrheit der Bürgerdeputierten soll von Personen mit Migrationsgeschichte gebildet werden. Die Bürgerdeputierten werden auf Vorschlag der Vereine, die in die von der für Integration zuständigen Senatsverwaltung zu führenden Liste eingetragen sind, von der BVV gewählt. Eine Verteilung der Vorschlagsrechte für die Sitze der Bürgerdeputierten nach den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen der Fraktionen in der BVV erfolgt damit für den Ausschuss für Partizipation und Integration nicht.

cc) Ausschuss für Eingaben und Beschwerden (Petitionsausschuss)

Die Verpflichtung der BVV zur Einrichtung eines Petitionsausschusses ergibt sich indirekt aus § 17 Abs. 3 BezVG. Gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2 BezVG entscheidet der Petitionsausschuss über die der BVV zugeleiteten Eingaben und Beschwerden nach pflichtgemäßem Ermessen. Mit der Einrichtung eines Petitionsausschusses wird das in Art. 17 GG und Art. 34 VvB normierte Recht der Bürgerinnen und Bürger umgesetzt, sich mit Anträgen, Anregungen oder Beschwerden an die BVV zu wenden. Von § 9 BezVG abweichende gesetzliche Vorgaben über die Größe und Zusammensetzung des Petitionsausschusses bestehen nicht. Der Petitionsausschuss hat gemäß § 17 Abs. 3 Satz 1 Buchstabe b) BezVG ein Auskunftsrecht gegenüber allen öffentlichen Stellen des Landes Berlin, nicht nur gegenüber dem Bezirksamt. Er verfügt – wie der Jugendhilfeausschuss – über ein eigenes Beschlussrecht. Der Petitionsausschuss kann dem Bezirksamt insoweit Empfehlungen geben oder um Berücksichtigung der Petition bitten; Entscheidungen des Bezirksamts können jedoch nicht aufgehoben oder abgeändert werden. Näheres ist gemäß § 17 Abs. 3 Satz 3 BezVG in der Geschäftsordnung der BVV in Anlehnung an das Gesetz über die Behandlung von Petitionen an das Abgeordnetenhaus von Berlin (Petitionsgesetz) zu regeln.

c) Ausschussvorstände

Nach § 9 Abs. 3 Satz 1 2. Halbsatz BezVG erhalten die Fraktionen einen ihrer Stärke entsprechenden Anteil an den Stellen der Vorstände der Ausschüsse. Einen Anspruch auf einen bestimmten Ausschussvorsitz gibt es nicht. Können sich die Fraktionen nicht untereinander einigen, muss die BVV entscheiden.

Der Wortlaut des § 9 Abs. 3 Satz 1 2. Halbsatz BezVG ist – insbesondere im Vergleich zur offeneren Formulierung bezüglich der Verteilung der Ausschusssitze in § 9 Abs. 2 Satz 2 1. Halbsatz BezVG – dahingehend auszulegen, dass Bürgerdeputierte nicht in Ausschussvorstände gewählt werden dürfen.

Wahl und Abwahl von Ausschussvorstandsmitgliedern durch die BVV sind gesetzlich nicht geregelt, aber auch nicht ausgeschlossen. Es bestehen keine Bedenken gegen entsprechende Bestimmungen in der Geschäftsordnung der BVV. So können z. B. die für eine Abwahl erforderlichen inhaltlichen Anforderungen (etwa grobe Pflichtverletzung) geregelt werden. Auch bei fehlender Regelung in der Geschäftsordnung der BVV bleibt eine Abwahl von Ausschussvorstandsmitgliedern bei einer Zerstörung des Vertrauensverhältnisses möglich.

Ändert sich während der Wahlperiode die Anzahl der Fraktionen (etwa durch Neugründungen oder durch Auflösung wegen Unterschreitung der erforderlichen Mitgliederzahl, siehe oben, III.6.a), S.

9) oder die Stärke einzelner Fraktionen (etwa durch Fraktionswechsel), dann hat gegebenenfalls eine Neubesetzung der Ausschüsse und der Ausschussvorstände zu erfolgen.

d) Ausschusssitzungen

Die Ausschusssitzungen finden grundsätzlich als Präsenzsitzungen statt. Bei Vorliegen einer außergewöhnlichen Notlage können Ausschusssitzungen unter den Voraussetzungen nach § 8a Abs. 2 bis 4 BezVG als Video- oder Audiositzungen durchgeführt werden.

Auf die zur Auslegung des § 8a BezVG mit Schreiben vom 24. März 2021 gegebenen Anwendungshinweise wird verwiesen (siehe Anlage).

Bezüglich der Anfertigung und Übertragung von Bild- und Tonaufnahmen von Ausschusssitzungen (§ 9 Abs. 7 BezVG) gelten die Ausführungen zur Anfertigung und Übertragung von Bild- und Tonaufnahmen von BVV-Sitzungen unter III.4.d), S. 4 entsprechend.

e) Rechte der Ausschüsse und ihrer Mitglieder

aa) Allgemeines

Mit Ausnahme des Jugendhilfeausschusses und des Ausschusses für Eingaben und Beschwerden (Petitionsausschuss), für die besondere gesetzliche Regelungen gelten (§ 71 Abs. 4 Satz 1 SGB VIII bzw. § 17 Abs. 3 Satz 2 BezVG), haben die Ausschüsse der BVV keine eigenständige Sachentscheidungskompetenz. Eine solche kann ihnen auch nicht durch die Geschäftsordnung der BVV verliehen werden. Beschlussorgan ist daher insoweit das Plenum der BVV. Die Ausschüsse unterstützen die BVV bei ihrer Entscheidungsfindung und bei der Kontrolle des Bezirksamts, beispielsweise durch die Vorbereitung von Beschlüssen.

bb) Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht

In Ausübung der Kontrolle ist nach § 17 Abs. 2 BezVG einem Ausschuss (nicht dem Plenum!) auf Verlangen, d. h. durch Beschluss des Ausschusses, Auskunft zu erteilen und Einsicht in die Akten zu gewähren.

Eine Verweigerung der Akteneinsicht durch das Bezirksamt ist an enge Voraussetzungen geknüpft:

Das Bezirksamt darf die Auskunft und die Einsichtnahme nur verweigern, wenn der Auskunft oder der Akteneinsicht schutzwürdige Belange Dritter oder ein dringendes öffentliches Interesse entgegenstehen und dem nicht durch Maßgaben der Geheimhaltung Rechnung getragen werden kann.

Die Interessenabwägung ist jeweils im Einzelfall vorzunehmen. Bei entgegenstehenden Privatinteressen ist z.B. zunächst festzustellen, ob die Kenntnis der in den Akten enthaltenen personenbezogenen Daten für die Ausübung der Kontrolle des Bezirksamts überhaupt relevant sein kann. Soweit dies nicht der Fall ist, sind die entsprechenden Daten mangels eines Kontrollinteresses nicht zugänglich zu machen (ggf. Schwärzung). Soweit ein Kontrollinteresse besteht, ist jeweils im Einzelfall abzuwägen, ob die Daten offen oder geheim zugänglich gemacht werden können bzw. eine Einsichtnahme ausgeschlossen ist. Ein Ausschluss des Akteneinsichts- und Auskunftsrechts kann nur engen in Ausnahmefällen in Betracht kommen.

Das Bezirksamt hat eine ablehnende Entscheidung und Maßgaben der Geheimhaltung gegenüber dem Ausschuss zu begründen.

cc) Hinzuziehung sachkundiger Personen und Betroffener

Die Ausschüsse der BVV können nach § 9 Abs. 4 BezVG zu einzelnen Beratungsgegenständen sachkundige Personen oder Betroffene durch Beschluss hinzuziehen, die weder Ausschussmitglied sind noch der BVV angehören müssen. Das Erfordernis der Sachkunde bzw. Betroffenheit führt zu einer Begrenzung des Personenkreises, der beteiligt werden kann. Die Feststellung der Beteiligungsvoraussetzungen und der an die Betroffenheit bzw. Sachkunde zu stellenden Anforderungen obliegt dem Ausschuss.

Eine über den entsprechenden Beratungsgegenstand, für den die Sachkunde bzw. Betroffenheit gegeben ist, hinausgehende Beteiligung kann durch Geschäftsordnung vorgesehen werden (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 2 BezVG). Durch ihre Hinzuziehung werden die sachkundigen Personen jedoch nicht Ausschussmitglied und erlangen weder Stimm- noch Antragsrecht.

dd) Rolle der bezirklichen Seniorenvertretung und des Bezirksbeirats für Partizipation und Integration

§ 4 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 BerlSenG betont die Rolle der bezirklichen Seniorenvertretung bei der Beratung seniorenenrelevanter Themen in den Ausschüssen der BVV. Die Einräumung des Rederechts in den Ausschüssen bleibt dabei zwar an die allgemeinen Voraussetzungen des § 9 Abs. 4 BezVG geknüpft; bei den Mitgliedern der bezirklichen Seniorenvertretung ist allerdings grundsätzlich vom Bestehen der Sachkunde bezüglich seniorenenrelevanter Themen auszugehen.

In vergleichbarer Weise betont § 19 Abs. 1 Satz 3 PartMigG die Rolle des Bezirksbeirats für Partizipation und Integration bei der Beratung von Themen, die die Partizipation, die Integration und gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Migrationsgeschichte betreffen, den Ausschüssen der BVV. Die Ausführungen zur bezirklichen Seniorenvertretung gelten insoweit entsprechend.

ee) Gaststatus von Bezirksverordneten ohne Ausschussmitgliedschaft

Nach § 9 Abs. 5 BezVG haben Bezirksverordnete – auch wenn sie nicht Ausschussmitglied sind – zwar das Recht, an Ausschusssitzungen als Gast teilzunehmen und mit Zustimmung des Ausschusses das Wort zu ergreifen. Ein Antragsrecht im Ausschuss steht ihnen jedoch als Nichtmitglied nach der insoweit abschließenden gesetzlichen Regelung nicht zu. Für fraktionslose Bezirksverordnete gilt im Ausschuss ihrer Wahl § 9 Abs. 6 BezVG (Rede- und Antragsrecht, vgl. oben, III.6.f), S. 11). In anderen Ausschüssen haben sie ebenfalls „Gast-Status“.

ff) Ausschluss der Bildung von Unterausschüssen

Aus dem Umstand, dass der Gesetzgeber in § 9 BezVG Strukturvorgaben zu den von der BVV zu bildenden Ausschüssen macht, ist zu folgern, dass die Ausschüsse der BVV nicht befugt sind, förmliche Unterausschüsse zu bilden. Derartige Unterausschüsse können daher auch nicht in der Geschäftsordnung der BVV vorgesehen werden. BVV-Ausschüsse oder ihre Mitglieder sind allerdings nicht daran gehindert, informell in (zeitlich begrenzten) Arbeitsgruppen tätig zu werden, um beispielsweise zu einem Einzelthema eine Entscheidungsgrundlage für eine Ausschussbefassung zu erarbeiten. Für derartige Arbeitsgruppensitzungen entstünde jedoch kein Anspruch auf Sitzungsgeld nach § 3 BezVEG.

11. Bürgerdeputierte

a) Allgemeines

Bürgerdeputierte sind nach § 20 Satz 1 BezVG sachkundige Bürgerinnen oder Bürger, die stimmberechtigt an der Arbeit in den Ausschüssen teilnehmen. Die Mitgliedschaft in einer Partei ist nicht erforderlich. Es obliegt der BVV zu entscheiden, in welchem Ausschuss Bürgerdeputierte mitwirken sollen. Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 BezVG dürfen für jeden Ausschuss höchstens sechs Bürgerdeputierte hinzugewählt werden. Die Bezirksverordneten müssen in jedem Fall die Mehrheit bilden.

b) Voraussetzungen für die Wahl zur oder zum Bürgerdeputierten

Neben der Sachkunde für den entsprechenden Ausschuss müssen die Voraussetzungen des § 22 BezVG vorliegen, um Bürgerdeputierte oder Bürgerdeputierter zu werden. Danach dürfen Bürgerdeputierte insbesondere nicht Mitglied im Abgeordnetenhaus oder einer BVV sein und auch nicht als Beamtin oder Beamter oder als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer in derselben Bezirksverwaltung tätig sein.

Bürgerdeputierte müssen das 16. Lebensjahr vollendet haben und ihre Hauptwohnung in Berlin haben. Auch ausländische Staatsangehörige, die keine EU-Bürgerinnen oder EU-Bürger sind, können Bürgerdeputierte sein.

c) Rechtsstellung der Bürgerdeputierten

Da die Bürgerdeputierten ordentliche Ausschussmitglieder sind, gelten für sie auch die Befangenheits- und Verschwiegenheitsregeln (siehe oben, III.5.e), S. 8 und III.5.f), S. 8). Die Bürgerdeputierten werden durch ihre Wahl nicht Mitglieder einer Fraktion. Gegen eine Teilnahme der Bürgerdeputierten an Fraktionssitzungen mit beratender Stimme bestehen jedoch keine rechtlichen Bedenken.

Sofern unter Beachtung des § 9 Abs. 3 Satz 1, 2. Halbsatz BezVG die Wahl der Ausschussvorsitzenden oder des Ausschussvorsitzenden durch den Ausschuss vorgesehen ist, haben auch die Bürgerdeputierten Stimmrecht.

Für die Teilnahme an den Ausschusssitzungen erhalten die Bürgerdeputierten Sitzungsgeld nach § 7 in Verbindung mit § 3 BezVEG.

d) Wahl der Bürgerdeputierten

Vorbehaltlich der speziellen Wahlregelungen nach § 32 Abs. 2 Satz 3 BezVG (Ausschuss für Partizipation und Integration) und nach § 35 Abs. 6 AG KJHG (Jugendhilfeausschuss) werden die Bürgerdeputierten nach § 21 Abs. 1 Satz 1 BezVG auf Grund von Wahlvorschlägen der Fraktionen von der BVV gewählt.

Die nach dem Wortlaut der Vorschrift erforderliche Einbeziehung der Bürgerdeputierten („einschließlich“) bei der Verteilung der (gesamten) Ausschusssitze gibt dabei vor, dass auch die Sitze der Bürgerdeputierten nach den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen in der BVV zwischen den Fraktionen zu verteilen sind. Die Anwendung eines bestimmten Berechnungsverfahrens ist jedoch gesetzlich nicht vorgesehen. Der BVV sind mithin unterschiedliche Berechnungsweisen eröffnet. Dazu zählt auch die Anwendung unterschiedlicher Zählverfahren für die Verteilung von Sitzen für Bezirksverordnete und Bürgerdeputierte. Auch eine getrennte Ermittlung der Sitze von Bezirksverordneten und Bürgerdeputierten ist zulässig. Ob eine Bildung des Ausschusses nach den Mehrheits- und Stärkeverhältnissen der BVV vorliegt, beurteilt sich insoweit maßgeblich danach, inwieweit das Ergebnis tatsächlich die Mehrheits- und Stärkeverhältnisse widerspiegelt (vgl. VG Berlin, Beschluss vom 15. November 2016 - 2 L 471/16 -, bestätigt durch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 20. Dezember 2016 - 12 S 82/16). Hierzu wird ebenfalls auf III.10.a)bb), S. 19 verwiesen.

e) Hinzuwahl von Bürgerdeputierten nach Ausschusskonstituierung

Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 BezVG bildet die BVV die Ausschüsse aus ihrer Mitte. Die Bürgerdeputierten werden für die Ausschüsse, in denen Bürgerdeputierte mitwirken sollen, auf Grund von Wahlvorschlägen der Fraktionen von der BVV hinzugewählt. Deshalb bestehen keine rechtlichen Bedenken dagegen, dass sich die Ausschüsse bereits konstituieren, bevor die Bürgerdeputierten

hinzugewählt wurden. Dieses Vorgehen ist jedoch unüblich und sollte die Ausnahme bleiben, da die Bürgerdeputierten nach § 21 Abs. 2 BezVG ordentliche Ausschussmitglieder sind und für die Wahlperiode der BVV gewählt werden. Eine Konstituierung des Jugendhilfeausschusses und des Ausschusses für Partizipation und Integration vor Hinzuwahl der Bürgerdeputierten ist hingegen nicht möglich, da die Beteiligung der Bürgerdeputierten für diese beiden Ausschüsse gesetzlich vorgeschrieben ist.

Die spätere Hinzuwahl der Bürgerdeputierten hat keine Auswirkung auf die Zusammensetzung der Ausschussvorstände (siehe oben, III.10.c), S. 21).

f) Stellvertreterinnen und Stellvertreter der Bürgerdeputierten

Nach § 21 Abs. 1 Satz 4 BezVG sind Stellvertreterinnen und Stellvertreter der gewählten Bürgerdeputierten die auf demselben Wahlvorschlag an nächster Stelle stehenden Personen. Daraus ergibt sich, dass die Reihenfolge der Stellvertreterinnen und Stellvertreter durch den Platz auf dem Wahlvorschlag festgelegt ist. In der Praxis ist es üblich, dass die Fraktionen für jeden Ausschuss, dem auch Bürgerdeputierte angehören, jeweils einen Wahlvorschlag aufstellen. Die erste Stellvertreterin oder der erste Stellvertreter eines Wahlvorschlages vertritt jeden Bürgerdeputierten dieses Wahlvorschlages. Es gibt also keine Einzelvertretung. Es wäre unzulässig, jeweils für eine Bürgerdeputierte oder einen Bürgerdeputierten mehrere Stellvertreterinnen oder Stellvertreter zu wählen, die bei Bedarf eingesetzt werden könnten. Scheidet eine Bürgerdeputierte oder ein Bürgerdeputierter aus, tritt an ihre oder seine Stelle die nächste Stellvertreterin oder der nächste Stellvertreter.

g) Ende der Amtszeit der Bürgerdeputierten

Die Wahl der Bürgerdeputierten erfolgt nach § 21 Abs. 2 BezVG für die Wahlperiode der BVV. Ausnahmsweise endet die Amtszeit von Bürgerdeputierten vorzeitig nach Maßgabe des § 24 Abs. 1 und 2 BezVG (z.B. durch Verzicht oder Aufhebung eines Ausschusses). Unabhängig davon ist gemäß § 24 Abs. 3 BezVG eine Abberufung durch die BVV mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der verfassungsmäßigen Mitgliederzahl der BVV möglich.

h) Sonderregelungen

Abweichende Regelungen für die Mitgliedschaft und die Wahl von Bürgerdeputierten gelten für den Jugendhilfeausschuss und den Ausschuss für Partizipation und Integration (siehe oben, III.10.b)aa)bbb), S. 20 und III.10.b)bb)bbb), S. 21).

12. Beendigung der Wahlperiode / Auflösung der BVV

Nach § 5 Abs. 2 BezVG kann eine BVV weder durch eigenen Beschluss (und damit auch nicht durch Bürgerentscheid) noch durch Volksentscheid aufgelöst werden. Vielmehr endet die Wahlperiode nach Art. 54 Abs. 5 Satz 1 VvB mit der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses, also mit dem ersten Zusammentritt des neugewählten Abgeordnetenhauses.

IV. Bezirksamt

1. Zusammensetzung des Bezirksamts

Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BezVG besteht das Bezirksamt aus der Bezirksbürgermeisterin oder dem Bezirksbürgermeister und fünf Bezirksstadträtinnen und -stadträten, von denen eine bzw. einer zugleich zur stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin bzw. zum stellvertretenden Bezirksbürgermeister gewählt wird.

2. Wählbarkeits- und Ernennungsvoraussetzungen der Bezirksamtsmitglieder

Zum Mitglied des Bezirksamts darf nach § 1 Abs. 3 BAMG u. a. nur gewählt werden, wer die erforderliche Sachkunde und allgemeine Berufserfahrung aufweist. Die "erforderliche Sachkunde" bezieht sich nicht auf die Führung eines bestimmten Geschäftsbereichs, sondern auf die Tätigkeit als Mitglied des Bezirksamts allgemein. Ob sie vorliegt, hat die BVV zu entscheiden; ihr steht insoweit ein Beurteilungsspielraum zu. Unter "allgemeiner Berufserfahrung" ist eine abgeschlossene Ausbildung oder eine vergleichbare berufliche Erfahrung zu verstehen.

Nach ihrer Wahl werden die Bezirksamtsmitglieder zu Beamtinnen oder Beamten auf Zeit (§ 1 Abs. 1 Satz 3 BAMG) ernannt. Daraus folgt, dass für sie die beamtenrechtlichen Vorschriften grundsätzlich Anwendung finden, wenn nicht die Eigenart des Dienstverhältnisses der Bezirksamtsmitglieder entgegensteht (vgl. § 1 Abs. 2 Satz 2 und 3 BAMG). Als Beamtinnen und Beamte müssen die Mitglieder des Bezirksamts deshalb unter anderem die Einstellungsvoraussetzungen des § 7 BeamStG erfüllen.

Hierzu gehört vor allem, dass in das Beamtenverhältnis nur berufen werden darf, wer die Gewähr bietet, jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes und der Verfassung von Berlin einzutreten. Die jeweilige Ernennungsbehörde (die Senatskanzlei für die Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeister, diese wiederum für die Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträte) prüft, ob die Einstellungsvoraussetzungen erfüllt sind. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf das an die Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeister versandte Informationsschreiben der Senatsverwaltung für Finanzen – IV D 32 – P 6123-7/2020-1-5 vom 6. September 2021 verwiesen (dieses ist im Intranet abrufbar unter: <http://b-intern.de/sen/finanzen/politikfelder/abteilung-iv-personal/oeffentliches-dienstrecht/statusrecht-und-personalvertretungsrecht/informationen-zum-dienstrecht/artikel.1116952.php>).

Die Mitgliedschaft im Abgeordnetenhaus steht der Ernennung zum Bezirksamtsmitglied entgegen (vgl. § 26 Abs. 1 Nr. 5 LWG). Die Wahl zum Bezirksamtsmitglied ist vor der Niederlegung des Abgeordnetenhausmandats möglich, die Ernennung zum Mitglied des Bezirksamts jedoch erst nach der Mandatsniederlegung.

3. Wahl der Bezirksamtsmitglieder

a) Grundsätzliches

Nach § 35 Abs. 1 BezVG wählt die BVV die Mitglieder des Bezirksamts für die Dauer der Wahlperiode. Für die Wahl ist mangels anderweitiger gesetzlicher Bestimmung die einfache Mehrheit (mehr "Ja"- als "Nein"-Stimmen; Enthaltungen werden nicht mitgezählt) erforderlich.

Nach § 35 Abs. 2 BezVG soll das Bezirksamt aufgrund der Wahlvorschläge der Fraktionen entsprechend ihrem tatsächlichen Stärkeverhältnis in der BVV (siehe oben, III.2, S. 2) gebildet werden. Das Stärkeverhältnis wird nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) berechnet.⁴ Bei gleichen Höchstzahlen (Patt) entscheidet das aufgrund der Wählerstimmen nach dem Höchstzahlverfahren ermittelte Stärkeverhältnis. Sollten auch nach diesem Verfahren auf zwei oder mehr Wahlvorschläge gleiche Höchstzahlen entfallen, muss das Los entscheiden (§ 35 Abs. 2 Sätze 3 und 4 BezVG).

⁴ Eine Abweichung von diesem Verfahren ist – wenn überhaupt – nur in äußerst restriktiv anzunehmenden atypischen Fällen denkbar. Allein das Argument, das Höchstzahlverfahren benachteilige die kleineren Fraktionen der BVV, reicht als Begründung nicht aus. Dies ergibt sich aus der gefestigten Berliner Verfassungs- und Verwaltungsrechtsprechung, wonach die „Soll“-Bestimmung des Art. 74 Abs. 1 Satz 2 VvB, § 35 Abs. 2 Satz 1 BezVG faktisch als die BVV bindende „Muss“-Bestimmung anzuwenden sei.

b) Wahl der Bezirksbürgermeisterin bzw. des Bezirksbürgermeisters

Lediglich für die Bezirksbürgermeisterin oder den Bezirksbürgermeister erlaubt das Gesetz die Einbringung eines gemeinsamen Wahlvorschlags durch eine Zählgemeinschaft: gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Fraktionen gelten hier als Wahlvorschläge einer Fraktion; diese sind auf die Wahlvorschlagsrechte der beteiligten Fraktionen anzurechnen. An einer Zählgemeinschaft können sich auch solche Fraktionen beteiligen, denen nach d'Hondt kein eigenes Nominierungsrecht für das Bezirksamt zusteht, sofern zumindest einer der beteiligten Fraktionen ein Wahlvorschlagsrecht zusteht. Eine Zählgemeinschaft ist in den Fällen zulässig, in denen sie nach Sitzen oder bei gleicher Sitzanzahl nach Wählerstimmen stärker ist als die stärkste Fraktion, die nicht an ihr beteiligt ist. Im Falle der Stimmengleichheit entscheidet das Los (§ 35 Abs. 2 Sätze 3 und 4 BezVG).

Bei den Wahlen zum Bezirksamt sind Gegenkandidaturen unzulässig (vgl. VG Berlin, Beschluss vom 8. Juni 1998 - 26 A 43.96 -). Die Nichtwahl einer Kandidatin oder eines Kandidaten hat grundsätzlich nicht zur Folge, dass die Fraktion bzw. Zählgemeinschaft, die die Person vorgeschlagen hat, ihr Nominierungsrecht verliert. Dies gilt auch dann, wenn eine Zählgemeinschaft nicht über die absolute Stimmenmehrheit in der BVV verfügt, da das in § 35 Abs. 2 Satz 2 BezVG vorgesehene Vorschlagsrecht der Zählgemeinschaft andernfalls durch die BVV-Mehrheit ausgehebelt werden könnte. In diesen Fällen kann der Zählgemeinschaft auch nicht vorgehalten werden, durch die Nichtwahl ihrer Kandidatin oder ihres Kandidaten gescheitert zu sein, da sie von vornherein auf die Unterstützung anderer Fraktionen oder fraktionsloser Bezirksverordneter angewiesen ist. Bei erkennbarer Aussichtslosigkeit einer erfolgreichen Wahl der Kandidatin oder des Kandidaten und nach einer angemessenen Zahl von Wahlgängen (zumindest drei), kann im Hinblick auf den Charakter des Verfahrens zur Bestimmung der Bezirksbürgermeisterin bzw. des Bezirksbürgermeisters als Wahlverfahren der Vorschlag einer anderen Kandidatin oder eines anderen Kandidaten geboten sein. Soweit der Wahlvorschlag von einer Zählgemeinschaft stammt, wäre auch ein Verzicht auf das Vorschlagsrecht durch die Zählgemeinschaft denkbar. Das Vorschlagsrecht steht dann der stärksten Fraktion zu.

c) Wahl der stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin bzw. des stellvertretenden Bezirksbürgermeisters

Nach Auffassung des VG Berlin muss die Wahl zur stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin oder zum stellvertretenden Bezirksbürgermeister bereits aufgrund des Wortlauts von Art. 74 Abs. 1 VvB und § 34 Abs. 1 Satz 1 BezVG mit der Wahl dieser Kandidatin zur Bezirksstadträtin bzw. dieses Kandidaten zum Bezirksstadtrat verbunden sein und in einem Wahlakt erfolgen (VG Berlin, Beschluss vom 21. November 1994 - 26 A 10.93 -). Dies gilt allerdings nur zu Beginn der Wahlperiode, wenn das Bezirksamt neu gebildet wird. Scheidet im Laufe der Wahlperiode die stellvertretende Bezirksbürgermeisterin bzw. der stellvertretende Bezirksbürgermeister aus, ist es zulässig, ein anderes Bezirksamtsmitglied durch besonderen Wahlakt mit dieser Funktion zu betrauen.

Die stellvertretende Bezirksbürgermeisterin oder der stellvertretende Bezirksbürgermeister ist jedoch nicht zwingend vor den weiteren Mitgliedern des Bezirksamts zu wählen. Diese Ansicht wäre vom Wortlaut des § 35 Abs. 1 Satz 1 BezVG nicht mehr umfasst. Sowohl Art. 74 Abs. 1 Satz 1 VvB als auch § 34 Abs. 1 BezVG verlangen lediglich, dass die Wahl zum Mitglied des Bezirksamts und die Ernennung zur stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin bzw. zum stellvertretenden Bezirksbürgermeister in einem Wahlakt stattfinden müssen. Nach der Wahl der Bezirksbürgermeisterin bzw. des Bezirksbürgermeisters können also auch z. B. die Mitglieder des Bezirksamts gewählt und ernannt werden, die auf Grund der Stärkeverhältnisse der vorschlagsberechtigten Fraktionen erst an fünfter oder sechster Stelle nominiert würden. Die in Art. 74 Abs. 1 Satz 1 VvB und § 34 Abs. 1 Satz 1 BezVG hervorgehobene Stellung der stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin bzw. des stellvertretenden Bezirksbürgermeisters bezieht sich nicht auf den Wahlvorgang bzw. die Reihenfolge des zu wählenden Bezirksamtsmitglieds. Ansonsten hätte die stellvertretende Bezirksbürgermeisterin bzw. der stellvertretende Bezirksbürgermeister genauso wie die Bezirksbürgermeisterin bzw. der Bezirksbürgermeister in § 34 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 BezVG („Die Amtszeit des neugewählten Bezirksamtes beginnt, sobald der Bezirksbürgermeister und mindestens zwei weitere Bezirksamtsmitglieder gewählt und ernannt sind,“) explizit genannt werden müssen.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die Möglichkeit, gemeinsame Wahlvorschläge mehrerer Fraktionen einzureichen, nur bei der Wahl der Bezirksbürgermeisterin oder des Bezirksbürgermeisters besteht. Angesichts des eindeutigen Wortlauts der Regelung in Art. 74 Abs. 1 Satz 3 VvB und § 35 Abs. 2 Satz 2 BezVG kommt eine analoge Anwendung für die Wahl der stellvertretenden Bezirksbürgermeisterin oder des stellvertretenden Bezirksbürgermeisters nicht in Betracht (vgl. OVG Berlin, Beschluss vom 9. November 1992 - 8 S 281.92 -; Beschluss vom 30. Dezember 1999 - 8 SN 319/99 -).

Für die Berechnung des Stärkeverhältnisses der Fraktionen untereinander schreibt § 35 Abs. 2 Satz 1 BezVG das Höchstzahlverfahren (d'Hondt) vor. Aufgrund dieser Bestimmung stellt im Regelfall die stärkste Fraktion die Bezirksbürgermeisterin oder den Bezirksbürgermeister und die zweitstärkste Fraktion die Stellvertreterin oder den Stellvertreter. Ausnahmsweise kann die stärkste Fraktion beide Amtsträgerinnen bzw. Amtsträger nominieren, wenn ihr nach dem Höchstzahlverfahren beide Positionen zustehen (vgl. OVG Berlin, Beschluss vom 9. November 1992 - 8 S 281.92 -; Beschluss vom 30. Dezember 1999 - 8 SN 319/99 -).

Sofern die Bezirksbürgermeisterin oder der Bezirksbürgermeister nicht aufgrund des Vorschlags der stärksten Fraktion, sondern aufgrund eines gemeinsamen Wahlvorschlags mehrerer anderer Fraktionen (Zählgemeinschaft) nominiert und gewählt wurde, fällt die Nominierung für die stellvertretende Bezirksbürgermeisterin oder den stellvertretenden Bezirksbürgermeister der nach Sitzen stärksten Fraktion zu, da die Zählgemeinschaft im Hinblick auf ihren Wahlvorschlag wie eine Fraktion zu behandeln ist.

4. Ernennung der Bezirksamtsmitglieder

Solange sich das neue Bezirksamt noch nicht konstituiert hat, werden die Ernennungsurkunden der Stadträtinnen und Stadträte noch durch die im Amt befindliche bisherige Bezirksbürgermeisterin bzw. den im Amt befindlichen bisherigen Bezirksbürgermeister (oder die jeweilige Stellvertretung) unterschrieben. Die Aushändigung der Ernennungsurkunde und die Vereidigung erfolgt gemäß § 2 Abs. 2 BAMG durch die BVV-Vorsteherin bzw. den BVV-Vorsteher.

5. Beginn der Amtszeit des Bezirksamts, Arbeitsfähigkeit

Nach § 34 Abs. 1 Satz 2 1. Halbsatz BezVG beginnt die Amtszeit des neu gewählten Bezirksamts, sobald die Bezirksbürgermeisterin bzw. der Bezirksbürgermeister und mindestens zwei weitere Bezirksamtsmitglieder gewählt und ernannt sind; die fehlenden Mitglieder sind gemäß § 34 Abs. 1 Satz 2 2. Halbsatz BezVG unverzüglich nachzuwählen. Die Herstellung der Arbeitsfähigkeit des Bezirksamts nach § 34 Abs. 1 Satz 2 1. Halbsatz BezVG darf allerdings nicht dazu führen, dass ein Bezirksamt mit drei Mitgliedern auf unbestimmte Zeit die Amtsgeschäfte führt. Dies wäre ein Verstoß gegen die Rolle des Bezirksamts als Kollegialorgan und den durch den Wahlakt legitimierten Willen der Wählerinnen und Wähler, der ein das Wahlergebnis proportional widerspiegelndes und zusammengesetztes Bezirksamt verlangt.

6. Arbeitsweise des Bezirksamts

Das Bezirksamt ist die Verwaltungsbehörde des Bezirks. Für seine Arbeitsweise gilt deshalb das Kollegialprinzip. Nach § 38 Abs. 2 Satz 1 BezVG führen die Mitglieder des Bezirksamts die Geschäfte ihres Bereichs daher nicht in eigenem Namen, sondern im Namen des Bezirksamts. Meinungsverschiedenheiten zwischen Bezirksamtsmitgliedern werden nach § 36 Abs. 2 Buchstabe I BezVG vom Bezirksamt entschieden. Nach außen spricht das Bezirksamt "mit einer Stimme"; dies gilt auch im Verhältnis zur BVV, insbesondere dann, wenn die Haltung des Bezirksamts durch einen Beschluss festgelegt wurde. Bezirksamtsmitglieder, die einen solchen Beschluss nicht mittragen, dürfen ihre abweichende Auffassung grundsätzlich nicht in der Öffentlichkeit äußern. Insbesondere dürfen sie nicht der Beschlusslage des Bezirksamts zuwiderhandeln.

Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben regelt das Bezirksamt seine Arbeitsweise in einer Geschäftsordnung.

7. Geschäftsbereiche

Nach § 38 Abs. 1 BezVG ist jedem Mitglied des Bezirksamts die Leitung eines Geschäftsbereichs zu übertragen.

Der Zuschnitt der sechs Geschäftsbereiche ergibt sich aus der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG, die durch Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) geändert wurde. Die Bezirksbürgermeisterin bzw. der Bezirksbürgermeister leitet den eigenständigen Geschäftsbereich I. Diesem Geschäftsbereich sind insbesondere das Rechtsamt, der Steuerungsdienst, die Serviceeinheit „Finanzen“, die Serviceeinheit „Personal“, und die in der Anlage benannten bezirklichen Beauftragten zugeordnet, soweit für letztere keine abweichenden Regelungen in Spezialgesetzen getroffen wurden.

Die Bildung einer gesonderten Gliederungseinheit für diese Beauftragten ist abweichend vom Wortlaut der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG nicht erforderlich. Insoweit handelt es sich um ein Redaktionsversehen des Gesetzgebers, der die Beauftragten dem Geschäftsbereich I zuweisen wollte, ohne dabei eine eigene Einheit zu schaffen.

Die in der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG aufgeführten Beauftragten müssen bezüglich ihrer Tätigkeit als Beauftragte organisatorisch der Bezirksbürgermeisterin bzw. dem Bezirksbürgermeister unterstehen. Beauftragte (insbesondere stellvertretende Beauftragte), die das Amt der oder des (stellvertretenden) Beauftragten nur im Nebenamt ausüben, dürfen bezüglich des anderen ausgeübten Hauptamts zwar arbeitsorganisatorisch einem anderen Geschäftsbereich als dem Geschäftsbereich I zugeordnet werden, hinsichtlich des Nebenamtes unterstehen sie allerdings dem Geschäftsbereich I.

Bei der Bezeichnung „Integrationsbeauftragte“ bzw. „Integrationsbeauftragter“ in der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG liegt ebenfalls ein redaktionelles Versehen des Gesetzgebers vor (siehe Fußnote ** zur Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG). Korrekt handelt es sich um die „Bezirksbeauftragte für Partizipation und Integration“ bzw. den „Bezirksbeauftragten für Partizipation und Integration“. Diese Bezeichnung wurde in Art. 2 Nr. 5 des Gesetzes zur Neuordnung der Partizipation im Land Berlin vom 5. Juli 2021 (GVBl. S. 842) festgelegt. In dem parallel im Abgeordnetenhaus behandelten, aber später verabschiedeten Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) wurde diese Bezeichnung versehentlich nicht übernommen.

Bezirkliche Beauftragte, deren Zuordnung zum Geschäftsbereich I nicht in der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG erfolgt ist, können - vorbehaltlich etwaiger spezialgesetzlicher Regelungen - flexibel zugeordnet werden.

Die Zuordnung der Pressestelle zum Geschäftsbereich I schließt eine eigene Pressearbeit der Bezirksamtsmitglieder im Rahmen ihrer jeweiligen Ressortzuständigkeit nicht aus. Eine entsprechende Befugnis ergibt sich insoweit aus dem in Art. 75 Abs. 2 Satz 3 VvB festgelegten Ressortprinzip.

Eine flexible Zuordnung von Gliederungseinheiten zu unterschiedlichen Geschäftsbereichen ist nur in den Grenzen der Regelungen in der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG zulässig. Dies betrifft die so genannten weiteren Gliederungseinheiten Nr. 1 bis 7.

8. Einheitliche Ämterstruktur

In der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG wird zugleich die einheitliche Ämterstruktur unterhalb der Ebene der Geschäftsbereiche fortgeführt. Eine einheitliche Ämterstruktur war bereits in der am 27. Oktober 2011 in Kraft getretenen Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG verbindlich festgelegt worden. Diese erfolgte aufgrund einer Empfehlung des Rats der Bürgermeister anhand von Produkten, Produktgruppen und Produktbereichen des Produktkatalogs der Berliner Bezirke (vgl. Beschluss Nr. R 98/2007 vom 31. Mai 2007).

Die bis zum Ende der 18. Wahlperiode geltende einheitliche Ämterstruktur wurde bei der Änderung der Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG im Wesentlichen beibehalten. Abweichende bzw. klarstellende Zuordnungen wurden für folgende Aufgaben vorgenommen: Die Zuordnung der Aufgabe „Landschaftsplanung“ zu den Straßen- und Grünflächenämtern wurde gestrichen. Damit ist die Aufgabe „Landschaftsplanung“ einschließlich der Landschaftsplanverfahren automatisch Teil der Aufgabe „Natur- und Artenschutz“ des Umwelt- und Naturschutzamts, ohne dass es diesbezüglich einer gesonderten Erwähnung bedarf. Bezüglich des Jugendamts (Geschäftsbereich VI) wurde eine klarstellende Ergänzung dahingehend vorgenommen, dass zu den Aufgaben des Jugendamts auch die Aufgaben des Teilhabefachdienstes Jugend und sonstige zugewiesene Aufgaben gehören. Die Aufgaben des Amts für Weiterbildung und Kultur wurden dahingehend ergänzt, dass diese auch die Zuständigkeit für die bezirklichen Jugendkunstschulen nach § 124a Abs. 1 Satz 1 SchulG umfassen. Zudem wurde die Bezeichnung „Heimatismuseum“ durch die Bezeichnung „Regionalmuseum“ ersetzt.

Bei Fragen bezüglich der Auslegung der rechtlich vorgegebenen Aufgabenstellung der Fachämter ist grundsätzlich weiterhin der RdB-Beschluss Nr. R-98/2007 heranzuziehen, soweit der Gesetzgeber keine von diesem RdB-Beschluss abweichende Zuordnung bezüglich der Aufgabenstellung der Fachämter vorgenommen hat.

Die gesetzlich vorgegebene Ämterstruktur ist bindend und erlaubt keine Abweichungen. Auch soweit einzelne Aufgaben durch die Bezirke gemäß Art. 67 Absatz 5 VvB und § 3 Abs. 3 AZG regionalisiert wahrgenommen werden, hat dies innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Ämterstruktur zu erfolgen. Eine Bildung oder Beibehaltung eigenständiger Ämter ist insoweit nicht zulässig. Bezogen auf die in der Anlage vorgesehenen drei bezirklichen Serviceeinheiten (Finanzen, Personal und Facility Management) erlaubt § 37 Abs. 1 Satz 3 BezVG ein Abweichen von den Vorgaben der Anlage durch eine Zusammenlegung der Serviceeinheiten. Soweit allerdings die Serviceeinheit „Facility Management“ mit einer der beiden anderen Serviceeinheiten zusammengelegt werden soll, muss sie dem Geschäftsbereich I (Bürgermeisterin/Bürgermeister) zugeordnet werden, da die anderen beiden Serviceeinheiten bindend zum Geschäftsbereich I gehören. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf den im Anhang zu diesen Hinweisen abgedruckten § 37 BezVG und auf die Anlage zu § 37 Abs. 1 Satz 1 BezVG verwiesen.

9. Sitzungen des Bezirksamts

Die Sitzungen des Bezirksamts sind grundsätzlich nichtöffentlich. Demnach dürfen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bezirksamts (z.B. Amtsleiterinnen und Amtsleiter) nur ausnahmsweise aufgrund eines Bezirksamtsbeschlusses bei der Behandlung einzelner Tagesordnungspunkte an Bezirksamtssitzungen teilnehmen.

Aufgrund der Bestimmung des § 34 Abs. 3 BezVG, die die rechtskundige Beratung des Bezirksamts und die Rechtmäßigkeit des bezirklichen Verwaltungshandelns sicherstellen soll, nimmt jedoch die Leiterin oder der Leiter des Rechtsamts bzw. ihre oder seine Vertretung ständig an den Bezirksamtssitzungen mit beratender Stimme teil. Das Bezirksamt darf die Rechtsamtsleitung bzw. ihre Stellvertretung nicht von der Teilnahme ausschließen. Dies gilt auch dann, wenn ein Mitglied des Bezirksamts die entsprechende juristische Vorbildung hat.

Hinsichtlich der Teilnahme an den Sitzungen des Bezirksamts gilt nach § 34 Abs. 3 BezVG das Gleiche für die Leiterin oder den Leiter des Steuerungsdienstes sowie deren bzw. dessen Stellvertretung.

Die gesetzlich vorgeschriebene Sitzungsteilnahme gemäß § 34 Abs. 3 BezVG ist nicht auf andere Organisationseinheiten erweiterbar.

10. Abberufung von Bezirksamtsmitgliedern

Das Bezirksamt ist gegenüber der BVV für sein Verwaltungshandeln politisch verantwortlich. Deshalb eröffnet § 35 Abs. 3 Satz 1 BezVG die Möglichkeit, die Bezirksbürgermeisterin bzw. den Bezirksbürgermeister oder einzelne Stadträtinnen und Stadträte vorzeitig abzurufen. Einer besonderen Begründung bedarf es hierfür nicht. Für die Abberufung ist eine Mehrheit von zwei Dritteln der verfassungsmäßigen Mitgliederzahl der BVV erforderlich. Um spontane Abberufungen zu verhindern, darf die Abstimmung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 2 BezVG erst nach zweimaliger Beratung erfolgen, wobei die zweite Beratung frühestens zwei Wochen nach der ersten stattfinden darf (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BezVG). Die Abstimmung kann dann unmittelbar nach der zweiten Beratung durchgeführt werden.

Für die Berechnung der zweiwöchigen Frist gelten die §§ 187 und 188 BGB nicht. Ausgehend vom Sinn und Zweck der Regelung darf die zweite Beratung nach zwei Wochen an dem Wochentag, der dem Wochentag der ersten Sitzung entspricht, stattfinden.

V. Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns und Bezirksaufsicht

1. Beanstandungspflichten in den Bezirken

Das Bezirksamt – beraten und unterstützt durch das Rechtsamt – stellt die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns sicher.

a) Beanstandung von BVV-Beschlüssen

Das Bezirksamt hat nach § 18 Satz 1 BezVG rechtswidrige Beschlüsse der BVV binnen zwei Wochen unter Angabe der Gründe zu beanstanden.

Rechtswidrige Ersuchen und Empfehlungen der BVV müssen in Sinn und Zweck entsprechender Auslegung des § 18 Satz 1 BezVG nicht beanstandet werden, da das Bezirksamt nicht daran gebunden ist. Eine Beanstandung kommt bei Vorliegen eines besonderen Rechtsschutzinteresses (z. B. bei rechtswidrigen Ersuchen bzw. Empfehlungen mit erheblicher negativer Außenwirkung für den Bezirk) in Betracht.

Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung, das heißt, dass ein beanstandeter Beschluss zunächst nicht vollzogen werden darf. Die zweiwöchige Beanstandungsfrist beginnt am Tage der Beschlussfassung durch die BVV. Für einen abweichenden Fristbeginn, etwa Eingang des Beschlussprotokolls beim Büro der Bezirksbürgermeisterin bzw. des Bezirksbürgermeisters, findet sich im Gesetz keine Stütze. Es besteht hierfür auch kein Bedürfnis, da das Bezirksamt nach § 14 Abs. 1 BezVG zu den Sitzungen der BVV zu laden ist. Im Übrigen ist das Bezirksamt in den Sitzungen der BVV in der Regel anwesend.

Es kann daher frühzeitig von rechtlich zweifelhaften BVV-Beschlüssen Kenntnis nehmen und eine rechtliche Prüfung veranlassen.

Nach § 14 Abs. 3 Satz 2 BezVG ist den Mitgliedern des Bezirksamts in der BVV auf Verlangen jederzeit zu den Punkten der Tagesordnung das Wort zu erteilen. Das Bezirksamt kann somit bei eindeutigen Rechtsverstößen bereits während einer BVV-Sitzung seine rechtlichen Bedenken gel-

tend machen. In den wenigen Ausnahmefällen, in denen das durch sein Rechtsamt beratene Bezirksamt nicht in der Lage ist, innerhalb von zwei Wochen ab Beschlussfassung durch die BVV eine abschließende rechtliche Würdigung vorzunehmen, empfiehlt es sich bei begründeten Zweifeln an der Rechtmäßigkeit, den BVV-Beschluss vorsorglich zu beanstanden. Sollte in diesem Fall die BVV beschließen, nach § 18 Satz 2 BezVG die Entscheidung durch die Bezirksaufsichtsbehörde (die für Inneres zuständige Senatsverwaltung) zu beantragen, hat das Bezirksamt die Möglichkeit, seinen Beanstandungsbeschluss zurückzunehmen, wenn es nach Abschluss seiner Rechtsprüfung von der Rechtmäßigkeit des BVV-Beschlusses überzeugt ist.

b) Beanstandung von Bezirksamtsbeschlüssen

Rechtswidrige Bezirksamtsbeschlüsse hat die Bezirksbürgermeisterin oder der Bezirksbürgermeister nach § 39 Abs. 4 BezVG binnen zwei Wochen unter Angabe der Gründe zu beanstanden.

c) Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde über Beanstandungen

Gegen die Beanstandung von BVV-Beschlüssen durch das Bezirksamt kann die BVV nach § 18 Satz 2 BezVG binnen eines Monats die Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde (d. h. der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung) beantragen. Die Monatsfrist beginnt mit der Beschlussfassung durch das Bezirksamt. Sie ist gewahrt, wenn der Beschluss der BVV über den Antrag innerhalb eines Monats erfolgt.

Gegen die Beanstandung von Bezirksamtsbeschlüssen durch die Bezirksbürgermeisterin bzw. den Bezirksbürgermeister kann das Bezirksamt nach § 39 Abs. 4 Satz 2 BezVG binnen zwei Wochen die Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde beantragen.

Die Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde ergeht nach Anhörung der jeweils betroffenen beiden Seiten. Soweit erforderlich holt die Bezirksaufsichtsbehörde vor Entscheidung eine Stellungnahme der fachlich zuständigen Senatsverwaltung ein.

2. Bezirksaufsicht

a) Aufgaben der Bezirksaufsicht

Die Bezirksaufsicht hat gemäß § 9 Abs. 3 AZG sicherzustellen, dass die Bezirke bei der Erfüllung ihrer Aufgaben geltendes Bundes- und Landesrecht (Verfassung, Gesetze und Rechtsverordnungen) sowie die vom Bund, dem Senat oder einer Senatsfachverwaltung erlassenen Verwaltungsvorschriften einhalten. Sofern eine Handlung (oder auch ein Unterlassen) der BVV bzw. des Bezirksamts im Einklang mit Recht und Verwaltungsvorschriften steht, besteht keine Befugnis der Bezirksaufsicht, allein die Zweckmäßigkeit dieser Handlung oder Nicht-Handlung zu prüfen und zum Gegenstand von Aufsichtsmaßnahmen zu machen.

Ziel der Bezirksaufsicht ist zudem die Förderung und der Schutz der verfassungsmäßig verbürgten Mitwirkung der Bezirke an der Verwaltung.

b) Mittel der Bezirksaufsicht

Zur Wahrung der Recht- und Verwaltungsvorschriftsmäßigkeit bezirklichen Handelns kann die Bezirksaufsicht gemäß §§ 10 bis 13 AZG

- vom Bezirk Auskünfte, Berichte und die Vorlage von Akten verlangen (**Informationsrecht**, § 10 AZG),

- rechts- oder vorschriftswidrige Beschlüsse oder Anordnungen der Bezirksorgane aufheben (**Aufhebungsrecht**, § 11 AZG),
- bezirkliche Organe anweisen, innerhalb einer bestimmten Frist gesetzliche oder aufgrund einer Verwaltungsvorschrift gebotene Beschlüsse fassen oder Anordnungen treffen (**Anweisungsrecht**, § 12 AZG) und
- anstelle eines bezirklichen Organs rechts- oder vorschriftswidrige Maßnahmen rückgängig machen bzw. rechtlich oder durch Verwaltungsvorschrift gebotene Beschlüsse selber fassen bzw. Anordnungen treffen (**Ersatzvornahme** und **Ersatzbeschlussfassungsrecht**, § 13 AZG).

c) **Zuständigkeit für Bezirksaufsichtsmaßnahmen**

Während das Informationsrecht von der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung als Bezirksaufsichtsbehörde ausgeübt wird, bedarf es für die Ausübung der anderen Instrumente der Bezirksaufsicht eines Beschlusses des Senats als Kollegialorgan (§ 9 Abs. 1 Satz 2 AZG). Eilmaßnahmen können gemäß § 13a Abs. 2 AZG allerdings ohne Senatsbeschluss von der Bezirksaufsichtsbehörde ergriffen werden.

d) **Ermessensentscheidung**

Die Anwendung der Bezirksaufsichtsbefugnisse steht im pflichtgemäßen Ermessen des Senats bzw. der Bezirksaufsichtsbehörde. Ein aufsichtsrechtliches Einschreiten muss daher nicht in jedem Fall eines (vermeintlich) rechts- oder vorschriftswidrigen Verhaltens eines Bezirksorgans erfolgen. Die Bezirksaufsicht schreitet nur dann ein, wenn ein öffentliches Interesse an Bezirksaufsichtsmaßnahmen besteht.

e) **Beteiligung des Rats der Bürgermeister**

Über eine Maßnahme der Bezirksaufsicht nach §§ 11 bis 13 AZG ist der Rat der Bürgermeister gemäß § 14 Abs. 3 Satz 1 AZG zu unterrichten. Der Rat der Bürgermeister kann gemäß § 14 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. § 16a Abs. 1 AZG verlangen, dass zur Erörterung mit dem Ziel der Verständigung, auch für ähnlich gelagerte künftige Fälle, eine gemeinsame Sitzung von Senat und Rat der Bürgermeister einberufen wird oder dass Beauftragte des Rats der Bürgermeister beratend an einer entsprechenden Erörterung und Beschlussfassung im Senat teilnehmen.

f) **Kostentragung bei Bezirksaufsichtsmaßnahmen**

Die Kosten für Bezirksaufsichtsmaßnahmen, die über die allgemeinen Verwaltungskosten hinausgehen, können gemäß § 9 Abs. 4 AZG dem pflichtigen bezirklichen Organ auferlegt werden. Die allgemeinen Verwaltungskosten, die bei der Bezirksaufsichtsbehörde und den gegebenenfalls beteiligten Senatsverwaltungen verbleiben, umfassen alle mit der Ausübung des Informationsrechts nach § 10 AZG, des Aufhebungsrechts nach § 11 AZG und des Anweisungsrechts nach § 12 AZG verbundenen internen Verwaltungskosten (insbesondere Personalkosten). Erforderliche externe Kosten (z. B. für die Einholung von zur Sachverhaltsaufklärung notwendigen externen Gutachten) gehören jedoch nicht zu den allgemeinen Verwaltungskosten. Soweit das pflichtige bezirkliche Organ Veranlassung zur Entstehung solcher externen Kosten gegeben hat, können sie ihm auferlegt werden. Die Kosten für die Ausübung des Ersatzbeschlussfassungsrechts und der Ersatzvornahme nach § 13 AZG gehören ebenfalls nicht zu den allgemeinen Verwaltungskosten.

3. Eingriffsrecht nach § 13a AZG

a) Grundsätzliches

Sofern das Handeln oder Unterlassen eines Bezirksorgans im Einzelfall dringende Gesamtinteressen Berlins beeinträchtigt, kann die jeweils zuständige Senatsfachverwaltung im Benehmen mit der für Inneres zuständigen Senatsverwaltung die in § 8 Abs. 3 AZG aufgeführten (Fachaufsichts-) Befugnisse ausüben (sog. Eingriff). Durch das Erfordernis der Benehmensherstellung wird sichergestellt, dass die für Inneres zuständige Senatsverwaltung ihre Verpflichtung zum Schutz der Mitwirkungsrechte der Bezirke an der Verwaltung nach § 13a Abs. 3 AZG wahrnehmen kann. Ist die Ausübung eines Eingriffs aus zwingenden Gründen unaufschiebbar, genügt es, wenn die für den Eingriff zuständige Senatsfachverwaltung die für Inneres zuständige Senatsverwaltung unverzüglich nachträglich über den Eingriff informiert.

Die nicht abschließende Aufzählung dringender Gesamtinteressen Berlins in § 13a Abs. 1 Satz 3 AZG wurde aus Klarstellungsgründen erweitert um Angelegenheiten der Informations- und Kommunikationstechnik (IKT) der Bezirke, soweit diese die einheitliche IKT-Steuerung, das E-Government oder die Informationssicherheit der Berliner Landesverwaltung betreffen.

Die Eingriffsbefugnisse umfassen insbesondere das Recht, Einzelweisungen zu erteilen und eine Angelegenheit an sich zu ziehen, wenn eine derartige Einzelweisung nicht befolgt wird. Es kommt insoweit nicht darauf an, ob das Handeln des jeweiligen Bezirksorgans rechtmäßig oder rechtswidrig ist.

Die Befugnisse der Bezirksaufsicht nach den §§ 9 bis 13 AZG bleiben unberührt.

b) Beteiligung des Senats

Die den Eingriff vornehmende Senatsfachverwaltung hat gemäß § 13a Abs. 4 AZG den Senat durch eine Vorlage zur Kenntnisnahme nachträglich über den Eingriff zu informieren. Der Senat kann getroffene Maßnahmen aufheben oder ändern, soweit ein Eingriff gegen die Richtlinien der Regierungspolitik verstoßen hat oder die Auswirkungen auf den Geschäftsbereich anderer Senatsmitglieder nicht hinreichend beachtet worden sind. Durch den Eingriff bereits entstandene Rechte Dritter bleiben unberührt.

c) Beteiligung des Rats der Bürgermeister

Über eine Eingriffsentscheidung ist der Rat der Bürgermeister gemäß § 14 Abs. 3 Satz 1 AZG von der fachlich zuständigen Senatsverwaltung zu unterrichten; der Rat der Bürgermeister kann gemäß § 14 Abs. 3 Satz 2 AZG sodann das Verlangen nach § 16a Abs. 1 AZG stellen (siehe dazu die Ausführungen unter V.2.e), S. 33).

d) Kostentragungspflicht bei Eingriffsmaßnahmen

Die Kosten für Eingriffsmaßnahmen, die über die allgemeinen Verwaltungskosten hinausgehen, können gemäß § 13a Abs. 5 AZG dem pflichtigen bezirklichen Organ auferlegt werden. Die Ausführungen zur Abgrenzung von allgemeinen Verwaltungskosten von darüber hinausgehenden Kosten unter V.2.f), S. 33 gelten entsprechend.

VI. Mitwirkung der Einwohnerschaft

Mit dem 2011 in Kraft getretenen Zehnten Änderungsgesetz zum BezVG wurden die Mitwirkungsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner und der Bürgerinnen und Bürger auf bezirklicher Ebene (Einwohnerfragestunde, Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid) deutlich ge-

stärkt. Weitere Anpassungen erfolgten 2020 durch das Gesetz zur Anpassung des Abstimmungsrechts.

Hinsichtlich der Einzelheiten der direkt-demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten auf Bezirksebene wird auf die zusammenfassende Darstellung auf der Internetseite der Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport verwiesen. Sie ist im Internet unter <https://www.berlin.de/sen/inneres/buerger-und-staat/wahlen-und-abstimmungen/einwohnerantrag-buergerbegehren-und-buergerentscheid/> abrufbar.

1. Einwohnerfragestunde

Nach § 43 BezVG soll in jeder ordentlichen Sitzung der BVV eine Einwohnerfragestunde eingerichtet werden, in der das Bezirksamt zu Fragen der Einwohnerinnen und Einwohner Stellung nimmt. Fragen, die sich nicht an das Bezirksamt richten, sind nicht zuzulassen. Von der Durchführung einer Einwohnerfragestunde in einer ordentlichen BVV-Sitzung darf nur ausnahmsweise und in atypischen Situationen abgesehen werden. In außerordentlichen Sitzungen kann auf die Einwohnerfragestunde verzichtet werden.

Mit der Einwohnerfragestunde sollen die Einwohnerinnen und Einwohner unmittelbar in kommunalpolitische Erörterungsprozesse einbezogen werden. Eine Pflicht zur Beantwortung von Einwohnerfragen besteht gemäß § 43 Satz 4 BezVG nicht, wenn die Fragestellenden in der Sitzung ohne wichtigen Grund abwesend sind. Eine schriftliche Beantwortung der Fragen kann von den Fragestellenden nicht verlangt werden. Eine solche Möglichkeit sieht § 43 BezVG nicht vor. Auch in der Geschäftsordnung der BVV kann für das Bezirksamt keine Verpflichtung zur schriftlichen Beantwortung begründet werden. Entsprechende Regelungen der Geschäftsordnung der BVV entfalten insoweit keine Bindungswirkung für das Bezirksamt.

2. Einwohneranträge

a) Inhalt und Voraussetzungen von Einwohneranträgen

Einwohneranträge (§ 44 BezVG) sind darauf gerichtet, die BVV mit einer Angelegenheit zu befassen, zu der sie nach §§ 12 und 13 BezVG (ggf. nur empfehlende oder ersuchende) Beschlüsse fassen kann. Ein Einwohnerantrag muss von mindestens 1.000 unterstützungsberechtigten Einwohnerinnen und Einwohnern des Bezirks gültig unterschrieben sein.

b) Unterstützungsberechtigung für Einwohneranträge

Unterstützungsberechtigt sind alle Personen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und am Tag der Leistung der Unterstützungsunterschrift mit Haupt- oder alleinigem Wohnsitz im betreffenden Bezirk gemeldet sind. Auf die Staatsangehörigkeit kommt es nicht an, so dass auch alle ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner dieses Bezirks, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, den Antrag unterschreiben können. Personen, die nicht in einem Melderegister der Bundesrepublik Deutschland gemeldet sind, sich aber in den letzten drei Monaten vor Leistung der Unterstützungsunterschrift überwiegend in dem Bezirk aufgehalten haben, sind gemäß § 44 Abs. 6 BezVG im Bezirksamt ebenfalls unterstützungsberechtigt. Damit wird insbesondere Wohnungslosen die Teilnahme an Einwohneranträgen ermöglicht.

c) Unterstützungsunterschriften für Einwohneranträge

Voraussetzung für die Gültigkeit der Unterstützungsunterschriften ist neben der eigenhändigen Unterschrift die handschriftliche Angabe des vollständigen, fehlerfreien und leserlichen Geburtsdatums (§ 44 Abs. 4 BezVG). Bezüglich der anderen persönlichen Angaben (Vor- und Familienname und Anschrift der alleinigen Wohnung oder Hauptwohnung) gilt dieser strenge Maßstab nicht. Es

kommt vielmehr darauf an, ob die unterschreibende Person anhand der vorhandenen Angaben im Melderegister zweifelsfrei identifiziert werden kann. Eine unterstützungswillige Person, die nicht schreiben kann, hat gemäß § 44 Abs. 5 BezVG die Möglichkeit, ihre Unterstützung zur Niederschrift im Bezirksamt zu erklären.

d) Zulässigkeitsprüfung von Einwohneranträgen

Wurde ein Einwohnerantrag eingereicht, prüft das Bezirksamt die formale Zulässigkeit des Einwohnerantrags (insbesondere die ausreichende Zahl gültiger Unterstützungsunterschriften). Zur Behebung festgestellter Mängel ist durch die Vorsteherin oder den Vorsteher eine angemessene Frist zu setzen, wenn dies ohne eine Änderung des Gegenstandes des Antrags möglich ist. Für die Erfüllung des Quorums ist den Vertrauenspersonen eine einmalige Frist von 21 Tagen zur Erreichung des Quorums einzuräumen. Die Bezirksverordnetenvorsteherin oder der Bezirksverordnetenvorsteher stellt im Anschluss die Zulässigkeit des Antrags fest oder weist ihn zurück.

e) Entscheidung der BVV über zulässige Einwohneranträge

Über einen zulässigen Einwohnerantrag hat die BVV unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Monaten nach Eingang, zu entscheiden. Die drei Vertrauenspersonen des Antrags haben das Recht auf Anhörung in der BVV und deren Ausschüssen. Im Übrigen wird der Einwohnerantrag wie ein sonstiger BVV-Antrag behandelt und beraten; die BVV kann ihn in Gänze annehmen oder ablehnen oder auch nur in Teilen bzw. in geänderter Fassung annehmen.

f) Rechtsnatur der Zurückweisung eines Einwohnerantrags / Rechtsmittel

Die Zurückweisung eines unzulässigen Einwohnerantrags stellt einen Verwaltungsakt nach § 35 Satz 1 VwVfG dar. Die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens ist gemäß § 26 Abs. 3 AZG ausgeschlossen. Gegen die Zurückweisung können die Vertrauenspersonen gemäß § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO binnen eines Monats ab Bekanntgabe Klage vor dem Verwaltungsgericht erheben. Eine entsprechende Rechtsbehelfsbelehrung ist zu erteilen. Bei fehlender oder unrichtig erteilter Rechtsbehelfsbelehrung verlängert sich die Klagefrist gemäß § 58 Abs. 2 VwGO auf ein Jahr.

3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

a) Systematik und Rechtswirkungen von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (§§ 45 ff. BezVG) sind die zwei Stufen eines auf eine eigene Entscheidung der Wahlberechtigten des Bezirks gerichteten, einheitlichen plebiszitären Verfahrens. Die Durchführung eines wahlähnlichen Bürgerentscheids setzt das Zustandekommen eines vorausgehenden Bürgerbegehrens voraus, bei dem die Zustimmung zum Bürgerbegehren durch Leistung von Unterstützungsunterschriften bekundet wird. Kommt der Bürgerentscheid zustande, hat der gefasste Beschluss dieselbe Rechtswirkung wie ein BVV-Beschluss. Gegenstand von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden können alle Angelegenheiten sein, in denen die BVV nach §§ 12 und 13 BezVG (ggf. nur empfehlende oder ersuchende) Beschlüsse fassen kann – also auch solche Angelegenheiten, die für den Bezirk von Bedeutung sind, deren Erledigung aber nicht in seine Zuständigkeit fällt (vgl. § 13 Abs. 3 BezVG).

b) Trägerin des Bürgerbegehrens

Trägerin eines Bürgerbegehrens können gemäß § 45 Abs. 2 BezVG eine natürliche Person, eine Mehrheit von Personen, eine Personenvereinigung oder eine Partei sein.

c) Beratungsanspruch der Trägerin des Bürgerbegehrens

Die Trägerin hat gemäß § 45 Abs. 2 Satz 2 BezVG Anspruch auf eine angemessene Beratung (regelmäßig durch das Rechtsamt) über die Zulassungsvoraussetzungen des Bürgerbegehrens und die Bindungswirkung eines entsprechenden Bürgerentscheids durch das Bezirksamt. Rechtliche Bedenken sind den Vertrauenspersonen gemäß § 45 Abs. 3 Satz 3 BezVG unabhängig von Zeitpunkt und Inanspruchnahme der Beratung unverzüglich mitzuteilen.

d) Anzeige des Bürgerbegehrens durch die Trägerin, Weiterleitung der Anzeige durch das Bezirksamt

Ein Bürgerbegehren ist von seinen drei Vertrauenspersonen – die nicht die Wahlberechtigung zur BVV besitzen müssen – dem Bezirksamt unter Vorlage einer Musterunterschriftenliste anzuzeigen (§ 45 Abs. 4 BezVG). Das Bezirksamt hat die Anzeige der BVV und der für Inneres zuständigen sowie der fachlich zuständigen Senatsverwaltung nachrichtlich weiterzuleiten. Es empfiehlt sich, diesen Senatsverwaltungen bereits zu diesem Zeitpunkt etwaige rechtliche Bedenken des Bezirksamts an der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens mitzuteilen und eine erste Einschätzung der Senatsverwaltungen in Erfahrung zu bringen. Die Äußerungen der Senatsverwaltungen können dann bei der Entscheidung des Bezirksamtes über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens gemäß § 45 Abs. 4 Satz 3 BezVG berücksichtigt werden.

e) Vorgaben für die amtliche Kostenschätzung des Bürgerbegehrens

Vor seiner Entscheidung über die Zulässigkeit des angezeigten Bürgerbegehrens (siehe dazu VI.3.g), S. 37) hat das Bezirksamt eine amtliche Kostenschätzung über die mit der Verwirklichung des begehrten Beschlusses verbundenen Kosten zu erstellen. Bei der amtlichen Kostenschätzung sind gegebenenfalls auch ersparte Aufwendungen der öffentlichen Hand zu berücksichtigen, die sich kostenmindernd auswirken. Für die Kostenschätzung gelten die inhaltlichen Vorgaben des VG Berlin aus seinem Urteil vom 29. August 2013 – 2 K 50.13 –: Den Bürgerinnen und Bürgern sollen die finanziellen Auswirkungen des Vorhabens deutlich gemacht werden. Hieraus folgt, dass die Kostenschätzung plausibel sein muss und gegebenenfalls auch Risiken erfassen darf. Da es sich um eine prognostische Einschätzung handelt, ist eine exakte Kostenberechnung nicht erforderlich. Es reicht vielmehr aus, dass die Behörde die zu erwartenden Kosten in nachvollziehbarer Weise überschlägt. Die Kostenschätzung ist gerichtlich voll nachprüfbar.

f) Materiell-rechtlicher Maßstab der Zulässigkeitsprüfung des Bürgerbegehrens

Gemäß § 45 Abs. 1 BezVG sind Bürgerbegehren unzulässig, wenn sie gegen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften oder eine Eingriffsentscheidung verstoßen. Dies gilt auch dann, wenn der Beschluss, der mit dem Bürgerbegehren und dem Bürgerentscheid verfolgt wird, lediglich ersuchende oder empfehlende Wirkung hat. Das dem Bezirksamt oder einer anderen Stelle angesonnene Handeln muss recht- und verwaltungsvorschriftsmäßig sein. Ist das Bürgerbegehren auf die Initiierung oder Vornahme einer Rechtsänderung – beispielsweise durch Senat oder Abgeordnetenhaus – gerichtet, so muss diese erstrebte Rechtsänderung ihrerseits verfassungsrechtlich insoweit zulässig sein, damit das empfehlende oder ersuchende Bürgerbegehren zulässig sein kann.

g) Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens

Innerhalb eines Monats nach der Anzeige hat das Bezirksamt über die Zulässigkeit des geplanten Bürgerbegehrens zu entscheiden (§ 45 Abs. 4 Satz 3 BezVG).

Bei Vorliegen behebbarer Zulässigkeitsmängel kann die Entscheidung über die Zulässigkeit für zwei Wochen zurückgestellt werden, um der Trägerin die Möglichkeit einzuräumen, vor der abschließenden Entscheidung des Bezirksamtes bestehende Mängel auszuräumen. Zugleich hat das Bezirksamt über die amtliche Kostenschätzung (ergänzend hierzu oben, VI.3.e), S. 37) und die

rechtliche Bindungswirkung des angestrebten Bürgerentscheids zu beschließen. Macht der Senat innerhalb eines Monats nach der Zulässigkeitsentscheidung des Bezirksamts nicht von seinen Bezirksaufsichtsrechten Gebrauch, unterrichtet das Bezirksamt die Vertrauenspersonen und die BVV über seine Entscheidung.

h) Präklusion von Aufsichts- und Eingriffsrechten

Nach Ablauf eines Monats ab Zugang der Unterrichtung über die Entscheidung über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens durch das Bezirksamt sind die Aufsichts- und Eingriffsrechte nach §§ 9 bis 13a AZG und § 7 AG BauGB sowie die Einleitung eines Feststellungsverfahrens nach § 9 AG BauGB bis zum Abschluss des Bürgerbegehrens oder des Bürgerentscheids gehemmt, es sei denn, die tatsächlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen ändern sich wesentlich (§ 45 Abs. 5 BezVG). Die bereits bestehende Monatsfrist für die bezirksaufsichtliche Prüfung der Zulässigkeitsentscheidung wird demnach auf die dem Senat – beziehungsweise dem jeweils fachlich zuständigen Senatsmitglied – zustehenden Eingriffsrechte übertragen. Davon erfasst ist zunächst das Recht, die Angelegenheit aufgrund dringender Gesamtinteressen Berlins an sich zu ziehen oder eine Einzelweisung zu erteilen (§ 13a Abs. 1 i. V. m. § 8 Abs. 3 b) und c) AZG), aber auch das Recht, Auskünfte zu verlangen (§ 8 Abs. 3 a) AZG). Erfasst sind weiter die Fälle des § 7 AG BauGB (Eingriffsrechte i. Z. m. Bebauungsplänen), der insoweit auf § 13a AZG verweist. Ebenfalls erfasst ist das Recht des Senats, gemäß § 9 AG BauGB die Planungshoheit für ein bestimmtes Gebiet an sich zu ziehen. Im letztgenannten Fall soll es ausreichen, wenn das Verfahren nach § 9 Abs. 1 und 2 AG BauGB innerhalb der Monatsfrist des § 45 Abs. 4 BezVG eingeleitet wurde. Der kurzen Frist wird insoweit Rechnung getragen, als die Anzeige des Bürgerbegehrens gegenüber dem Bezirksamt sowie dessen Zulässigkeitsentscheidung an die BVV, an die für Inneres zuständige sowie an die fachlich zuständige Senatsverwaltung weitergeleitet werden (§ 45 Abs. 4 Satz 2 BezVG).

Die Präklusionswirkung soll jedoch nur für solche Gesichtspunkte gelten, die zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Senat oder das zuständige Mitglied des Senats bereits bekannt sind. Als Maßstab zur Konkretisierung des Begriffes „wesentlich“ können nach der Gesetzesbegründung die Grundsätze für die Wiederaufnahme des Verfahrens nach § 51 VwVfG herangezogen werden.

i) Gestaltung von Unterschriftsliste und Unterschriftsbogen für das Bürgerbegehren

Vorgaben für die Gestaltung der Unterschriftsliste und den Unterschriftsbogen, für die die Trägerin des Bürgerbegehrens verantwortlich ist, regelt § 45 Abs. 7 BezVG. Mit dem Gesetz zur Anpassung des Abstimmungsrechts vom 12. Oktober 2020 wurde die verbindliche Vorgabe in das BezVG aufgenommen, für die Unterschriftsliste und den Unterschriftsbogen das Muster der Anlage 3a und 3b der Abstimmungsordnung zu verwenden. Die Unterschriftsliste oder der Unterschriftsbogen müssen zudem die Einschätzung des Bezirksamtes über die Kosten und die Bindungswirkung des angestrebten Bürgerentscheides voranstellen (§ 45 Abs. 7 S. 1 BezVG, siehe dazu oben, VI.3.e) S. 37). Darüber hinaus kann die Trägerin der Kostenschätzung durch das Bezirksamt eine eigene Kostenschätzung oder eine bündige Anmerkung zur Kostenschätzung voranstellen.

j) Unterstützungsberechtigung für das Bürgerbegehren

Unterstützungsberechtigt sind gemäß § 45 Abs. 1 BezVG alle Personen, die zum Zeitpunkt der Leistung der Unterstützungsunterschrift wahlberechtigt für die BVV dieses Bezirks sind. Dies sind gemäß Art. 70 Abs. 1 VvB, § 1 und § 22a LWG alle Deutschen und alle Unionsbürger, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, am Tag der Abstimmung ihren alleinigen Wohnsitz oder ihren Hauptwohnsitz im Bezirk haben, soweit sie seit mindestens drei Monaten ununterbrochen in Berlin ihren alleinigen Wohnsitz bzw. ihren Hauptwohnsitz haben und soweit sie nicht gemäß § 2 LWG infolge eines Gerichtsentscheids vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Personen, die unter keiner Anschrift im Melderegister verzeichnet sind, sind gemäß § 45 Abs. 9 BezVG im Bezirksamt unterstützungsberechtigt, wenn sie sich in den letzten drei Monaten überwiegend im betroffenen Bezirk

aufgehalten haben. So können insbesondere Wohnungslose ohne festen Wohnsitz ihre Unterstützung erklären.

k) Unterstützungsunterschriften für das Bürgerbegehren

Bei positiver Zulässigkeitsentscheidung kann die Trägerin nach Unterrichtung der Vertrauenspersonen und der BVV mit der Sammlung von Unterstützungsunterschriften (ausschließlich in freier Sammlung!; siehe aber unten zu § 45 Abs. 8 und 9 BezVG) beginnen. Voraussetzung für die Gültigkeit von Unterstützungsunterschriften ist neben der eigenhändigen Unterschrift die handschriftliche Angabe des vollständigen, fehlerfreien und leserlichen Geburtsdatums (§ 45 Abs. 7 Sätze 5 bis 7 BezVG). Bezüglich der anderen persönlichen Angaben (Vor- und Familienname und Anschrift der alleinigen Wohnung oder Hauptwohnung) gilt dieser strenge Maßstab nicht, es kommt vielmehr darauf an, ob die unterschreibende Person anhand der vorhandenen Angaben im Melderegister zweifelsfrei identifiziert werden kann. Personen, die nicht schreiben können, können ihre Unterstützung durch Niederschrift im Bezirksamt erklären (§ 45 Abs. 8 BezVG). Unterstützungswillige Personen, die sich in den letzten drei Monaten überwiegend in dem Bezirk aufgehalten haben, aber nicht in einem Melderegister der Bundesrepublik Deutschland verzeichnet sind, können zum Nachweis des Stimmrechts im Bezirksamt an Eides statt versichern, sich in den letzten drei Monaten vor Unterzeichnung überwiegend im Bezirk aufgehalten zu haben (vgl. § 45 Abs. 9 BezVG).

Wird das Bürgerbegehren innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Unterrichtung der Vertrauenspersonen über die Zulässigkeit des angezeigten Bürgerbegehrens durch Unterschrift von mindestens 3 % der Zahl der Wahlberechtigten bei der letzten BVV-Wahl unterstützt (zur Unterstützungsberechtigung siehe oben, VI.3.j) S. 38) und werden die für das Bürgerbegehren erforderlichen Unterschriften bis zu diesem Zeitpunkt dem Bezirksamt vorgelegt, kommt es zustande (§ 45 Abs. 10 BezVG).

Hierüber hat das Bezirksamt gemäß § 45 Abs. 11 BezVG innerhalb eines Monats nach der Einreichung der Unterstützungsunterschriften zu entscheiden. § 45 Abs. 10 Satz 2 BezVG sieht darüber hinaus vor, dass ein mangels ausreichender Unterschriften nicht zustande gekommenes Bürgerbegehren als Einwohnerantrag im Sinne des § 44 BezVG behandelt wird, wenn die für diesen Antrag erforderliche Anzahl an Unterschriften vorliegt.

l) Rechtsschutz gegen die Feststellung der Unzulässigkeit / des Nichtzustandekommens des Bürgerbegehrens

Gegen die Feststellung der Unzulässigkeit eines angezeigten Bürgerbegehrens oder die Feststellung des Nichtzustandekommens des Bürgerbegehrens können die Vertrauenspersonen ohne vorherige Durchführung eines Widerspruchsverfahrens (vgl. VG Berlin, Urteil vom 24. Februar 2011 – 2 K 77.10 –) Klage beim Verwaltungsgericht Berlin erheben. Stellt das Verwaltungsgericht die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens fest, sind die in § 45 Abs. 5 BezVG beschriebenen Aufsichts- und Eingriffsrechte des Senats ab Eintritt der Rechtskraft ebenfalls gehemmt (vgl. oben, VI.3.h) S. 38).

m) Beratungspflicht in der BVV über das Bürgerbegehren

§ 46 Abs. 1 Satz 1 BezVG sieht eine auf dem Beschleunigungsgrundsatz beruhende Beratungspflicht in der BVV über das Bürgerbegehren vor, sobald über das Zustandekommen durch das Bezirksamt positiv entschieden wurde. Den Vertrauenspersonen wird zudem ein Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen der BVV eingeräumt. Im Anschluss an die Anhörung können die Vertrauenspersonen Änderungen vornehmen, sofern diese zu keiner wesentlichen Veränderung des Begehrens führen.

n) Festlegung des Termins für den Bürgerentscheid

Spätestens vier Monate nach der positiven Entscheidung über das Zustandekommen des Bürgerbegehrens muss durch das Bezirksamt sodann der Bürgerentscheid durchgeführt werden, sofern die BVV das Anliegen des Bürgerbegehrens nicht innerhalb von zwei Monaten übernimmt (§ 46 Abs. 1 Satz 4 BezVG).

Für den Abstimmungstermin sieht § 46 Abs. 1 Satz 6 BezVG zunächst die Festsetzung eines Sonn- bzw. Feiertags durch das Bezirksamt innerhalb von vier Monaten nach Entscheidung über das Zustandekommen des Bürgerbegehrens vor. Darüber hinaus ist der Abstimmungstermin im Falle einer bevorstehenden Wahl, eines Volksentscheids oder eines anderen Bürgerbescheids auf denselben Tag festzulegen, sofern die Wahl, der Volksentscheid oder der andere Bürgerentscheid frühestens zwei Monate nach der Entscheidung und spätestens acht Monate nach der Entscheidung über die Zulässigkeit stattfindet. Ein anderer Sonn- oder Feiertag kann in diesem Fall nur festgelegt werden, wenn die Vertrauenspersonen zustimmen und der Abstimmungstermin innerhalb von vier Monaten nach der Entscheidung über die Zulässigkeit stattfindet.

o) Sperrwirkung des Bürgerbegehrens

Zwischen der Entscheidung des Bezirksamts über das Zustandekommen des Bürgerbegehrens und der Durchführung des Bürgerentscheids entfaltet das Bürgerbegehren eine Sperrwirkung nach § 45 Abs. 12 BezVG, d. h., das Bezirksamt und die BVV dürfen bis zur Durchführung des Bürgerentscheids weder eine dem Bürgerbegehren entgegenstehende Entscheidung treffen noch mit dem Vollzug einer solchen Entscheidung beginnen. Die Sperrwirkung gilt nicht, soweit rechtliche Handlungs- oder Unterlassungsverpflichtungen bestehen.

p) Information der Öffentlichkeit über den geplanten Bürgerentscheid

Neben der amtlichen Mitteilung nach § 46 Abs. 2 Satz 2 BezVG veröffentlicht die Bezirksabstimmungsleiterin oder der Bezirksabstimmungsleiter im Internet und in gedruckter Fassung eine Informationsschrift. Darin ist das Abstimmungsverfahren in leicht verständlicher Sprache erklärt und es wird sowohl der Trägerin als auch der BVV Gelegenheit gegeben, ihre Argumente in leicht verständlicher Sprache und in gleichem und angemessenem Umfang darzulegen.

q) Anwendung wahlrechtlicher Vorschriften auf den Bürgerentscheid

Auf den Bürgerentscheid finden die in der Bürgerentscheidsverordnung vom 31.01.2006 (GVBl. S. 115) genannten Bestimmungen des Landeswahlrechts (insbes. die Regelungen zum Wahlrecht, zur Organisation und zum Ablauf der Wahl) –mit den in der Verordnung geregelten Abweichungen – entsprechende Anwendung.

r) Abstimmungsberechtigung beim Bürgerentscheid

Die am Abstimmungstag zur BVV des Bezirks wahlberechtigten Personen sind gemäß § 46 Abs. 3 Satz 1 BezVG abstimmungsberechtigt. Die Ausführungen zur Unterstützungsberechtigung bei Bürgerbegehren (siehe oben, VI.3.j), S. 38) gelten entsprechend.

s) Annahme des Bürgerentscheids

Die beim Bürgerentscheid zur Abstimmung gestellte Vorlage ist angenommen, wenn mindestens 10 % der Zahl der Wahlberechtigten der letzten BVV-Wahl (zur Abstimmungsberechtigung siehe oben, VI.3.r) S. 40) und die Mehrheit der Abstimmenden mit „Ja“ gestimmt haben (§ 47 Abs. 1 BezVG). Ein durch Bürgerentscheid gefasster Beschluss hat die Rechtswirkung eines Beschlusses der BVV (§ 47 Abs. 3 BezVG).

t) Konkurrierende Vorlagen beim Bürgerentscheid

Wenn in einer Angelegenheit mehrere konkurrierende Bürgerbegehren zustande gekommen sind oder die BVV nach § 46 Abs. 1 Satz 5 BezVG eine konkurrierende Vorlage zur Abstimmung unterbreitet, kann nach § 46 Abs. 3 Satz 4 BezVG jede Vorlage einzeln angenommen oder abgelehnt werden. Eine Stichfrage, welcher Vorlage der Vorzug gegeben wird, wenn jede der zur Abstimmung gestellten Vorlagen die erforderliche Mehrheit findet, ist nicht mehr erforderlich. Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 BezVG gilt die Vorlage als angenommen, die die höhere Anzahl an „Ja“-Stimmen erhalten hat. Ist diese Zahl gleich, gilt diejenige als angenommen, die nach Abzug der auf sie entfallenden „Nein“-Stimmen die größte Anzahl an „Ja“-Stimmen auf sich vereinigt.

Eine konkurrierende Vorlage der BVV empfiehlt sich nur dann, wenn das mit dem Bürgerbegehren verfolgte Ziel auf eine andere Weise erreicht werden soll. Die Vorlage sollte möglichst klar gefasst und für die Bürgerinnen und Bürger verständlich begründet sein. Wird das mit dem Bürgerbegehren verfolgte Ziel hingegen grundsätzlich abgelehnt, liegt es nahe, den Abstimmenden in der amtlichen Mitteilung, die sie nach § 46 Abs. 2 BezVG erhalten, die Ablehnung der Vorlage zu empfehlen und die Gründe dafür darzulegen.

u) Bürgerentscheid durch BVV-Beschluss

Gemäß § 46 Abs. 4 BezVG kann auch die BVV mit Zweidrittelmehrheit die Durchführung eines Bürgerentscheids über eine Angelegenheit, in der die BVV einen Beschluss fassen kann, beschließen. Einem solchen Bürgerentscheid muss daher kein erfolgreiches Bürgerbegehren vorausgehen.

v) Transparenzvorschriften für Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

Mit dem Gesetz zur Änderung des Abstimmungsrechts vom 12. Oktober 2020 wurden neue Transparenzvorschriften für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in § 47a BezVG aufgenommen, die ebenfalls bei Volksbegehren für Spenden und Eigenmittel gelten. Geld- und Sachspenden, die einen Gesamtwert in Höhe von 5.000 Euro übersteigen, sind dem Bezirksamt unter Angabe des Namens und der Anschrift der Spenderin oder des Spenders unverzüglich anzuzeigen (§ 47a Abs. 1 BezVG). Spätestens vier Wochen vor Durchführung eines Bürgerentscheids ist dem Bezirksamt eine Übersicht der Gesamtausgaben und der Gesamteinnahmen vorzulegen. Zu diesem Zweck ist von der Trägerin ein Verzeichnis zu führen, aus dem sich die Kontaktdaten der Spenderinnen und Spender, die Höhe der Spenden und bei Sachspenden der Gegenstand und deren marktüblicher Wert ergeben (§ 47a Abs. 3 BezVG). Die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben ist von den Vertrauenspersonen sowohl bei Antragstellung als auch 16 Tage vor dem Abstimmungstermin an Eides statt zu versichern. Bei Vorliegen von Anhaltspunkten für eine unvollständige oder unrichtige Anzeige von Geld- oder Sachspenden sieht § 47a Abs. 3 BezVG ein Einsichtsrecht des Bezirksamtes vor, das gegebenenfalls mit den Mitteln der Verwaltungsvollstreckung durchgesetzt werden kann. Die Angaben zu Geld- und Sachspenden werden durch das Bezirksamt im Internet veröffentlicht (§ 47a Abs. 5 BezVG).

VII. Koordination zwischen Senat und Bezirken

1. Festlegung der Zuständigkeiten der Senatsverwaltungen nach § 4a AZG

Gemäß § 4a Abs. 1 AZG legt der Senat in seinem Geschäftsverteilungsplan für die Organisationseinheiten der Bezirksämter eine jeweils führende Senatsverwaltung fest. Mit dieser durch das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) in das AZG eingefügten Regelung wird die Verwaltungssteuerung zwischen Senat und Bezirken verbessert. Der Begriff der Organisationseinheit ist - auch in Anbetracht des Umstandes, dass er sich in der neuen Anlage zu § 37 BezVG nicht mehr findet - untechnisch zu verstehen und lässt sowohl Differenzierungen nach Aufgabenbereichen als auch übergeordnete Zuordnungen für Querschnittsangelegenheiten zu. Der neu eingeführte Begriff der „führenden“ Senatsverwaltung ermöglicht insbesondere bei Querschnittsaufgaben (z.B. im Bereich der Ordnungsämter oder dem Facility Management) jedoch die Festlegung einer „führenden“ Senatsverwaltung, die sowohl die Grundsatzangelegenheiten / Querschnittsaufgaben einer Organisationseinheit als auch die federführende Koordination auf Senatsebene übernimmt, wenn in einem konkreten Vorgang der jeweiligen Organisationseinheit gleichzeitig mehrere Senatsverwaltungen fachlich betroffen sind. Damit werden Zuständigkeitskonflikte in diesen Fällen künftig vermieden.

2. Abschluss von Zielvereinbarungen nach § 6a AZG

a) Grundsätzliches

In dem ebenfalls durch das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) neu in das AZG eingefügten § 6a wird der Abschluss gesamtstädtischer politischer und fachlicher Zielvereinbarungen zwischen Senat und Bezirken geregelt.

§ 6a AZG bildet die Grundlage für die Etablierung einer stärkeren gesamtstädtischen und kooperativeren Steuerungskultur der Berliner Verwaltung. Er stellt klar, dass der Senat und die Bezirke zur Verbesserung der gesamtstädtischen Verwaltungssteuerung mittels des kooperativen Steuerungsinstruments der Zielvereinbarung auf Augenhöhe auf die Umsetzung gemeinsamer Ziele hinwirken können.

Für die Bezirke und die Senatsebene ergeben sich aus dem Zielvereinbarungssystem folgende Vorteile: Die Zielvereinbarungen dienen dazu, ein gemeinsames Grundverständnis über die Ziele und ihre Erreichung herzustellen und verbindlich festzuhalten. Durch die Zielvereinbarungen werden die Qualitäts- und Wirkungsorientierung der Aufgabenerbringung der Berliner Verwaltung in den Fokus gerückt. Im Rahmen dessen nimmt die Senatsebene ihre Steuerungsverantwortung für das gesamte Land Berlin stärker wahr und wirkt gemeinsam mit den Bezirken darauf hin, dass Verwaltungsleistungen überall in gleicher Qualität erbracht werden. Die Zielsetzungen werden gemeinsam erarbeitet und notwendige Schritte zur Zielerreichung für beide Seiten verabredet. Neben den Zielen selbst wird auch der Ressourceneinsatz bzw. -bedarf einer Verwaltungsleistung transparent.

Gesamtstädtische Zielvereinbarungen und der damit einhergehende Aufbau von Datengrundlagen, z. B. über den Personaleinsatz, schaffen Transparenz und helfen, Entscheidungen zu treffen. Perspektivisch werden die Zielvereinbarungen Teil der Bezirksbudgetierung und in diese integriert. Der Abschluss politischer und fachlicher Zielvereinbarungen ist ein geeignetes Mittel, um die Verwaltungssteuerung im Land Berlin nachhaltig zu verbessern und gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft eine höhere Dienstleistungsqualität zu ermöglichen.

Im Sinne von „gesamtstädtisch“ ist der Abschluss der Zielvereinbarungen gemeinsam mit allen Bezirken anzustreben. § 6a AZG umfasst keine bezirksindividuellen Zielvereinbarungen zwischen Senat- und Bezirksebene.

b) Politische Zielvereinbarungen

aa) Inhalt

In § 6a Abs. 1 AZG wird der Abschluss von politischen Zielvereinbarungen gesetzlich ausdrücklich vorgesehen. Politische Zielvereinbarungen sollen die mit den Bezirken innerhalb der Legislaturperiode anzustrebenden politischen Hauptziele mehrerer Politikfelder auf der Grundlage der Richtlinien der Regierungspolitik zusammenfassen.

In den politischen Zielvereinbarungen werden insbesondere die wesentlichen übergeordneten politischen Hauptziele in Bereichen von gesamtstädtischem Steuerungsinteresse und die Festschreibung der zur Umsetzung notwendigen rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen geregelt.

bb) Beteiligte

Die politischen Zielvereinbarungen werden durch die Regierende Bürgermeisterin bzw. den Regierenden Bürgermeister mit den Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeistern abgeschlossen. Anzustreben ist eine Einbeziehung aller Bezirke, um gleiche Standards und Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger bzw. die Wirtschaft zu gewährleisten. Der Abschluss politischer Zielvereinbarungen ist jedoch auch mit weniger als 12 Bezirken möglich.

Nach § 6a Abs. 1 Satz 3 AZG ist die Zustimmung des Senats und der Bezirksämter zu den politischen Zielvereinbarungen erforderlich. Damit wird sichergestellt, dass die politischen Zielvereinbarungen den nötigen Rückhalt im Senat und in den Bezirksämtern haben.

cc) Geltungsdauer

Politische Zielvereinbarungen sind längerfristig angelegt. Sie sollen gemäß § 6a Abs. 3 Satz 2 AZG für die gesamte Legislaturperiode gelten. Dies schließt jedoch nicht aus, dass politische Zielvereinbarungen erforderlichenfalls für einen kürzeren Zeitraum abgeschlossen werden. Änderungen und Nachsteuerungen während der Geltungsdauer der Zielvereinbarung sind ebenfalls nicht ausgeschlossen. Eine legislaturperiodenübergreifende Geltungsdauer ist nicht sinnvoll, da davon auszugehen ist, dass ein neuer Senat in der Regel andere politische Schwerpunkte setzen wird. Soweit ein neuer Landeshaushalt Auswirkungen auf die Erreichung der politischen Ziele hat, ist eine entsprechende Anpassung der politischen Zielvereinbarung zu prüfen.

dd) Form

Politische Zielvereinbarungen sind gemäß § 6a Abs. 3 Satz 1 AZG schriftlich abzuschließen.

ee) Information der BVVen

Gemäß § 15 BezVG sind die BVVen rechtzeitig vor Abschluss über den Inhalt der politischen Zielvereinbarungen zu informieren.

c) Fachliche Zielvereinbarungen

aa) Inhalt

In § 6a Abs. 2 AZG wird der Abschluss von fachlichen Zielvereinbarungen geregelt.

Inhaltliche Elemente fachlicher Zielvereinbarungen sind insbesondere folgende:

- übergeordnete Steuerungsziele in einem Politikfeld
- Leistungsversprechen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern bzw. der Wirtschaft
- Qualitätsstandards mit Kennzahlen bzw. Indikatoren
- Steuerungsstruktur (Monitoring, Kommunikations- und Abstimmungsforen im Sinne von kooperativen Gremien) zur Umsetzung und Fortschreibung der gemeinsamen Ziele

- Prozess der (Weiter-)Entwicklung im Hinblick auf Ziele, Daten und Steuerungsstruktur anhand von konkreten Meilensteinen
- Näheres zum Zusammenspiel mit der Kosten-Leistungsrechnung (KLR) und Integration in die Bezirksbudgetierung (einzusetzende Mittel).

bb) Beteiligte

Ziel ist, dass das fachlich zuständige Senatsmitglied oder die zuständige Staatssekretärin bzw. der zuständige Staatssekretär die fachliche Zielvereinbarung für das betreffende Politikfeld gemeinsam mit allen fachlich zuständigen Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträten abschließt. Der Abschluss der fachlichen Zielvereinbarungen ist freiwillig. Damit bleibt die Ressortkompetenz der fachlich betroffenen Bezirksstadträtinnen und Bezirksstadträte nach Art. 75 Abs. 2 Satz 3 VvB gewahrt.

Eine Zustimmung des für Finanzen zuständigen Senatsmitglieds oder der zuständigen Staatssekretärin bzw. des zuständigen Staatssekretärs und der Bezirksbürgermeisterinnen und Bezirksbürgermeister in ihrer Eigenschaft als die für Finanzen zuständigen Bezirksamtsmitglieder ist gemäß § 6a Abs. 2 Satz 3 AZG erforderlich, da die fachlichen Zielvereinbarungen Auswirkungen auf den Einsatz der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel haben.

cc) Geltungsdauer

Fachliche Zielvereinbarungen sollen gemäß § 6a Abs. 3 Satz 3 AZG für die Geltungsdauer einer Haushaltsperiode abgeschlossen werden, da die Umsetzung dieser Zielvereinbarungen eng an den jeweils geltenden Haushalt gebunden ist. Änderungen und Nachsteuerungen während der Geltungsdauer der fachlichen Zielvereinbarungen sind nicht ausgeschlossen.

dd) Form

Fachliche Zielvereinbarungen sind gemäß § 6a Abs. 3 Satz 1 AZG schriftlich abzuschließen.

ee) Information der BVVen

Gemäß § 15 BezVG sind die BVVen rechtzeitig vor Abschluss über den Inhalt der fachlichen Zielvereinbarungen zu informieren.

Anhang

Abkürzungsverzeichnis

- AG BauGB	Ausführungsgesetz zum Baugesetzbuch
- AG KJHG	Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes
- AV LHO	Ausführungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung
- AV BVVFraktZ	Ausführungsvorschriften über Zuschüsse für die Fraktionen in den Bezirksverordnetenversammlungen
- AZG	Allgemeines Zuständigkeitsgesetz
- BAMG	Bezirksamtsmitgliedergesetz
- BeamStG	Beamtenstatusgesetz
- BerlSenG	Berliner Seniorenmitwirkungsgesetz
- BezVEG	Gesetz über die Entschädigung der Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlungen, der Bürgerdeputierten und sonstiger ehrenamtlich tätiger Personen
- BezVG	Bezirksverwaltungsgesetz
- BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
- BVV	Bezirksverordnetenversammlung
- DVO-BezVEG	Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Entschädigung der Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlungen, der Bürgerdeputierten und sonstiger ehrenamtlich tätiger Personen
- DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
- GG	Grundgesetz
- IFG Bln	Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin
- LAbgG	Landesabgeordnetengesetz
- LHO	Landeshaushaltsordnung
- LWO	Landeswahlordnung
- LWG	Landeswahlgesetz
- OVG	Oberverwaltungsgericht
- PartMigG	Partizipationsgesetz
- RdB	Rat der Bürgermeister
- SchulG	Schulgesetz für das Land Berlin
- SGB VIII	Achtes Buch des Sozialgesetzbuches (Kinder- und Jugendhilfegesetz)
- StGB	Strafgesetzbuch
- TzBfG	Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge
- VerpflG	Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen
- VG	Verwaltungsgericht
- VvB	Verfassung von Berlin
- VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
- VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
- ZustKat Ord	Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben (Anlage zum Allgemeinen Sicherheits- und Ordnungsgesetz)
- ZustKat AZG	Allgemeiner Zuständigkeitskatalog (Anlage zum Allgemeinen Zuständigkeitsgesetz)

Auszug aus dem Bezirksverwaltungsgesetz

in der Fassung vom 10. November 2011 (GVBl. 693), das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) geändert worden ist

§ 37 Organisation; Geschäftsverteilung des Bezirksamts

(1) Die Gliederung des Bezirksamts ergibt sich aus der Anlage zu diesem Gesetz. Der Senat wird ermächtigt, nach Beratung mit dem Rat der Bürgermeister die Gliederung des Bezirksamts in der Anlage zu Satz 1 durch Rechtsverordnung zu ändern. Zur Steigerung der Effizienz oder bei der Reduzierung von Aufgaben können verschiedene Serviceeinheiten innerhalb eines Bezirks zusammengelegt werden.

(2) Die Bürgerämter werden als zentrale Anlaufstellen für alle Anliegen der Bürgerinnen und Bürger entwickelt. Dort sollen die in der Bezirksverwaltung nachgefragten Dienstleistungen zusammengefasst und abschließend bearbeitet werden. Zusätzliche Behördengänge sollen vermieden werden. Der Senat kann durch Verwaltungsvorschriften die in jedem Bürgeramt mindestens zu erledigenden Aufgaben bestimmen.

(3) Die in jedem Bezirk bestehende Organisationseinheit für Wirtschaftsförderung berät in wirtschaftsrelevanten Angelegenheiten insbesondere Unternehmen, Existenzgründerinnen und Existenzgründer und fördert wirtschaftlich bedeutsame Vorhaben im Bezirk. Sie ist an allen wirtschaftlich bedeutsamen Planungen von den zuständigen bezirklichen Stellen von Amts wegen zu beteiligen. Die Organisationseinheit für Wirtschaftsförderung ist bezirkliche Anlauf- und Koordinierungsstelle für Unternehmen, Investorinnen und Investoren. Sie begleitet Unternehmen in wirtschaftlich bedeutsamen bezirklichen Genehmigungs- und sonstigen Zulassungsverfahren und wird hierbei von den zuständigen bezirklichen Stellen unterstützt. Zur Erfüllung der Aufgaben nach Satz 4 ist sie insbesondere berechtigt,

1. bestehende Bearbeitungsfristen zu überwachen und interne Fristen zur Bearbeitung und Stellungnahme zu setzen sowie
2. Einigungskonferenzen einzuberufen und durchzuführen.

Wenn eine Verständigung zwischen den betroffenen Bezirksamtsmitgliedern nicht zustande kommt, bringt das für die Organisationseinheit für Wirtschaftsförderung zuständige Mitglied des Bezirksamts den Vorgang in das Bezirksamt zur Entscheidung ein.

(4) Für Angelegenheiten, bei denen in der Regel ordnungsrechtliche Genehmigungen von mehreren Stellen eingeholt werden müssen, wird eine zentrale Anlauf- und Beratungsstelle eingerichtet, die auch die zügige und widerspruchsfreie Bearbeitung fördert und die Einhaltung der Bearbeitungsfristen überwacht. Absatz 3 Satz 5 und 6 gilt entsprechend.

(5) Der Steuerungsdienst berät und unterstützt das Bezirksamt und jedes seiner Mitglieder.

(6) Zielvereinbarungen mit Stellen innerhalb des Bezirks schließt das für das jeweilige Amt zuständige Mitglied des Bezirksamtes entsprechend § 38 Absatz 2 ab.

Anlage (zu § 37 Absatz 1 Satz 1)

Das Bezirksamt gliedert sich wie folgt:

I. Geschäftsbereich Bürgermeisterin/Bürgermeister

1. Serviceeinheit Finanzen mit den Aufgabenstellungen:
Haushalts- und Stellenplanung und -wirtschaft
Kassenwesen

2. Serviceeinheit Personal mit den Aufgabenstellungen:
Personalverwaltungsservice
Personalentwicklungsservice
3. Wirtschaftsförderung nach § 37 Absatz 3
4. Sozialraumorientierte Planungskoordination (SPK)
5. „Steuerungsdienst“ (einschließlich Geschäftsprozessmanagement und Digitalisierung)
6. „Pressestelle“
7. „Rechtsamt“
8. „Zentrale Vergabestelle“

II. Geschäftsbereich Schul- und Sportamt mit den Aufgabenstellungen:

Schulträgerschaft
Förderung des Sports

III. Geschäftsbereich Ordnungsamt mit den Aufgabenstellungen:

Ordnung im öffentlichen Raum (einschließlich verhaltensbedingten Lärms und Parkraumbewirtschaftung und -überwachung)
Gewerbe (Wirtschaftsordnung, einschließlich Märkte)
Veterinär- und Lebensmittelaufsicht
Zentrale Anlauf- und Beratungsstelle nach § 37 Absatz 4

IV. Geschäftsbereich Stadtentwicklungsamt mit den Aufgabenstellungen:

Stadtplanung
Bau- und Wohnungsaufsicht
Vermessung (einschließlich Liegenschaftskataster und Wertermittlung)
Denkmalschutz
Quartiersmanagement

V. Geschäftsbereich Amt für Soziales mit den Aufgabenstellungen:

Betreuungsbehörde und Soziale Dienste
Materielle Hilfen
Durchführung der Leistungen des kommunalen Trägers gemäß SGB II und AG-SGB II (Jobcenter)
Teilhabeamt*

VI. Geschäftsbereich Jugendamt mit den Aufgabenstellungen:

Aufgaben des Jugendamtes (Fachberatung, allgemeine Förderung von jungen Menschen und ihren Familien, familienunterstützende Hilfen, fachbereichsübergreifende Jugendhilfe, Teilhabefachdienst Jugend und sonstige zugewiesene Aufgaben)
Kindertagesbetreuung (einschließlich Kita-Eigenbetriebe)

Es werden folgende weitere Gliederungseinheiten gebildet:

1. Das Amt für Weiterbildung und Kultur mit den Aufgabenstellungen:

Volkshochschule
Musikschule
Jugendkunstschule
Bibliotheken
Kultur
Regionalmuseum

ist wahlweise den Geschäftsbereichen I oder II zuzuordnen.

2. Das Straßen- und Grünflächenamt mit den Aufgabenstellungen:

Tiefbau (Straßenplanung, Straßenneubau, Straßenunterhaltung, Straßenaufsicht)
Straßenverwaltung
Straßenverkehrsbehörde (mit Ausnahme der den Ämtern für Bürgerdienste zugewiesenen Aufgaben)
Unterhaltung und Neubau von Grün- und Freiflächen einschließlich Friedhöfe und Kleingärten

ist wahlweise den Geschäftsbereichen I, III oder IV zuzuordnen.

3. Das Umwelt- und Naturschutzamt mit den Aufgabenstellungen:

Umweltplanung, -beratung und -information
Umweltordnungsaufgaben (ohne verhaltensbedingten Lärm)
Natur- und Artenschutz
ist gemeinsam mit dem Straßen- und Grünflächenamt zuzuordnen.

4. Die Serviceeinheit Facility Management mit den Aufgabenstellungen:

Kaufmännische und technische Immobilien- und Gebäudeverwaltung
Hochbauservice
Innere Dienste (Dienstpost, Vervielfältigungen, Fernmeldeangelegenheiten, Beschaffungen, Anlagenbuchhaltung)
IT-Service

ist wahlweise den Geschäftsbereichen I, II oder IV zuzuordnen.

5. Das Amt für Bürgerdienste mit den Aufgabenstellungen:

Bürgerämter (einschließlich der straßenverkehrsbehördlichen Aufgabe der Ausgabe von Bewohnerparkausweisen und Ausnahmegenehmigungen für Gäste im Rahmen der Berliner Parkraumbewirtschaftung)
Standesamt
Staatsangehörigkeitsangelegenheiten
Wohnungsamt
Wahlen

ist wahlweise den Geschäftsbereichen I, IV oder V zuzuordnen.

6. Das Gesundheitsamt mit den Aufgabenstellungen:

Gesundheitsschutz und -aufsicht
Gesundheitsschutz und -förderung für Erwachsene
Gesundheitsschutz und -förderung für Kinder
Spezielle gesundheitliche Hilfen für Menschen mit Behinderungen
ist wahlweise den Geschäftsbereichen V oder VI zuzuordnen.

7. Die Qualitätsentwicklung, Planung und Koordination des öffentlichen Gesundheitsdienstes ist gemeinsam mit dem Gesundheitsamt zuzuordnen.

8. Beauftragte:

„Datenschutzbeauftragte“ oder „Datenschutzbeauftragter“
„Beauftragte für Menschen mit Behinderungen“ oder „Beauftragter für Menschen mit Behinderungen“
„Integrationsbeauftragte“ oder „Integrationsbeauftragter“
„Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte“
„EU-Beauftragte“ oder „EU-Beauftragter“

„Beauftragte für Partnerschaften“ oder „Beauftragter für Partnerschaften“
„Klimaschutzbeauftragte“ oder „Klimaschutzbeauftragter“

sind dem Geschäftsbereich I zuzuordnen. Die Regelungen in anderen Gesetzen gelten vorrangig.

Die Zuordnung der weiteren Gliederungseinheiten erfolgt durch Beschluss des Bezirksamts. Die Gliederungseinheiten 2 und 3 sowie die Gliederungseinheiten 6 und 7 werden jeweils zu einer Einheit zusammengefasst.

Fußnoten

*) gültig ab 1. Juli 2022

**) [Red.Anm.: Entsprechend Artikel 2 Nummer 5 des Gesetzes zur Neuregelung der Partizipation im Land Berlin vom 5. Juli 2021 (GVBl. S. 842) soll es heißen „Bezirksbeauftragte für Partizipation und Integration“ oder „Bezirksbeauftragter für Partizipation und Integration“; diese Konsolidierung konnte nicht durchgeführt werden, weil mit dem nachfolgenden Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze vom 27. August 2021 (GVBl. S. 982) in Artikel 1 Nummer 35 eine vollständige Neufassung der Anlage zu § 37 Absatz 1 Satz 1 beschlossen wurde, die die vorherige Änderung der Titelbezeichnung für die Integrationsbeauftragte oder den Integrationsbeauftragten nicht vorsieht.]

Auszug aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz

in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) geändert worden ist

§ 20

Ausgeschlossene Personen

(1) In einem Verwaltungsverfahren darf für eine Behörde nicht tätig werden,

1. wer selbst Beteiligter ist;
2. wer Angehöriger eines Beteiligten ist;
3. wer einen Beteiligten kraft Gesetzes oder Vollmacht allgemein oder in diesem Verwaltungsverfahren vertritt;
4. wer Angehöriger einer Person ist, die einen Beteiligten in diesem Verfahren vertritt;
5. wer bei einem Beteiligten gegen Entgelt beschäftigt ist oder bei ihm als Mitglied des Vorstands, des Aufsichtsrates oder eines gleichartigen Organs tätig ist; dies gilt nicht für den, dessen Anstellungskörperschaft Beteiligte ist;
6. wer außerhalb seiner amtlichen Eigenschaft in der Angelegenheit ein Gutachten abgegeben hat oder sonst tätig geworden ist.

Dem Beteiligten steht gleich, wer durch die Tätigkeit oder durch die Entscheidung einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil erlangen kann. Dies gilt nicht, wenn der Vor- oder Nachteil nur darauf

beruht, dass jemand einer Berufs- oder Bevölkerungsgruppe angehört, deren gemeinsame Interessen durch die Angelegenheit berührt werden.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Wahlen zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit und für die Abberufung von ehrenamtlich Tätigen.

(3) Wer nach Absatz 1 ausgeschlossen ist, darf bei Gefahr im Verzug unaufschiebbare Maßnahmen treffen.

(4) Hält sich ein Mitglied eines Ausschusses (§ 88) für ausgeschlossen oder bestehen Zweifel, ob die Voraussetzungen des Absatzes 1 gegeben sind, ist dies dem Vorsitzenden des Ausschusses mitzuteilen. Der Ausschuss entscheidet über den Ausschluss. Der Betroffene darf an dieser Entscheidung nicht mitwirken. ⁴Das ausgeschlossene Mitglied darf bei der weiteren Beratung und Beschlussfassung nicht zugegen sein.

(5) Angehörige im Sinne des Absatzes 1 Nr. 2 und 4 sind:

1. der Verlobte, auch im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes,
2. der Ehegatte,
- 2a. der Lebenspartner,
3. Verwandte und Verschwägte gerader Linie,
4. Geschwister,
5. Kinder der Geschwister,
6. Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehegatten,
- 6a. Lebenspartner der Geschwister und Geschwister der Lebenspartner,
7. Geschwister der Eltern,
8. Personen, die durch ein auf längere Dauer angelegtes Pflegeverhältnis mit häuslicher Gemeinschaft wie Eltern und Kind miteinander verbunden sind (Pflegeeltern und Pflegekinder).

Angehörige sind die in Satz 1 aufgeführten Personen auch dann, wenn

1. in den Fällen der Nummern 2, 3 und 6 die die Beziehung begründende Ehe nicht mehr besteht;
1a. in den Fällen der Nummern 2a, 3 und 6a die die Beziehung begründende Lebenspartnerschaft nicht mehr besteht;
2. in den Fällen der Nummern 3 bis 7 die Verwandtschaft oder Schwägerschaft durch Annahme als Kind erloschen ist;
3. im Falle der Nummer 8 die häusliche Gemeinschaft nicht mehr besteht, sofern die Personen weiterhin wie Eltern und Kind miteinander verbunden sind.

§ 21

Besorgnis der Befangenheit

(1) Liegt ein Grund vor, der geeignet ist, Misstrauen gegen eine unparteiische Amtsausübung zu rechtfertigen, oder wird von einem Beteiligten das Vorliegen eines solchen Grundes behauptet, so hat, wer in einemungsverfahren für eine Behörde tätig werden soll, den Leiter der Behörde oder den von diesem Beauftragten zu unterrichten und sich auf dessen Anordnung der Mitwirkung zu enthalten. Betrifft die Besorgnis der Befangenheit den Leiter der Behörde, so trifft diese Anordnung die Aufsichtsbehörde, sofern sich der Behördenleiter nicht selbst einer Mitwirkung enthält.

(2) Für Mitglieder eines Ausschusses (§ 88) gilt § 20 Abs. 4 entsprechend.

Senatsverwaltung für Inneres und Sport, Klosterstr. 47 10179 Berlin

An die Vorsteherinnen und Vorsteher der
Berliner Bezirksverordnetenversammlungen

An die Leiterinnen und Leiter der
Rechtsämter der Berliner Bezirke

Nachrichtlich:

An die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister
der Berliner Bezirke

Geschäftszeichen (bitte angeben)

I A 21 – 021241-3/2019-5-21

Bearbeiter/in Frau Görner-Hoof

Dienstgebäude Berlin-Mitte

Klosterstraße 47, 10179 Berlin

Zimmer 2302

Telefon (030) 90223 – 2075

Vermittlung (030) 90223 – 0

intern 9223 – 2075

PC-Fax (030) 9028 – 4660

E-Mail Ruth.Goerner-Hoof@

seninnds.berlin.de

Elektronische Zugangöffnung gemäß

§ 3a Abs. 1 VwVfG:

poststelle@seninnds.berlin.de.

Internet www.berlin.de/sen/inneres

24. März 2021



Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen

Sehr geehrte Vorsteherinnen und Vorsteher der Bezirksverordnetenversammlungen,
sehr geehrte Leiterinnen und Leiter der Rechtsämter,

am 5. Februar 2021 ist das „Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen“ (GVBl. S. 74) in Kraft getreten.

Damit existiert nun eine klarstellende gesetzliche Grundlage für die Durchführung von Videositzungen der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen wie der aktuellen Corona-Pandemie und für Video- bzw. unter bestimmten Voraussetzungen Audiositzungen der BVV-Ausschüsse.

Zur Anwendung des Gesetzes gebe ich folgende einführende rechtliche Hinweise:

1. Durchführung von Hybridsitzungen

a) Hybridsitzungen der BVVen

§ 8a Abs. 1 BezVG lässt grundsätzlich auch die Durchführung von kombinierten Präsenz-Video-Sitzungen der BVV, bei denen ein Teil der Bezirksverordneten in einem Sitzungssaal anwesend ist und die übrigen Bezirksverordneten per Bild- und Tonübertragung an dieser Sitzung teilnehmen, zu.

Eine solche hybride Sitzung ist allerdings an die Voraussetzung geknüpft, dass sich die per Video zur Präsenzsitzung dazu geschalteten Bezirksverordneten freiwillig für diese Form der Ausübung ihres Mandats entschieden haben. Die Teilnahme an einer solchen Hybridsitzung lediglich per Bild- und Tonübertragung ist für die betroffenen Personen mit Einschränkungen bezüglich der Wahrnehmung des Sitzungsablaufs gegenüber den in Präsenz teilnehmenden Bezirksverordneten verbunden. Eine Verpflichtung von Bezirksverordneten zur Teilnahme an kombinierten Präsenz-Video-Sitzungen der BVV lediglich per Bild- und Tonübertragung ist deshalb nicht von § 8a BezVG gedeckt. Aus Gründen der Rechtssicherheit wird daher empfohlen, die Bezirksverordneten ausdrücklich auf den Freiwilligkeitsaspekt hinzuweisen.

Eine Möglichkeit zur Gewährleistung einer ausgewogenen Verteilung der Präsenzplätze bei kombinierten Präsenz-Video-Sitzungen ist, dass sich der Ältestenrat auf die Anzahl der in Präsenz anwesenden Mandatsträger einvernehmlich verständigt und die Plätze entsprechend der jeweiligen Fraktionsstärke verteilt. Die Anwendung dieses Verfahrens setzt allerdings wie bei regulären Pairingverfahren wiederum voraus, dass die Bezirksverordneten mit der Verteilung einverstanden sind.

Da BVV-Sitzungen auch in außergewöhnlichen Notlagen wegen der sehr beschränkten Möglichkeiten der Wahrnehmung des Sitzungsablaufs nicht als reine Audiositzungen durchgeführt werden dürfen, sind auch Hybridsitzungen der BVVen in Form einer kombinierten Video-Audio-Sitzung oder einer kombinierten Präsenz-Audio-Sitzung nicht zulässig, d.h. eine reine Zuschaltung per Telefon ist damit nicht möglich.

b) Hybridsitzungen von Ausschüssen

Die Ausführungen zu kombinierten Präsenz-Video-Sitzungen der BVVen gelten für die Sitzungen der Ausschüsse entsprechend. Da nach § 8a Abs. 2 BezVG unter engen Voraussetzungen auch Audiositzungen der Ausschüsse zulässig sind, können bei Vorliegen dieser Voraussetzungen Sitzungen der Ausschüsse zudem als kombinierte Präsenz-Audio-Sitzungen bzw. als kombinierte Video-Audio-Sitzungen durchgeführt werden, d.h., dass auch eine Zuschaltung per Telefon möglich ist. Auch bei Hybridsitzungen der Ausschüsse ist darauf zu achten, dass die Teilnahme der Ausschussmitglieder (Bezirksverordnete und ggf. Bürgerdeputierte) in der jeweils eingeschränkteren Teilnahmeform freiwillig sein muss.

2. Entscheidung über die Durchführung von Video- und Audiositzungen

Über die Durchführung von Videositzungen der BVV entscheidet gemäß § 8a Abs. 4 Satz 1 BezVG der Vorstand der BVV im Einvernehmen mit dem Ältestenrat. Über die Durchführung von Video- oder Audiositzungen der Ausschüsse entscheidet gemäß § 8a Abs. 4 Satz 2 BezVG der

Vorstand des jeweiligen Ausschusses im Einvernehmen mit dem Ältestenrat. Im Hinblick auf die Auswirkungen einer außergewöhnlichen Notlage hat der Gesetzgeber dem Ältestenrat damit ausnahmsweise eine Beschlusskompetenz übertragen.

Eine Regelung über die Mehrheitsbildung im Ältestenrat enthält § 8a BezVG nicht. Die Formulierung „im Einvernehmen mit dem Ältestenrat“ bedeutet nicht, dass der Ältestenrat selbst einvernehmlich, also einstimmig zu beschließen habe. Es gelten vielmehr die allgemeinen Grundsätze zur Mehrheitsbildung: Entscheidungen werden mit einfacher Mehrheit getroffen. Enthaltungen sind insoweit unbeachtlich (siehe auch § 8 Abs. 4 und 5 BezVG).

3. Abstimmungen in Videositzungen

Der Gesetzgeber hat in § 8a Abs. 1 Satz 2 BezVG klargestellt, dass Abstimmungen manipulationssicher erfolgen müssen. Dies kann ggf. durch die Nutzung von geeigneten Abstimmungstools oder auf andere Weise erfolgen.

Unabhängig von einer Nutzung etwaiger Abstimmungstools sollte die Sitzungsleitung vor Beginn einer Abstimmung die an der Sitzung teilnehmenden Bezirksverordneten aufrufen, die sich per Bild und Ton melden sollten, um die Anwesenheit öffentlich festzustellen und zu dokumentieren. Dabei ist ein Verweis auf die zu diesem Zeitpunkt bestehenden Mehrheitsverhältnisse zwischen den Fraktionen hinreichend (z. B. Fraktionen A, B und D sind vollständig, in der Fraktion C fehlt ein Mitglied, in der Fraktion E fehlen zwei Mitglieder). Änderungen während der Sitzung durch Zu- oder Abschaltung Bezirksverordneter sind vor einer folgenden Abstimmung durch die Sitzungsleitung festzustellen und zu dokumentieren.

Abstimmungen können durch eindeutige Handzeichen, namentlichen Aufruf und Abgabe der Stimme oder durch Nutzung geeigneter Abstimmungstools, soweit letztere bereits zur Verfügung stehen, erfolgen.

Direkt nach Schluss der Abstimmung muss die Sitzungsleitung das Abstimmungsergebnis zur Wahrung der Sitzungsöffentlichkeit mitteilen. Wenn die Abstimmung unter Nutzung von Abstimmungstools durchgeführt wurde und dadurch das Abstimmungsverhalten für die Öffentlichkeit nicht erkennbar ist, muss zudem das Abstimmungsverhalten nachvollziehbar gemacht werden. (z. B. auf folgende Weise: die Fraktion A hat mit „Ja“ gestimmt mit Ausnahme des Bezirksverordneten X, der mit Enthaltung gestimmt hat; die Fraktion B hat mit „Nein“ gestimmt; die Fraktion C hat sich enthalten; die fraktionslosen Bezirksverordneten Y und Z haben mit „Nein“ gestimmt).

Im Anschluss daran hat die Sitzungsleitung etwaige Einwände gegen das mitgeteilte Abstimmungsverhalten zu ermitteln. Soweit berechtigte Zweifel an der ordnungsgemäßen Durchführung der Abstimmung oder der Feststellung des Abstimmungsergebnisses bestehen sollten, die nicht ausgeräumt werden können, ist die Abstimmung zu wiederholen. Eine Abstimmung ist auch dann ordnungsgemäß durchgeführt, wenn Bezirksverordnete aufgrund technischer Ausfälle an der Abstimmung nicht teilnehmen konnten. In solchen Fällen kann jedoch unverzüglich ein Antrag auf Wiederholung der Abstimmung gestellt werden. Wird einem solchen Antrag mehrheitlich zugestimmt, ist eine Folgeabstimmung durchzuführen. Unzulässig sind die Abstimmung und die Übermittlung des Stimmverhaltens durch einen Vertreter.

4. Abstimmungen in schriftlichen Verfahren

Geheime Abstimmungen über in BVV-Videositzungen erörterte Angelegenheiten sind gemäß § 8a Abs. 1 Satz 3 BezVG zur Sicherstellung der Geheimhaltung im schriftlichen Verfahren durchzuführen. Schlussabstimmungen über Rechtsverordnungen zur Festsetzung von Bebauungsplänen, Landschaftsplänen und anderen baurechtlichen Akten, die nach Bundesrecht durch Satzung zu regeln sind, sowie von naturschutzrechtlichen Veränderungsverboten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist (vgl. § 12 Abs. 2 Nr. 4 BezVG), sollen im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden. Die Soll-Vorgabe dient einer zusätzlichen Erhöhung der Manipulationssicherheit. Eine Schlussabstimmung über solche Vorhaben in einer Videositzung oder einer hybriden Sitzung der BVV darf nur bei Vorliegen besonderer Gründe vorgenommen werden.

Da bei schriftlichen Abstimmungen der Abstimmungsvorgang der Sitzungsöffentlichkeit nicht unterliegt, dürfen schriftliche Abstimmungen zu Vorgängen, die weder nach § 8a Abs. 1 Satz 3 BezVG geheim abzustimmen sind, noch die Schlussabstimmung über baurechtliche Akte nach § 8a Abs. 1 Satz 4 BezVG betreffen, nicht durchgeführt werden. Auch von bestätigenden schriftlichen Abstimmungen oder Abstimmungen per E-Mail nach erfolgter Abstimmung von Anträgen in Videositzungen ist abzusehen, da bei Abweichungen des Abstimmungsverhaltens die schriftliche Abstimmung ohnehin keine Relevanz hat. Entscheidend ist vielmehr, dass die entsprechenden Abstimmungen innerhalb der Videositzung ordnungsgemäß durchgeführt werden.

Die Abstimmung durch eine schlichte E-Mail ist keine schriftliches Verfahren nach § 8a Abs. 1 Satz 3 und 4 BezVG. Ein solches Abstimmungsverfahren hat der Gesetzgeber wegen der damit verbundenen Manipulationsrisiken bewusst nicht vorgesehen.

Für Abstimmungen im schriftlichen Verfahren kann ein Postweg-Verfahren genutzt werden. Dafür sind entsprechende Abstimmungsunterlagen zu verwenden, bei denen unter Beifügung einer eidesstattlichen Versicherung gewährleistet wird, dass nur Bezirksverordnete an der Abstimmung teilnehmen. Ergänzend oder alternativ kann eine bezirkliche Abstimmungsstelle eingerichtet werden, bei der die Stimmabgabe zur Kontaktvermeidung in der vorliegenden Pandemiesituation bis zu einem bestimmten Abstimmungszeitpunkt zeitlich versetzt erfolgen kann.

Im Falle einer schriftlichen Abstimmung können grundsätzlich auch Bezirksverordnete an der Abstimmung teilnehmen, die bei der hierzu vorausgegangenen Videositzung nicht anwesend waren. So wie Bezirksverordnete auch erst zum Schluss eines Tagesordnungspunktes allein zur Abstimmung in einer Präsenzsitzung der BVV erscheinen können, obliegt es auch bei der Videositzung der Eigenverantwortung der Bezirksverordneten, inwieweit sie an der Debatte und/oder der Abstimmung teilnehmen. Die schriftliche Abstimmung ist in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Erörterung des Abstimmungsgegenstandes in der BVV-Sitzung durchzuführen, da die Bezirksverordneten noch unter dem Eindruck der Sitzung abstimmen sollen. In der Gesetzesbegründung wird dementsprechend darauf verwiesen, dass die schriftliche Abstimmung „zeitnah“ durchzuführen ist.

Die Abstimmungsunterlagen bei Nutzung eines Postweg-Verfahrens sind den abstimmungsberechtigten Bezirksverordneten zeitnah nach der BVV-Sitzung zu übersenden. Es ist zulässig, die Unterlagen an persönliche E-Mail-Adressen der Bezirksverordneten zu senden, soweit die Bezirksverordneten mit diesem Vorgehen einverstanden sind. Andernfalls ist eine postalische Übersendung erforderlich.

Zudem muss eine Frist für die Stimmabgabe festgelegt werden (Angabe eines konkreten Datums für den Eingang der Abstimmungsunterlagen in der Poststelle der Verwaltungsbehörde).

Es wird empfohlen, eine Frist für die Abstimmung von höchstens 14 Tagen ab der Versendung der Unterlagen zu setzen.

Bei geheimen Abstimmungen nach § 8a Abs. 1 Satz 3 BezVG ist die Stimme auf einem namentlich nicht zuordenbaren, nicht unterschriebenen Abstimmungszettel abzugeben. Erfolgt diese Abstimmung auf dem Postweg, ist der ausgefüllte Abstimmungszettel in einen verschlossenen Umschlag zu legen. Dieser Umschlag ist zusammen mit der eidesstattlichen Erklärung über die eigene Stimmabgabe in einem weiteren Umschlag an das BVV-Büro zu übersenden.

Bei offenen Abstimmungen nach § 8a Abs. 1 Satz 4 BezVG muss der Abstimmungszettel zwingend namentlich gekennzeichnet und unterschrieben werden. Zur Vermeidung einer fehlenden Kennzeichnung wird empfohlen, dass die namentliche Kennzeichnung der Abstimmungszettel bereits vom BVV-Büro vorgenommen wird. Erfolgt die Abstimmung auf dem Postweg, ist der ausgefüllte Abstimmungszettel zusammen mit der eidesstattlichen Erklärung über die eigene Stimmabgabe an das BVV-Büro zu übersenden.

Das Abstimmungsergebnis ist unverzüglich nach Fristablauf öffentlich zu ermitteln und zu veröffentlichen, z. B. durch Aushang und/oder Veröffentlichung im Internetauftritt der BVV. Eine Mitteilung des Ergebnisses in der nachfolgenden BVV-Sitzung wird empfohlen, soweit daran ein besonderes Interesse besteht. Die Art der Veröffentlichung sollte in der BVV-Sitzung mitgeteilt werden. Bei offenen schriftlichen Abstimmungen ist zur Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes und zum Ausschluss von Manipulationen zusätzlich auch das Abstimmungsverhalten der einzelnen Bezirksverordneten öffentlich zu machen. Das Abstimmungsergebnis der schriftlichen Abstimmungen nach § 8a Abs. 1 Satz 3 und 4 BezVG ist unverzüglich dem Bezirksamt mitzuteilen.

Es wird davon ausgegangen, dass die Beanstandungsfrist für rechtswidrige, im schriftlichen Verfahren gefasste BVV-Beschlüsse nach § 18 Satz 1 BezVG in sinn- und zweckentsprechender Auslegung dieser Norm erst mit Bekanntgabe des schriftlich gefassten Beschlusses gegenüber dem Bezirksamt beginnt.

5. Herstellung der Öffentlichkeit bei Video- und Audiositzungen

Bei Video- und Audiositzungen bestehen gegenüber Präsenzsitzungen keine erleichterten Voraussetzungen zum Ausschluss der Öffentlichkeit. Die Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit erfolgt durch die Übertragung von Bild und Ton (Videositzungen) oder lediglich Ton (Audiositzungen) in einen geeigneten öffentlich zugänglichen Raum, das Internet oder den Rundfunk (§ 8a Abs. 3 Satz 1 BezVG).

Die Variante der Bild- und Tonübertragung von Videositzungen bzw. der Tonübertragung bei Audiositzungen in einen tatsächlich öffentlich zugänglichen Raum sollte nur gewählt werden, soweit Gründe des Gesundheitsschutzes einer Zusammenkunft der interessierten Öffentlichkeit in einem solchen Raum nicht entgegenstehen. Eine angemessene Begrenzung der Teilnehmerzahl im Hinblick auf den Gesundheits- und Infektionsschutz ist zulässig. Der Öffentlichkeitsgrundsatz erfordert nicht die zahlenmäßig unbegrenzte Zulassung der Öffentlichkeit.

Die Variante der Bild- und Tonübertragung in einen öffentlich-zugänglichen Raum oder ins Internet bei Videositzungen oder lediglich der Tonübertragung in einen öffentlich-zugänglichen Raum, ins Internet oder den Rundfunk bei Audiositzungen wahrt den Öffentlichkeitsgrundsatz

nur, soweit der wesentliche Sitzungsablauf, insbesondere die Wortbeiträge der Sitzungsteilnehmerinnen und Sitzungsteilnehmer und die Beschlussfassungen, vollständig übertragen werden. Insoweit haben die Sitzungsteilnehmerinnen und die Sitzungsteilnehmer kein Recht, der Übertragung ihrer Wortbeiträge zu widersprechen. Im Hinblick auf die Öffentlichkeit der Sitzungen und die Freiwilligkeit der Teilnahme per Bild- und Tonübertragung bzw. die bereichsspezifische datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlage in § 4a BezVG stehen datenschutzrechtliche Bedenken dem nicht entgegen.

Kurze Unterbrechungen der Übertragung aus technischen Gründen verletzen den Öffentlichkeitsgrundsatz nach dem Sinn und Zweck der für außergewöhnliche Notlagen geschaffenen Regelungen nicht. Bei längeren Unterbrechungen der Übertragung ist zur Wahrung der Öffentlichkeit auch die Sitzung zu unterbrechen.

Bei Ausschusssitzungen besteht zudem gemäß § 8a Abs. 3 Satz 2 BezVG alternativ die Möglichkeit, die Öffentlichkeit in „anderer geeigneter Weise“ an der Sitzung zu beteiligen. Insoweit kommt nach der Gesetzesbegründung insbesondere die direkte Einwahl in die Video- oder Audiositzung bei vorheriger Anmeldung mittels vorher verschickter Einwahldaten in Betracht.

Diese Variante der Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit kann jedoch gegenüber einer Bild- und Tonübertragung ohne aktive Einwahlmöglichkeit problematisch sein, wenn in der Sitzung Tagesordnungspunkte gemäß § 9 Abs. 3 Satz 1 BezVG unter Ausschluss der Öffentlichkeit beraten werden sollen. In diesem Fall müssen in die Sitzung eingewählte Bürgerinnen und Bürger die Sitzung für die Zeit der nichtöffentlichen Erörterung verlassen. Es müsste zudem sichergestellt werden, dass die betroffenen Personen über die öffentliche Fortführung der Ausschusssitzung informiert werden und die Gelegenheit der erneuten Einwahl vor Fortführung des öffentlichen Teils der Sitzung erhalten. Ob die Konferenzprogramme dies technisch zulassen, kann hier nicht eingeschätzt werden.

Vor diesem Hintergrund erscheint jedenfalls dann, wenn eine nichtöffentliche Beratung eines Tagesordnungspunkts aufgrund der Vorberatung im Ältestenrat absehbar ist, die Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit für den öffentlichen Sitzungsteil durch Bild- und Tonübertragung und bei Audiositzungen durch Tonübertragung ohne aktive Einwahlmöglichkeit vorzugswürdig. Die Bild- und / oder Tonübertragung würde dann für den nichtöffentlichen Sitzungsteil unterbrochen und bei Wiedereintritt in den öffentlichen Sitzungsteil ohne Zutun der interessierten Öffentlichkeit wieder aufgenommen werden.

Bei allen verwendeten Varianten zur Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit ist die Öffentlichkeit rechtzeitig über die zu verwendende Variante zu informieren. Es wird empfohlen, dies in der im Internet veröffentlichten Tagesordnung der jeweiligen Sitzung anzugeben. Beim Vorsehen einer Einwahlmöglichkeit in die Sitzung ist zudem anzugeben, auf welche Weise bis zu welchem Zeitpunkt eine Anmeldung zu erfolgen hat.

Die vorstehenden Hinweise sollen Leitlinien für die Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelung geben. Soweit Sie im Rahmen der Anwendung dieses Gesetzes weitere rechtliche Fragen haben, bitte ich Sie, sehr geehrte Vorsteherinnen und Vorsteher, sich damit zunächst an Ihr bezirkliches Rechtsamt zu wenden. Sollten Ihre Fragen dort nicht abschließend zu klären sein, stehen Ihnen meine Mitarbeiterin Frau Görner-Hoof und ich selbstverständlich für die Beantwortung zur Verfügung.

Zudem rege ich an, die praktischen Erfahrungen der Anwendung des neuen § 8a BezVG im Laufe des Frühjahres in einer Sitzung der Arbeitsgemeinschaft „Rat der Vorsteherinnen und Vorsteher“ oder in anderer geeigneter Form auszutauschen. Eine konstruktive Beteiligung von unserer Seite wird dabei zugesichert.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

gez. Brumberg