

# Inhaltsverzeichnis

<b>1 Grundlagen des Stadtstaates Berlin</b> .....	1
I. Einleitung .....	1
II. Die Stellung Berlins im Staatsaufbau .....	2
1. Berlin als Land der Bundesrepublik Deutschland .....	2
2. Vorgaben aus Art. 28 GG für die innere Organisation der Länder .	3
3. Unterscheidung zwischen Flächenländern und Stadtstaaten .....	3
III. Berlin als Stadtstaat .....	4
1. Begriffsbestimmung .....	4
2. Berlin als Stadtstaat im weiteren und im engeren Sinne .....	5
3. Verwirklichung der Vorgaben des Art. 28 GG in Berlin .....	5
IV. Die Stellung der Bezirke im Stadtstaat Berlin .....	6
1. Konstituierung der Bezirksebene durch die Verfassung von Berlin .	6
2. Aufgaben der Bezirke und Selbständigkeit der Aufgabenerledigung .....	6
V. Die Berliner Verwaltung im geschichtlichen Überblick .....	7
1. Zweckverband und Groß-Berlin .....	7
2. Nationalsozialismus .....	8
3. Entwicklung nach 1945 – Entstehung des Stadtstaats Berlin .....	8
4. Verwaltungsreformen .....	9
VI. Berlin und Brandenburg .....	10
1. Gescheiterte Fusionsbemühungen .....	10
2. Zusammenarbeit von Berlin und Brandenburg .....	11
<b>2 Die Rechtsstellung der Bezirke</b> .....	19
I. Keine Garantie der kommunalen Selbstverwaltung .....	19
1. Die Unanwendbarkeit von Art. 28 Abs. 2 GG auf die Bezirke .....	19
2. Recht auf bezirkliche Selbstverwaltung? .....	20
II. Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung .....	22
1. Allgemeines .....	22
2. Die institutionelle Rechtssubjektgarantie .....	22
3. Die objektive Rechtsinstitutionsgarantie .....	23
a) „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ .....	23
b) Eigenverantwortlichkeit .....	24
4. Die subjektive Rechtsstellungsgarantie .....	25

5.	Die Gewährleistung demokratischer Legitimation . . . . .	25
III.	Die Rechtsstellung der Bezirke im Einzelnen . . . . .	25
1.	Institutionelle Rechtssubjektsgarantie und Bezirke . . . . .	25
2.	Objektive Rechtsinstitutionsgarantie und Bezirke . . . . .	26
a)	Fehlende Allzuständigkeit der Bezirke . . . . .	26
b)	Fehlende Eigenverantwortlichkeit der Bezirke . . . . .	28
c)	Die bezirkliche Rechtsstellung am Maßstab der Gemeindehoheiten . . . . .	29
3.	Subjektive Rechtsstellungsgarantie und Bezirke . . . . .	32
4.	Gewährleistung demokratischer Legitimation auf Bezirksebene . .	33
IV.	Zusammenfassung . . . . .	33
<b>3</b>	<b>Der Aufbau der Berliner Verwaltung . . . . .</b>	<b>39</b>
I.	Grundlagen – Verwaltungsträger . . . . .	39
1.	Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung . . . . .	39
2.	Die Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	40
3.	Die Anstalten des öffentlichen Rechts . . . . .	40
4.	Die öffentlich-rechtlichen Stiftungen . . . . .	40
II.	Der Verwaltungsaufbau in den Flächenstaaten . . . . .	40
1.	Die unmittelbare Landesverwaltung . . . . .	40
a)	Die Oberstufe . . . . .	41
b)	Die Mittelstufe . . . . .	41
c)	Die Unterstufe . . . . .	41
2.	Die mittelbare Landesverwaltung . . . . .	42
III.	Der Verwaltungsaufbau in Berlin . . . . .	42
1.	Überblick . . . . .	42
2.	Zweistufiger Aufbau der unmittelbaren Landesverwaltung . . . . .	43
a)	Die Hauptverwaltung . . . . .	44
b)	Die Bezirksverwaltung . . . . .	46
3.	Mittelbare Landesverwaltung . . . . .	47
IV.	Insbesondere: Der Senat . . . . .	48
1.	Die Rechtsstellung des Senats und seine Befugnisse . . . . .	48
2.	Der Regierende Bürgermeister . . . . .	49
3.	Die Wahl des Regierenden Bürgermeisters und die Ernennung der übrigen Senatsmitglieder . . . . .	51
4.	Die Amtszeit der Senatsmitglieder und der Misstrauensantrag . . .	51
<b>4</b>	<b>Die Aufgabenverteilung . . . . .</b>	<b>55</b>
I.	Die Aufgabenverteilung in den Flächenländern . . . . .	55
1.	Grundlagen . . . . .	55
2.	Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden . . . . .	56
3.	Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis . . . . .	57
II.	Die Aufgabenverteilung in Berlin . . . . .	58
1.	Verfassungsrechtliche Grundlagen . . . . .	58
2.	Die Zuständigkeitsgesetze . . . . .	61
a)	Der allgemeine Zuständigkeitskatalog (ZustKatAZG) . . . . .	62
b)	Der Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben (ZustKatOrd) .	63

c)	Die Zuständigkeit für Ordnungswidrigkeiten (ZustVO-OWiG) . . . . .	65
d)	Neue bundesrechtliche Aufgaben (§ 5 AZG). . . . .	65
e)	Wahrnehmung von Aufgaben weggefallener Behörden. . . . .	66
3.	Regionalisierung . . . . .	66
4.	Zusammenarbeit Berlin-Brandenburg bei der Raumordnung. . . . .	67
5.	Die Zuständigkeiten für Widerspruchsbescheide . . . . .	69
a)	Entbehrlichkeit eines Vorverfahrens . . . . .	69
b)	Zuständigkeiten . . . . .	70
III.	Die Vertretung des Landes Berlin . . . . .	75
1.	Die Vertretung in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten . . . . .	76
2.	Die Vertretung in zivilrechtlichen Angelegenheiten . . . . .	77
3.	Die Vertretung der mittelbaren Landesverwaltung. . . . .	78
IV.	Der Erlass von Verwaltungsvorschriften . . . . .	78
1.	Allgemeines . . . . .	78
2.	Die Befugnis zum Erlass von Verwaltungsvorschriften . . . . .	79
V.	Insbesondere: Die Bauleitplanung nach dem AGBauGB . . . . .	81
1.	Grundzüge der Regelung in den Flächenländern . . . . .	81
2.	Zuständigkeiten für die Bauleitplanung in Berlin. . . . .	81
a)	Der Grundsatz bezirklicher Zuständigkeit. . . . .	82
b)	Die Zuständigkeit der Hauptverwaltung in besonderen Fällen. . . . .	82
3.	Das Verfahren zum Erlass von Bebauungsplänen. . . . .	84
a)	Bezirkliche Bebauungspläne . . . . .	84
b)	Bebauungspläne der Hauptverwaltung . . . . .	85
4.	Die Rechtsform von Bebauungsplänen in Berlin . . . . .	86
5.	Die Rechtsstellung und der Rechtsschutz der Bezirke . . . . .	87
<b>5</b>	<b>Wichtige Verfahrensvorschriften. . . . .</b>	<b>95</b>
I.	Das Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung. . . . .	95
II.	Das Berliner Informationsfreiheitsgesetz (IFG) . . . . .	97
1.	Der Informationsanspruch . . . . .	97
2.	Begrenzungen des Informationsanspruchs . . . . .	99
III.	Das Akteneinsichtsrecht der Abgeordneten . . . . .	101
IV.	Direkte Demokratie . . . . .	103
1.	Allgemeines . . . . .	103
2.	Volksbegehren und Volksentscheid – Dreistufiges Verfahren . . . . .	103
<b>6</b>	<b>Die Aufsicht . . . . .</b>	<b>107</b>
I.	Die Aufsicht in den Flächenländern. . . . .	107
1.	Die Aufsicht über die Kommunen als Teil der staatlichen Aufsicht. . . . .	107
2.	Die Unterscheidung von Rechts- und Fachaufsicht . . . . .	107
3.	Die Rechtsaufsicht . . . . .	108
4.	Die Fachaufsicht . . . . .	109
II.	Die Aufsicht in Berlin . . . . .	111
1.	Die Aufsicht innerhalb von Haupt- und Bezirksverwaltung. . . . .	111
2.	Die Aufsicht gegenüber den Bezirken . . . . .	112
a)	Verfassungsrechtliche Grundlagen. . . . .	112

b)	Bezirksaufsicht .....	114
c)	Das Eingriffsrecht .....	116
d)	Dienstaufsicht .....	124
3.	Die Staatsaufsicht .....	125
<b>7</b>	<b>Die Bezirksverfassung .....</b>	<b>153</b>
I.	Die Kommunalverfassungen in den Flächenländern .....	153
1.	Die süddeutsche Ratsverfassung .....	154
2.	Die norddeutsche Ratsverfassung .....	154
3.	Die Bürgermeisterverfassung .....	154
4.	Die Magistratsverfassung .....	155
II.	Die Einordnung der Bezirksverfassung .....	155
1.	Grundlegende Organisationsnormen in der Verfassung von Berlin .....	155
2.	Einordnung als unechte Magistratsverfassung .....	156
III.	Die Bezirksverordnetenversammlung .....	156
1.	Die Wahl der Bezirksverordnetenversammlung .....	157
2.	Die Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlung .....	159
3.	Die Geschäftsordnung .....	160
4.	Die Organe der Bezirksverordnetenversammlung .....	161
a)	Der Bezirksverordnetenvorsteher und der Vorstand .....	162
b)	Der Ältestenrat .....	163
c)	Die Ausschüsse .....	163
d)	Die Fraktionen .....	165
5.	Die Zuständigkeiten der Bezirksverordnetenversammlung .....	166
a)	Bestimmung der Grundlinien der Verwaltungspolitik des Bezirks .....	167
b)	Empfehlungen und Ersuchen .....	167
c)	Entscheidungsbefugnisse .....	169
d)	Wahlrechte .....	170
6.	Beanstandung von Beschlüssen .....	171
IV.	Das Bezirksamt .....	172
1.	Die Wahl und Abwahl der Bezirksamtsmitglieder .....	173
a)	Verfassungsentscheidung gegen das politische Bezirksamt ..	173
b)	Das Wahlverfahren im Einzelnen .....	174
c)	Die Abwahl von Bezirksamtsmitgliedern .....	176
2.	Die Rechtsstellung der Bezirksamtsmitglieder .....	176
3.	Die Aufgaben des Bezirksamts und das Beanstandungsverfahren .	178
4.	Organisation der Bezirksverwaltung und die Verwaltungsreform .	179
a)	Verwaltungsreform .....	180
b)	Einzelne Organisationseinheiten .....	182
V.	Der Rat der Bürgermeister .....	183
VI.	Mitwirkung der Einwohnerschaft – Bürgerbegehren .....	184
<b>8</b>	<b>Rechtsschutz der Bezirke .....</b>	<b>203</b>
I.	Der Rechtsschutz in den Flächenländern .....	203
1.	Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz .....	203

2.	Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz . . . . .	204
a)	Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Rechtsaufsicht . . . . .	204
b)	Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Fachaufsicht . . . . .	205
3.	Der Kommunalverfassungsstreit . . . . .	205
II.	Rechtsschutz der Bezirke, Bezirksverfassungsstreit . . . . .	206
1.	Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz der Bezirke . . . . .	206
a)	Keine Verfassungsbeschwerde für die Bezirke . . . . .	206
b)	Keine Beteiligtenfähigkeit der Bezirke im Organstreitverfahren . . . . .	207
c)	Die Normenkontrolle der Zuständigkeitsabgrenzung . . . . .	208
2.	Das Bezirksverfassungsstreitverfahren . . . . .	209
a)	Verwaltungsrechtsweg . . . . .	210
b)	Statthafte Klageart . . . . .	210
c)	Klagebefugnis . . . . .	211
d)	Beteiligtenfähigkeit . . . . .	212
3.	Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz der Bezirke . . . . .	213
a)	Der Meinungsstand hinsichtlich eines bezirklichen Klagerechts . . . . .	213
b)	Beschränktes bezirkliches Klagerecht als Lösung . . . . .	215
c)	Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Bezirksaufsicht . . . . .	216
d)	Rechtsschutz gegen das Eingriffsrecht . . . . .	219
<b>9</b>	<b>Die Einnahmewirtschaft . . . . .</b>	<b>221</b>
I.	Allgemeines . . . . .	221
II.	Grundbegriffe der Einnahmewirtschaft . . . . .	222
III.	Verfassungsrechtliche Grundlagen . . . . .	223
1.	Konnexitätsprinzip und Recht auf angemessene Finanzausstattung . . . . .	223
2.	Gesetzgebungskompetenz der Länder im Bereich der Abgaben . . . . .	223
3.	Ertragshoheit von Ländern und Kommunen . . . . .	224
4.	Verwaltungshoheit von Ländern und Kommunen . . . . .	225
IV.	Die Grundzüge der kommunalen Einnahmewirtschaft . . . . .	225
V.	Die Einnahmewirtschaft in Berlin . . . . .	226
1.	Einnahmewirtschaft und Verfassung von Berlin . . . . .	226
2.	Gesetzgebungskompetenz und Abgabehoheit . . . . .	227
3.	Ertragshoheit . . . . .	227
4.	Finanzverwaltung und Rechtswegfragen . . . . .	228
5.	Die Stellung der Bezirke in der Einnahmewirtschaft . . . . .	229
<b>10</b>	<b>Das Haushaltswesen . . . . .</b>	<b>233</b>
I.	Die Rechtsquellen des Haushaltsrechts . . . . .	233
1.	Bundesrecht und Europarecht . . . . .	233
2.	Landesrecht und Ortsrecht . . . . .	234
II.	Grundsätze der Haushaltswirtschaft . . . . .	235
1.	Allgemeine Grundsätze . . . . .	235
2.	Haushaltskreislauf . . . . .	236
III.	Die Haushaltswirtschaft in den Flächenländern . . . . .	236

IV.	Die Haushaltswirtschaft in Berlin . . . . .	237
1.	Die Planungsphase bis zum Beschluss des Haushaltsgesetzes. . .	237
a)	Die Finanzplanung . . . . .	237
b)	Grundlegendes zum Haushaltsplan . . . . .	237
c)	Grundsätze der Haushaltswirtschaft . . . . .	238
d)	Das Verfahren der Planaufstellung . . . . .	238
e)	Die Stellung der Bezirke im Rahmen der Planaufstellung . .	239
f)	Inhaltliche Vorgaben für den Haushaltsplan. . . . .	240
2.	Der Vollzug des Haushaltsplans und Verwaltungsreform. . . . .	242
3.	Die Kontrolle des Haushaltsvollzugs . . . . .	244
<b>11</b>	<b>Die wirtschaftliche Betätigung. . . . .</b>	<b>251</b>
I.	Grundlagen. . . . .	251
1.	Der Begriff der wirtschaftlichen Betätigung. . . . .	251
2.	Mögliche Organisationsformen wirtschaftlicher Betätigung . . .	252
3.	Schranken der wirtschaftlichen Betätigung . . . . .	252
II.	Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen. . . . .	253
1.	Privatisierung versus Rekommunalisierung . . . . .	253
2.	Grundlagen wirtschaftlicher Betätigung der Kommunen. . . . .	253
3.	Schranken der Kommunalwirtschaft. . . . .	254
a)	Geltung allgemeiner Schranken für die Kommunen . . . . .	254
b)	Kommunales Wirtschaftsrecht. . . . .	254
4.	Schranken der Rekommunalisierung . . . . .	255
III.	Die wirtschaftliche Betätigung Berlins . . . . .	256
1.	Die wirtschaftlichen Unternehmen Berlins. . . . .	256
2.	Schranken der wirtschaftlichen Betätigung Berlins . . . . .	257
a)	Verfassungsrecht . . . . .	257
b)	Das Kriterium des öffentlichen Zwecks . . . . .	259
c)	Die Bedeutung von § 65 LHO. . . . .	260
d)	Wettbewerbsrecht, Europarecht, Vergaberecht . . . . .	261
3.	Rechtsschutz privater Konkurrenten. . . . .	262
4.	Probleme der Rekommunalisierung in Berlin. . . . .	263
5.	Die Stellung der Bezirke bei der wirtschaftlichen Betätigung . .	264
<b>12</b>	<b>Die öffentlichen Einrichtungen . . . . .</b>	<b>273</b>
I.	Grundbegriffe. . . . .	273
1.	Der Begriff der öffentlichen Einrichtung . . . . .	273
2.	Die Widmung . . . . .	274
II.	Träger öffentlicher Einrichtungen . . . . .	275
III.	Das Nutzungsverhältnis zum Bürger . . . . .	276
1.	Der Nutzungsanspruch . . . . .	276
2.	Grenzen der Zulassung. . . . .	277
3.	Die Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses . . . . .	278
IV.	Der Anschluss- und Benutzungszwang . . . . .	279
	<b>Literatur. . . . .</b>	<b>295</b>
	<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>301</b>