

Abschrift

**VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES LANDES BERLIN**

**Im Namen des Volkes
Beschluss**

VerfGH 167 A/18

In dem Organstreitverfahren mit dem Antrag auf Erlass einer
einstweiligen Anordnung

der Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“

1. S. B., Berlin,
2. D. H., Berlin,
3. G. S., Berlin,
4. C. W., Berlin,
5. H. W., Berlin,

- Antragsteller -

- Empfangsbevollmächtigter:
Rechtsanwalt R. in D. -

g e g e n

1. den Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses von Berlin,
vertreten durch die Vorsitzende Franziska Becker,
Abgeordnetenhaus von Berlin, Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin,

2. das Abgeordnetenhaus von Berlin,
vertreten durch den Präsidenten Ralf Wieland,
Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin,
3. den Senat von Berlin,
vertreten durch den Regierenden Bürgermeister Michael Müller,
Senatskanzlei, Jüdenstraße 1, 10178 Berlin

- Antragsgegner -

hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin durch die Präsidentin Schudoma und die Richterinnen und Richter Alagün, Hilbrans, Kipp, Müller-Jacobsen und Prof. Dr. Schönrock

am 28. November 2018 um 13:00 Uhr b e s c h l o s s e n :

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung vom 26. November 2018 wird abgelehnt.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe

I.

Die Antragstellerinnen und Antragsteller sind die Vertrauenspersonen, die die Volksinitiative „Unsere Schulen“ gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid (Abstimmungsgesetz - AbstG) zu den Vertretern der Volksinitiative bestimmt hat. Mit seinen Mitteilungen vom 6. August 2018 hat der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin - der Antragsgegner zu 2 - den Vertrauenspersonen gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 AbstG mitgeteilt, dass die Volksinitiative „Unsere Schulen“ zulässig sei. Er hat zugleich darauf hingewiesen, das Abgeordnetenhaus werde entsprechend § 9 AbstG ver-

fahren und die Volksinitiative innerhalb von vier Monaten beraten. Daraufhin beschloss das Abgeordnetenhaus von Berlin in seiner Plenarsitzung vom 13. September 2018, die Volksinitiative „Unsere Schulen“ (Drucksache 18/1238) federführend an den Hauptausschuss und zugleich an den Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie zu überweisen. Nachfolgende Anträge der Volksinitiative, fünf weitere Fachausschüsse des Abgeordnetenhauses und fünf Unterausschüsse des Hauptausschusses mit dem Gegenstand der Volksinitiative zu befassen, blieben ohne Erfolg.

Mit einer Vorlage vom 25. August 2018/25. September 2018 informierte der Senat von Berlin den Vorsitzenden des Hauptausschusses des Abgeordnetenhauses über das Vorhaben „Berliner Schulbauoffensive“ (BSO): Modellkonzeption zu Neubau und Sanierung durch HOWOGE. Im Anschluss luden die Vorsitzenden des Hauptausschusses und des Ausschusses für Bildung, Jugend und Familie mit Schreiben vom 19. Oktober 2018 die Vertrauenspersonen der Volksinitiative zu einer gemeinsamen Sitzung der Ausschüsse am 7. November 2018 ein. Mit der Einladung wurde darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit bestehe, vorab eine schriftliche Stellungnahme einzureichen. Ausweislich der dem Verfassungsgerichtshof vorliegenden Unterlagen hat die Volksinitiative eine schriftliche Stellungnahme abgegeben. Am 6. November 2018, einen Tag vor der gemeinsamen Ausschuss-Sitzung, wurde der Entwurf eines Rahmenvertrages zwischen dem Senat von Berlin und der HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH bekanntgegeben, durch den das Schulbaukonzept des Landes Berlin nach dem Willen des Senats realisiert werden soll.

In der gemeinsamen Ausschuss-Sitzung am 7. November 2018 gaben die Antragsteller als Vertrauenspersonen der Volksinitiative mündlich Stellungnahmen zu dem Schulbausanierungskonzept ab. Die von ihnen eingereichten schriftlichen Ausführungen lagen den Ausschüssen vor. Unter Bezugnahme auf das kurzfristige Bekanntwerden des Entwurfs des Rahmenvertrages am Tag zuvor machten die Vertrauenspersonen ihren Wunsch deutlich, Gelegenheit zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu dem Rahmenvertrag und der weiteren Erörterung dieser Stellungnahme in einer erneuten mündlichen Anhörung zu erhalten. Dieser Wunsch wurde mit einem Schreiben der Volksinitiative vom 16. Novem-

ber 2018 an den Antragsgegner zu 2 erneuert, hatte jedoch keinen Erfolg. Nachdem die Volksinitiative mit ihrem weiteren Schreiben vom 20. November 2018 an den Antragsgegner zu 2 nochmals eine Fortsetzung der mündlichen Anhörung verlangt und dazu darauf hingewiesen hatte, die zuvor vorenthaltenen für die Anhörung relevanten Informationen lägen ihr nunmehr vor und diese hätten „frei von Zeitnot“ geprüft werden können, teilte der Antragsgegner zu 2 ihr am selben Tage mit, nach Auffassung der beteiligten Ausschüsse sei die Anhörung durchgeführt und abgeschlossen. Im Übrigen sei eine Beschlussfassung des Abgeordnetenhauses von Berlin über den vorliegenden Entwurf eines Rahmenvertrages nicht vorgesehen. Daraufhin beschloss der Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses am 21. November 2018 eine dringliche Beschlussempfehlung zur Volksinitiative „Unsere Schulen“ (Drucksache 18/1481). Nunmehr steht diese Beschlussempfehlung auf der Tagesordnung für die Plenarsitzung des Abgeordnetenhauses von Berlin am 29. November 2018.

Mit ihrem am 26. November 2018 beim Verfassungsgerichtshof eingegangenen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung beanstanden die Antragsteller, dass ihnen das Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen nach Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin nicht ausreichend gewährt worden sei.

Sie beantragen,

1. dem Antragsgegner zu 2 aufzugeben, die für den 29. November 2018 anstehende abschließende Aussprache gem. § 9 Abs. 2 Satz 2 AbstG zur Volksinitiative "Unsere Schulen" im Abgeordnetenhaus bis zur Entscheidung in der Hauptsache auszusetzen.
2. dem Antragsgegner zu 3 aufzugeben, den Vollzug seines Beschlusses vom 6. November 2018 über den Abschluss eines Rahmenvertrags zwischen dem Land Berlin sowie den Berliner Bezirken, in deren Bereich die HOWOGE tätig werden soll, und der HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH (Stand: 6. November 2018) bis zur Entscheidung in der Hauptsache auszusetzen, insbesondere den vorgezeichneten Vertrag nicht zu unterzeichnen bzw. alle Handlungen oder Maßnahmen zu unterlassen, die eine Rechtsbindung dieses Vertrages oder seiner Inhalte bewirken.

Die Antragsgegner beantragen,

den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zurückzuweisen.

Die Antragsteller des einstweiligen Anordnungsverfahrens haben gleichzeitig mit Antragsschrift vom 26. November 2018 ein Organstreitverfahren gegen die Antragsgegner in der Hauptsache eingeleitet. Darauf nehmen sie mit dem einstweiligen Rechtsschutzantrag Bezug.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf den Inhalt der Akten des einstweiligen Anordnungsverfahrens und des Hauptsacheverfahrens Bezug genommen.

II.

Der Verfassungsgerichtshof unterstellt im einstweiligen Rechtsschutzverfahren, in dem wegen der Eilbedürftigkeit die erforderliche vertiefte Prüfung nicht stattfinden kann, die Parteifähigkeit und Antragsbefugnis der Antragsteller sowie die Beteiligtenfähigkeit der Parteien.

Der Antrag hat keinen Erfolg. Die von den Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“ begehrte einstweilige Anordnung kann nicht erlassen werden, weil die Voraussetzungen für eine solche Maßnahme nicht vorliegen. Gemäß § 31 Abs. 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof - VerfGHG - kann der Verfassungsgerichtshof im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Auf der Grundlage der Darlegungen der Antragsteller kann nicht festgestellt werden, dass das der Volksinitiative zustehende Anhörungsrecht missachtet oder verkürzt worden wäre. Dann aber kommt nicht in Betracht, dass der Verfassungsgerichtshof mit einer Maßnahme des einstweiligen Rechtsschutzes in den Ablauf eingreift, den das Parlament vorgesehen hat.

Nach Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin haben die Vertreter einer Volksinitiative das Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen. Diese Bestimmung der Verfassung greift § 9 Abs. 2 AbstG auf, indem auch dort vorgesehen ist, dass die Vertrauenspersonen ein Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen haben. Zugleich bestimmt § 9 Abs. 1 AbstG, dass über zulässige Volksinitiativen innerhalb von vier Monaten nach der Feststellung der Zulässigkeit durch den Präsidenten oder die Präsidentin des Abgeordnetenhauses im Abgeordnetenhaus zu beraten ist. Diese Vier-Monats-Frist läuft nach der Feststellung der Zulässigkeit durch die Mitteilungen vom 6. August 2018 am 6. Dezember 2018 ab.

Von vornherein kann nicht bezweifelt werden, dass der Anhörungspflicht in formaler Hinsicht dadurch entsprochen worden ist, dass der Hauptausschuss und der Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie in ihrer gemeinsamen Sitzung vom 7. November 2018 den Vertrauenspersonen Gelegenheit zur Stellungnahme und in diesem Zusammenhang Gelegenheit zur mündlichen Darlegung der Argumente der eingereichten schriftlichen Stellungnahme gegeben haben. Folglich besteht insoweit kein Defizit. Auch konnten die Antragsteller durch den geschilderten Ablauf ihre inhaltlichen Bedenken gegen das Schulbausanierungskonzept eingehend darstellen. Ausweislich des Protokolls über die gemeinsame Sitzung ist diese Positionsbestimmung erfolgt.

Zu Recht weisen die Antragsteller darauf hin, dass sie erst am späten Nachmittag des 6. November 2018 Kenntnis von dem Entwurf eines Rahmenvertrages erhalten hätten. Es ist nachvollziehbar und deshalb einzuräumen, dass es in der verbleibenden Zeit bis zum Beginn der gemeinsamen Ausschuss-Sitzung kaum möglich gewesen sein dürfte, eine vertiefte und seriöse Prüfung der Einzelheiten des Vertragsentwurfes vorzunehmen und dazu in der Ausschuss-Sitzung vorzutragen. Daraus allein lässt sich jedoch nicht ableiten, dass das den Antragstellern zustehende Anhörungsrecht missachtet oder verkürzt worden wäre. Es erscheint bereits grundsätzlich zweifelhaft, ob eine mündliche Anhörung nach Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB und § 9 Abs. 2 AbstG fortzusetzen oder zu erneuern ist, wenn in dem durchgeführten Anhörungstermin Gesichtspunkte aufgetaucht sind, die noch nicht behandelt werden konnten. Dagegen spricht, dass das Ab-

geordnetenhaus in seinem Verfahren die zeitliche Befristung in § 9 Abs. 1 AbstG zu beachten hat. Jedenfalls aber kann eine Verpflichtung zur Fortsetzung oder Erneuerung einer bereits stattgefundenen mündlichen Anhörung unter womöglicher Überschreitung der Frist aus § 9 Abs. 1 AbstG nur dann in Betracht gezogen werden, wenn der Verzicht auf eine Fortsetzung oder Erneuerung der Anhörung dazu führen würde, dass Inhalte und Einwendungspotenziale unbehandelt blieben, die für die Behandlung des Gegenstandes der Volksinitiative von zentraler Bedeutung sind. Der Verfassungsgerichtshof hatte deshalb die Frage zu beantworten, ob das vom Abgeordnetenhaus nunmehr vorgesehene Verfahren dazu führen wird, dass der Volksinitiative materielle Einwendungen gegen das Schulbausanierungskonzept abgeschnitten werden, die bisher nicht vorgetragen werden konnten und die von zentraler Bedeutung für die Volksinitiative sind. Dies betrifft gleichermaßen das Vorbringen der Antragsteller, sie hätten sich nicht zu gutachterlichen Stellungnahmen zu dem Schulbausanierungskonzept äußern können.

Dass solche Voraussetzungen bestünden, ist von den Antragstellern weder vorgetragen noch aus dem Gesamtzusammenhang der Umstände ersichtlich. Weder gegenüber den beteiligten Ausschüssen noch gegenüber dem Präsidenten des Abgeordnetenhauses noch in dem nunmehr eingeleiteten Verfahren beim Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin haben die Antragsteller dargelegt oder jedenfalls skizziert, welche neuen Gesichtspunkte von zentraler Bedeutung sie in einer Fortsetzung oder Erneuerung der stattgefundenen Anhörung hätten vortragen wollen. Dies ist vielmehr auch im Ansatz unterblieben, obwohl die Volksinitiative in ihrem Schreiben vom 20. November 2018 an den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin ausdrücklich mitgeteilt hat, es habe nun „frei von Zeitnot“ eine Prüfung der neu gewonnenen Informationen stattfinden können. Das Ergebnis dieser Prüfung wird gerade nicht übermittelt, nicht einmal angedeutet.

Angesichts dessen kommt für den Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin eine Feststellung dahin, dass die Anhörungsrechte der Volksinitiative missachtet und zu einer sinnentleerten formalen Prozedur degradiert worden wären, nicht in Betracht. Dann aber drohen keine schweren Nachteile oder Gemeinwohlbeein-

trächtigungen, die allein nach § 31 Abs. 1 VerfGHG den Erlass einer einstweiligen Anordnung gerechtfertigt hätten.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

Mit dieser Entscheidung ist das Verfahren über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung vor dem Verfassungsgerichtshof abgeschlossen.

Schudoma

Alagün

Hilbrans

Kipp

Müller-Jacobsen

Prof. Dr. Schönrock