

Drucksache

der Bezirksverordnetenversammlung Treptow-Köpenick von Berlin

VI. Wahlperiode

Ursprung: Antrag, DIE LINKE., CDU, B'90Grüne

TOP: 052 / 14.10

Antrag

gemäß § 21 (1) a GO

Drs.Nr.: VI/1859

Datum	Gremium	Sitzung	Beratungsstand
23.06.2011	BVV	BVV/VI/052	

Betr.: Antrag auf Entscheidung der Bezirksaufsicht hinsichtlich der Beanstandung des BVV-Beschlusses 1100/51/11 "Aufhebung des Bezirksamtsbeschlusses 339/2009 über die Neuregelung von Raumüberlassung an Dritte"

Die Bezirksverordnetenversammlung Treptow-Köpenick von Berlin möge beschließen:

1. Die Bezirksverordnetenversammlung beantragt über das Bezirksamt die Entscheidung der Bezirksaufsichtsbehörde über die Beanstandung des BVV-Beschlusses 1100/51/11 „Aufhebung des Bezirksamtsbeschlusses 339/2009 über die Neuregelung von Raumüberlassung an Dritte“ (BA-Beschluss 605/2011 vom 7. Juni 2011).
2. Die Bezirksverordnetenversammlung beschließt folgende Stellungnahme:

I.

Die Erläuterungen des Bezirksamts über das Recht der BVV, die Grundlinien der Verwaltungspolitik des Bezirks zu bestimmen, werden mit Interesse zur Kenntnis genommen. Die ausführliche Darlegung der bezirksverwaltungsrechtlichen Umstände führt im vorliegenden Konfliktfall jedoch nicht weiter; die BVV hatte sich in ihrem Beschluss vom 26. Mai 2011 nicht auf das Bestimmungsrecht nach § 12 Abs. 1 Satz 1 BezVG berufen. Es stünde ihr in dieser konkreten Hinsicht auch nicht zu.

II.

Zu Recht stellt das Bezirksamt in seiner Beanstandung fest, dass die Beschlussfassung der BVV vom 26. Mai 2011 nicht durch das ihr nach § 12 Abs. 2 BezVG einzeln zugewiesene Entscheidungsrecht gedeckt sei. Diese Auffassung wurde allerdings auch nicht vertreten. Die entsprechenden Ausführungen des Bezirksamts können insoweit dahingestellt bleiben.

III.

Hinsichtlich der Anwendung des Aufhebungs- und Selbstentscheidungsrechts der BVV nach § 12 Abs. 3 BezVG unterliegt das Bezirksamt jedoch einem Auslegungsirrtum, den die BVV ausdrücklich bedauert.

1.1) Nach § 12 Abs. 3 BezVG kann die BVV nach vorausgegangener Kontrolle (§ 17) oder im Falle des § 13 Abs. 2 Entscheidungen des Bezirksamts aufheben und selbst entscheiden; bereits entstandene Rechte Dritter bleiben unberührt. Ausgenommen sind

1. Einzelpersonalangelegenheiten;
2. der Erwerb und die Veräußerung von Grundstücken;
3. die ärztlich, zahnärztlich und tierärztlich bestimmten Tätigkeiten;
4. die Durchführung und Sicherung der Erfüllung der Schulpflicht;
5. Ordnungsangelegenheiten.

Das Aufhebungs- und Selbstentscheidungsrecht umfasst alle Materien, die der sachlichen Beschlusskompetenz der BVV zugänglich sind. Es hat insbesondere Bedeutung bei Bezirksaufgaben (§ 3 Abs. 2 AZG), ist jedoch auch im Rahmen einer beschlossenen

Empfehlung zulässig. Ausgenommen sind Gegenstände, die das Bezirksamt als Verwaltungsbehörde (§ 36 BezVG) zu steuern hat. Für die Anwendung der Vorschrift müssen insoweit alternativ zwei Voraussetzungen vorliegen:

- Einwendungen gegen die Führung der Geschäfte (§ 17 BezVG)
- Maßnahmen, die der Anregung nicht voll entsprechen (§ 13 BezVG).

In beiden Fällen liegen unbestimmte Rechtsbegriffe vor, die von der (Mehrheit der) BVV auszulegen sind (und der rechtlichen Überprüfung offen stehen). Wird die Beurteilung vom Bezirksamt in rechtlicher Hinsicht nicht geteilt, greift - wie vorliegend - das Beanstandungsverfahren (§ 18 BezVG).

1.2) Das Bezirksamt begründet seine Beanstandung, dass die Voraussetzungen von § 12 Abs. 3 BezVG nicht vorliegen würden und die BVV insoweit in rechtlicher Hinsicht nicht befugt sei, von ihrem Aufhebungs- und Selbstentscheidungsrecht Gebrauch zu machen.

1.2.1) Im vorliegenden Fall ist davon auszugehen, dass § 17 BezVG nicht maßgebend ist, weil eine vorangegangene Kontrolle in diesem Sinn nicht erfolgte.

1.2.2) Vielmehr liegt ein Fall des § 13 Abs. 2 BezVG vor, weil das Bezirksamt dem Ersuchen der BVV vom 16. Dezember 2010 (VI/1221) nicht folgt und die kritisierte Nutzungs- und Entgeltordnung nicht ändert. Während zunächst ausschließlich die Mehrheitsverhältnisse im Kollegialorgan, die der Anregung aus der BVV offensichtlich gegenteilige Zweckmäßigkeitserwägungen gegenüber gestellt haben, als Begründung herangezogen wurde, stellt das Bezirksamt nunmehr die Behauptung auf, die streitige Nutzungs- und Entgeltordnung sei vor Kenntnisnahme durch die BVV nicht vollzogen.

Maßnahmen, die dem angeregten Verwaltungshandeln nicht voll entsprechen, sind zwar nach § 13 Abs. 2 BezVG nicht vor Kenntnisnahme durch die BVV zu vollziehen, was nicht in Fällen gilt, die keinen Aufschub zulassen oder soweit gemäß § 12 Abs. 3 Satz 2 eine Entscheidung der BVV ausgeschlossen ist. Davon ist jedoch nicht auszugehen. Mit der Entscheidung des Bezirksamts über die in Rede stehende Verwaltungsvorschrift ist das von der BVV kritisierte Verfahren abgeschlossen, die Nutzungs- und Entgeltordnung in Kraft gesetzt. Auf die konkrete Anwendung anlässlich eines Raumnutzungsbegehrens von Dritten kommt es nicht an. In einem solchen Fall würde das Bezirksamt vielmehr diese Verwaltungsvorschrift zur Anwendung bringen. Die der BVV vorgelegte (und bereits in Kraft gesetzte) Nutzungs- und Entgeltordnung (BA-Beschluss 339/2009), nicht etwa ein Überlassungsantrag z. B. einer Partei oder Wählergemeinschaft, war Gegenstand des Aufhebungs- und Selbstentscheidungsrechts der BVV.

1.2.3) Der Auffassung des Bezirksamts, das Recht der BVV nach § 12 Abs. 3 Satz 1 BezVG sei - mit Ausnahme des Kanons von § 12 Abs. 3 Satz 2 BezVG - nicht zu jedem Ersuchen in Gang zu setzen, wird ausdrücklich entgegen getreten. Die „Einbruchsstelle der BVV über die bloße Kontroll- und Anregungsfunktion hinaus“ (*Mudra, Peter, Bezirksverwaltungsgesetz, 2. Auflage, Anmerkung zu § 12 Abs. 3*) ist lediglich eine - im Übrigen von der BVV auf der Grundlage der Ausführungen der Bezirksaufsicht (*Senatsverwaltung für Inneres, Rechtliche Hinweise vom November 2006, S. 14*) nicht geteilte - Beurteilung des bezirksverwaltungsrechtlichen Gesamtzusammenhangs, in den diese Norm eingebettet ist. Der zitierte Autor kommt jedenfalls bereits in seiner Eingangsbemerkung zu dieser Vorschrift selbst zu der zutreffenden Erkenntnis, der BVV sei ein solches (allgemeines) Aufhebungs- und Selbstentscheidungsrecht vom Gesetzgeber übertragen.

IV.

Die umfangreich vorgetragenen Zweifel des Bezirksamts, die BVV sei bereits aus Gründen des § 11 Abs. 3 BezVG nicht befugt, in der Sache einer Beschlussfassung herbeizuführen, können nicht überzeugen. Danach dürfen Bezirksverordnete an Beratungen und Entscheidungen zwar nicht mitwirken, wenn Gründe vorliegen, die zum Ausschluss vom Verwaltungsverfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz führen würden. 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) gegenüber der Bezirksverwaltung wahrnehmen oder wahrgenommen haben.

Zu erwarten wäre gewesen, dass sich das Bezirksamt zunächst mit dem Wortlaut der entsprechenden Normen auseinandergesetzt hätte, bevor Judikatur und dazu formulierte Auslegungskommentierung ins Feld geführt werden:

Nach § 20 Abs. 1 VwVfG (i. V. m. § 1 Abs. 1 VwVfGBln) darf in einem Verwaltungsverfahren nicht tätig werden,

1. wer selbst Beteiligter ist;
2. wer Angehöriger (Verlobte, Ehegatte, Verwandte oder Verschwägere in gerader Linie, Geschwister, Kinder der Geschwister, Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehegatten, Geschwister der Eltern, Pflegeeltern und Pflegekinder) eines Beteiligten ist;
3. wer einen Beteiligten kraft Gesetz oder Vollmacht allgemein oder in diesem Verwaltungsverfahren vertritt oder wer ein Angehöriger dieses Verfahrensbevollmächtigten ist;
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 Vorstandes, des Aufsichtsrates oder eines gleichartigen Organs tätig 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 seine 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.

Selbst unter Anlegung eines besonders strengen Maßstabs ist hinsichtlich der sachlichen Frage, ob Parteien und Wählergemeinschaften in bestimmten Zeiten bestimmte Räumlichkeiten der öffentlichen Hand nutzen dürfen oder die Raumüberlassung zu versagen ist, keine Materie, in der das Besorgnis einer Befangenheit von Mitgliedern der BVV erfolgreich geltend gemacht werden könnte. Abgesehen von dem nicht einschlägigen (sinngemäß anzuwendenden) Wortlaut der Norm ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass es sich um alle Parteien und Wählergemeinschaften handelt, während die Bezirksverordneten (lediglich) einen entsprechenden Ausschnitt der Mitgliedschaft der Berliner Parteienlandschaft darstellen. Darüber hinaus wäre sogar eher ein (politischer) Nachteil für diesen beschränkten Kreis der in der BVV vertretenen Parteien und Wählergemeinschaft anzunehmen, wenn ihrer Auffassung gefolgt werden würde. Ob die vom Bezirksamt zu verändernde Verwaltungspraxis der Überlassung von Räumen an Parteien und Wählergemeinschaften in diesem beschränkten Umfang dem verfassungsrechtlichen Anspruch aller entsprechenden Gruppierungen entgegen stehen würde, bleibt ausdrücklich ungeprüft.

Es ist abschließend „rhetorisch“ die Frage aufzuwerfen, warum sich die Mitglieder des Bezirksamts im Sinne der vorgetragenen Argumentation nicht selbst für befangen erklärt und auf eine Beschlussfassung verzichtet haben...

Berlin, den 14.06.2011

Vorsitzender
der Linksfraktion
Philipp Wohlfeil

Vorsitzender
der CDU-Fraktion
Christian Schild

Vorsitzender
der Fraktion B'90Grüne
Peter Groos