

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Vorwort | 5 |
| Teil I Historischer Überblick | 21 |
| 1. Von der Steinschen Städteordnung bis zum Ende der nationalsozialistischen Herrschaft | 21 |
| § 1 Berlin unter der Steinschen Städteordnung | 21 |
| § 2 Die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen | 23 |
| § 3 Stellung Berlins im Preußischen Staatsverband – Gemeindeaufsicht | 24 |
| § 4 Der Zweckverband Groß-Berlin | 24 |
| § 5 Revolutionszeit 1918 | 25 |
| § 6 Das Gesetz über die Bildung einer Stadtgemeinde Berlin („Groß-Berlin-Gesetz“) | 26 |
| § 7 Die Novelle von 1931 | 27 |
| § 8 Die Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft | 28 |
| I. Preußische Gesetze | 28 |
| II. Reichsgesetze | 29 |
| 2. Die Entwicklung nach dem Ende der national- sozialistischen Herrschaft | 30 |
| § 9 Die Grundlagen des Besatzungsrechts | 30 |
| § 10 Neubeginn der Berliner Verwaltung | 31 |
| § 11 Die Vorläufige Verfassung von 1946 | 32 |
| § 12 Das Ende der Viermächte-Verwaltung 1948 | 32 |
| § 13 Die administrative Spaltung der Stadt | 34 |
| § 14 Die Entstehung der Berliner Verfassung | 36 |
| § 15 Der Status der Berliner Westsektoren von der Spaltung der Stadt bis zur Wiedervereinigung | 37 |
| I. Allgemeines | 37 |

| | | |
|------|--|----|
| II. | Der besatzungsrechtliche Status | 37 |
| III. | Besatzungsrecht und deutsche Staatsgewalt | 38 |
| IV. | Entmilitarisierung | 39 |
| V. | Das Verhältnis der Westsektoren zur Bundesrepublik | 39 |
| VI. | Die Berlin-Regelung/Das Viermächte-Abkommen und innerdeutsche Ausführungsvereinbarungen | 43 |
| § 16 | Die rechtliche und politische Entwicklung im Ostteil der Stadt | 44 |

3. Wiedervereinigung und Verfassungsreformen 47

| | | |
|------|---|----|
| § 17 | Entwicklung des Verfassungsrechts in Berlin (West) bis zur Öffnung der Grenze 1989 | 47 |
| § 18 | Rechtslage Berlins in der Übergangszeit | 48 |
| I. | Von der Öffnung der Grenzen bis zu den ersten Kommu- nalwahlen 1990 | 48 |
| II. | Von den Kommunalwahlen bis zum Inkrafttreten des Einigungsvertrages | 49 |
| III. | Vom Inkrafttreten des Einigungsvertrages bis zur tatsäch- lichen Herstellung der staatlichen Einheit | 52 |
| § 19 | Rechtslage nach Herstellung der staatlichen Einheit – Rechtsangleichung | 54 |
| I. | Ende der Übergangszeit | 54 |
| II. | Kompetenzbereich der Bundesgesetzgebung | 54 |
| III. | Kompetenzbereich der Landesgesetzgebung | 55 |
| IV. | Exekutive | 56 |
| V. | Gerichtbarkeit | 56 |
| VI. | Aufhebung des Besatzungsrechts | 57 |
| § 20 | Verfassungsänderungen | 57 |
| I. | Verfassungsänderungen des Jahres 1990 | 57 |
| II. | Weitere Verfassungsänderungen bis zum Inkrafttreten der Verfassung vom 23. November 1995 | 57 |
| § 21 | Die Verfassung vom 23. November 1995 | 60 |
| § 22 | Die gescheiterte Neugliederung im Raum Berlin– Brandenburg | 61 |
| § 23 | Territorialreform, Verfassungs- und Verwaltungsreform 1998 | 64 |

§ 24 Verfassungsänderung 2006 – Einführung des „Kanzler-
systems“ – Änderungen im Bereich der direkten Demokratie... 66

4. Berlin und die Bundesrepublik Deutschland 69

§ 25 Berlin als Hauptstadt Deutschlands 69
 I. Rechtsstellung Berlins als Bundeshauptstadt 69
 II. Der Hauptstadtvertrag 70
 III. Die Hauptstadtfinanzierung 71
 IV. Hauptstadtkulturvertrag und Hauptstadtkulturfonds 73

Teil II Die Verfassung von Berlin 75

1. Vorspruch und Grundlagenteil 75

§ 26 Vorspruch 75
 § 27 Grundlagen der öffentlichen Gewalt 76
 I. Berlin als deutsches Land und Gemeinde 76
 1) Rechtsidentität der Gebietskörperschaft Berlin 76
 2) Einheitliche Gebietskörperschaft 77
 3) Zugehörigkeit zur Bundesrepublik Deutschland 78
 4) Bekenntnis zu Europa 78
 II. Träger der öffentlichen Gewalt – Staatsvolk und Mit-
 wirkungsbefugnisse anderer Einwohner 78
 III. Zusammenarbeit mit anderen Bundesländern und dem
 Bund (kooperativer Föderalismus) 80
 1) Organisationsformen 80
 2) Grundlagen im Berliner Verfassungsrecht 82
 IV. Gewaltenteilung 84
 § 28 Staatsgebiet von Berlin; Einteilung in Bezirke 84
 I. Geltende Rechtsvorschriften 84
 II. Gebietsstand bis 1945 85
 III. Gebietsänderungen zwischen 1945 und 1990 86
 IV. Überprüfung und Dokumentation 87
 V. Voraussetzungen einer Gebietsänderung 87
 VI. Einteilung in Bezirke 88

| | |
|---|------------|
| § 29 Ortsteile – sonstige Einteilungen des Staatsgebiets | 89 |
| § 30 Hoheitszeichen | 90 |
| 2. Grundrechte und Staatszielbestimmungen | 92 |
| § 31 Inhalt und Bedeutung des II. Abschnitts | 92 |
| I. Überschrift und Inhalt | 92 |
| II. Bedeutung des II. Abschnitts – Stellenwert der Grundrechte in Landesverfassungen..... | 93 |
| III. Landesverfassungsgerichtliche Überprüfung bundesrechtlich determinierter Entscheidungen | 94 |
| § 32 Einzelne Bestimmungen | 95 |
| I. Klassische Grundrechte | 95 |
| 1) Zum Grundgesetz identische Vorschriften | 96 |
| 2) Vom Grundgesetz abweichende Vorschriften..... | 97 |
| 3) Grundrechte ohne engeren Bezug zum Grundgesetz | 102 |
| II. Wirtschaftliche und soziale Grundrechte – Staatszielbestimmungen..... | 104 |
| 1) Staatszielbestimmungen | 104 |
| 2) Wirtschaftliche und soziale Rechte | 105 |
| 3) Übergreifende Vorschriften | 105 |
| 4) Staatszielbestimmungen zu unterschiedlichen Bereichen..... | 109 |
| III. Institutionelle Garantien, Verbotsnormen und objektive Rechtsnormen | 110 |
| 1) Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmern..... | 110 |
| 2) Verankerung des Tierschutzes..... | 111 |
| 3) Verbotsnormen | 112 |
| 3. Das Abgeordnetenhaus (Die Volksvertretung) | 113 |
| § 33 Rechtsstellung des Abgeordnetenhauses | 113 |
| § 34 Rechtsstellung der Opposition | 113 |
| § 35 Die Rechtsstellung der Abgeordneten | 115 |
| I. Unabhängigkeit | 115 |
| II. Schutz der Mandatsausübung, Indemnität und Immunität .. | 116 |

| | | |
|-------|--|-----|
| III. | Garantie der parlamentarischen Mitarbeit | 118 |
| IV. | Sonstige Vorschriften zum Schutz der freien Mandatsausübung | 119 |
| V. | Die finanzielle Entschädigung der Abgeordneten..... | 120 |
| § 36 | Organisation und Arbeitsweise des Abgeordnetenhauses | 121 |
| I. | Die Geschäftsordnung | 121 |
| II. | Beschlussfähigkeit | 122 |
| III. | Mehrheiten | 122 |
| § 37 | Organe des Parlaments..... | 123 |
| I. | Rechtsgrundlagen | 123 |
| II. | Der Präsident | 124 |
| III. | Hausrecht und Polizeigewalt des Präsidenten | 125 |
| IV. | Sonstige Befugnisse des Präsidenten | 126 |
| V. | Das Präsidium..... | 127 |
| VI. | Ausschüsse..... | 127 |
| VII. | Der Ältestenrat | 128 |
| VIII. | Untersuchungsausschüsse | 129 |
| IX. | Der Petitionsausschuss..... | 131 |
| X. | Die Kontrolle des Verfassungsschutzes | 132 |
| XI. | Enquete-Kommissionen | 133 |
| XII. | Fraktionen | 134 |
| XIII. | Parlamentarische Gruppen | 137 |
| XIV. | Einzelne Abgeordnete..... | 138 |
| § 38 | Wahlrecht | 138 |
| I. | Wahlperiode | 138 |
| II. | Wahlrecht / Wahlsystem..... | 139 |
| III. | Inkompatibilität und andere Regelungen für Angehörige des öffentlichen Dienstes..... | 141 |
| IV. | Die Durchführung der Wahlen (Wahlorgane)..... | 142 |
| V. | Wahlprüfung..... | 144 |
| VI. | Staatliche Mittel für Träger von Wahlvorschlägen | 144 |
| § 39 | Besondere Befugnisse und Informationsrechte des Abgeordnetenhauses..... | 145 |
| I. | Allgemeines..... | 145 |
| II. | Wahlbefugnisse..... | 145 |

III. Informationsrechte 146
IV. Sonstige Befugnisse 147

4. Die Gesetzgebung 148

§ 40 Stellung des Abschnitts V der VvB 148
§ 41 Vorbehalt des Gesetzes / Vorrang des Gesetzes 148
§ 42 Verfahren der parlamentarischen Gesetzgebung 150
§ 43 Verfassungsänderungen 153
§ 44 Rechtsverordnungen / Bebauungspläne 153
 I. Erlass von Rechtsverordnungen – Allgemeine Vorschriften 153
 II. Bebauungs- und Landschaftspläne 155

5. Elemente der direkten Demokratie (Plebiszite) 160

§ 45 Entwicklung, Formen und Stimmberechtigung 160
 I. Restriktive Regelungen in (West-)Berlin bis zur
 Verfassungsänderung 2006 160
 II. Plebiszite 162
 1) Formen in der Verfassung 162
 2) Keine Volksbefragung 163
 3) Stimmberechtigung 163
 4) Plebiszite – progressiv oder konservativ? 164
§ 46 Volksbegehren und Volksentscheid 165
 I. Gegenstand 165
 1) (Verfassungs-)Gesetze 165
 2) Sonstige Beschlüsse 166
 3) Parlamentsauflösung 167
 II. Obligatorische Plebiszite 168
 1) Änderungen der Art. 62 und 63 VvB 168
 2) Fusion Berlin – Brandenburg 169
 III. Unzulässige Plebiszite 169
 1) Landeshaushalt 169
 2) Wiederholungsverbot 170
 3) Sonstige Unzulässigkeiten 171

| | | |
|-----------|--|------------|
| IV. | Volksentscheid und Parlamentsgesetz: Lex posterior-Regel .. | 172 |
| V. | Verfahrensvorschriften und Quoren | 173 |
| | 1) Dreistufiges Verfahren und Spendentransparenz | 173 |
| | 2) Berechtigte | 174 |
| | 3) Antrag | 175 |
| | 4) Unterstützungsquorum | 175 |
| | 5) Prüfung durch den Senat und mögliche VerfGH- und Parlamentsentscheidung | 176 |
| | 6) Quorum für das Zustandekommen | 177 |
| | 7) Fristen und erneute mögliche Parlaments- entscheidung | 177 |
| | 8) Informationspflicht und Sachlichkeitsgebot | 178 |
| | 9) Quorum des Volksentscheids | 179 |
| § 47 | Volksinitiative | 179 |
| § 48 | Direkte Demokratie auf Bezirksebene | 180 |
| | I. Einwohnerantrag | 181 |
| | II. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid | 182 |
| | 1) Zweistufiges Verfahren und Spendentransparenz | 182 |
| | 2) Gegenstand und Berechtigte | 182 |
| | 3) Verfahren des Bürgerbegehrens | 183 |
| | 4) Möglicher BVV-Beschluss und Informationspflicht | 184 |
| | 5) Quorum des Bürgerentscheids | 185 |
| | 6) Initiative zum Bürgerentscheid durch die BVV | 185 |
| 6. | Senat und Rat der Bürgermeister | 186 |
| § 49 | Rechtsstellung des Senats | 186 |
| § 50 | Bildung und Zusammensetzung des Senats; Amtszeit des Kollegiums und seiner Mitglieder; Befugnisse des Abgeordnetenhauses | 187 |
| § 51 | Rechtsstellung des Regierenden Bürgermeisters, der übrigen Senatsmitglieder und des Senatskollegiums | 192 |
| § 52 | Staatssekretäre/Staatssekretärskonferenz | 198 |
| § 53 | Rat der Bürgermeister | 199 |

| | |
|--|------------|
| 7. Der Verfassungsgerichtshof | 202 |
| § 54 Entstehung und vergleichende Einordnung | 202 |
| I. Historischer Sonderfall eines verspäteten Verfassungsorgans | 202 |
| II. Kelsen-Modell und eingeschränkte Bedeutung im politischen System | 204 |
| § 55 Aufbau und Kompetenzen | 206 |
| I. Status als Verfassungsorgan | 206 |
| II. Wahl durch Abgeordnetenhaus und Quoten | 206 |
| III. Rechtspolitologische Befunde bei der Zusammensetzung | 208 |
| IV. Entscheidungs- und Verfahrensweise | 210 |
| V. Zuständigkeiten und Entscheidungspraxis | 211 |
| 1) Organstreitverfahren | 212 |
| 2) Wahlprüfung | 213 |
| 3) Abstrakte Normenkontrolle | 216 |
| 4) Konkrete Normenkontrolle | 217 |
| 5) Verfassungsbeschwerde | 218 |
| 6) Verfahren direkter Demokratie | 220 |
| 7) Bezirks-Hauptverwaltungs-Zuständigkeitsstreitigkeiten | 221 |
| 8) Verzögerungsbeschwerde | 222 |
| 8. Die Vorschriften über die Rechtspflege | 224 |
| § 56 Allgemeines | 224 |
| § 57 Recht der Begnadigung | 224 |
| § 58 Gemeinsame Gerichte für Berlin und Brandenburg | 225 |
| § 59 Richterernennung | 226 |
| § 60 Die Wahl des Kammergerichtspräsidenten | 227 |
| 9. Besondere Kontrollorgane | 228 |
| § 61 Definition, Rechtsstellung | 228 |
| § 62 Der Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit | 228 |
| § 63 Der Rechnungshof | 230 |

| | |
|--|------------|
| 10. Vorschriften über das Finanzwesen | 233 |
| § 64 Quellen des Berliner Haushaltsrechts | 233 |
| I. Grundgesetz und einfache Bundesgesetze | 233 |
| II. Verfassungsvorschriften des Landes Berlin..... | 236 |
| III. Einfaches Landesrecht | 241 |
| IV. Verwaltungsvorschriften | 243 |
| | |
| TEIL III Die Berliner Verwaltung | 245 |
| | |
| 1. Aufbau der Berliner Verwaltung | 245 |
| § 65 Unmittelbare und mittelbare Landesverwaltung..... | 245 |
| § 66 Die mittelbare Landesverwaltung..... | 246 |
| § 67 Staatsaufsicht..... | 247 |
| § 68 Unmittelbare Landesverwaltung..... | 248 |
| I. Die Zweistufigkeit der Berliner Verwaltung..... | 248 |
| II. Die Hauptverwaltung..... | 249 |
| | |
| 2. Zuständigkeitsregelungen | 251 |
| § 69 Verhältnis Hauptverwaltung – Bezirksverwaltung | 251 |
| I. Verfassungsrechtliche Regelungen zur Zuständigkeit | 251 |
| II. Einfach-gesetzliche Regelungen zur Zuständigkeit – Zuständigkeitsvermutung zugunsten der Bezirke und Aufgabenkataloge..... | 256 |
| III. Die Bezirksaufsicht | 258 |
| IV. Informationsrecht der Fachverwaltungen – Fachaufsicht innerhalb der Hauptverwaltung..... | 258 |
| V. Das Eingriffsrecht der Fachverwaltungen nach § 13a Abs. 1, 3 und 4 AZG | 259 |
| VI. Das Eingriffsrecht der Bauverwaltung nach § 7 AGBauBG... | 266 |
| VII. Das Eingriffsrecht der Bezirksaufsicht (§ 13a Abs. 2 AZG)... | 267 |
| VIII. Die Befugnisse des Rats der Bürgermeister bei Bezirks- aufsichtsmaßnahmen und beim Eingriffsverfahren | 268 |

| | |
|--|------------|
| § 70 Die Vertretung Berlins | 268 |
| I. Staatsrechtliche Vertretung – Staatsverträge – Verwaltungsvereinbarungen | 268 |
| II. Rechtsgeschäftliche Vertretung und Vertretung in Verwaltungsangelegenheiten | 271 |
| III. Vertretung der Senatsmitglieder | 271 |
| § 71 Zuständigkeit im verwaltungsgerichtlichen Vorverfahren | 272 |
| § 72 Erlass von Verwaltungsvorschriften | 274 |
| I. Verfassungsrechtliche Vorgaben | 274 |
| II. Einfach-gesetzliche Regelungen | 275 |
| § 73 Dienstrechtliche Zuständigkeiten | 277 |
| | |
| 3. Die Hauptverwaltung | 282 |
| § 74 Teile der Hauptverwaltung | 282 |
| § 75 Die Senatsverwaltungen | 282 |
| I. Rechtliche Stellung der Senatsverwaltungen | 282 |
| II. Horizontale Zuständigkeitsregelungen | 283 |
| III. Innerer Aufbau der Senatsverwaltungen und nachgeord- neter Behörden | 284 |
| § 76 Nachgeordnete Behörden (Sonderbehörden) und nicht rechtsfähige Anstalten | 286 |
| I. Begriffsbestimmungen und Abgrenzungen | 286 |
| II. Errichtung der Behörde; Zuweisung von Kompetenzen ... | 287 |
| III. Einstufiger und mehrstufiger Aufbau im Bereich der nachgeordneten Behörden | 287 |
| IV. Innerer Aufbau der nachgeordneten Einrichtungen | 288 |
| V. Aufsichts- und Weisungsbefugnisse der vorgesetzten Behörden | 288 |
| | |
| 4. Die Bezirksverwaltung | 290 |
| § 77 Entwicklung seit 1920 | 290 |
| § 78 Rechtsnatur der Bezirke | 293 |
| § 79 Die Mitwirkung der Einwohnerschaft | 298 |

| | | |
|------|---|-----|
| § 80 | Die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) | 299 |
| | I. Rechtsstellung und Bildung | 299 |
| | II. Organe der Bezirksverordnetenversammlung | 302 |
| | 1) Der Bezirksverordnetenvorsteher | 303 |
| | 2) Der Ältestenrat | 304 |
| | 3) Die Ausschüsse der Bezirksverordnetenversammlung | 305 |
| | 4) Der Ausschuss für Partizipation und Integration | 308 |
| | 5) Der Kinder- und Jugendhilfeausschuss | 309 |
| | 6) Die Fraktionen der Bezirksverordnetenversammlung | 310 |
| | III. Das Verfahren der Bezirksverordnetenversammlung – Geschäftsordnung | 312 |
| | IV. Aufgaben und Zuständigkeiten der Bezirksverordneten- versammlung | 313 |
| | 1) Allgemeine Aufgaben und Kompetenzen | 313 |
| | 2) Entscheidungsbefugnisse der Bezirksverordnetenversammlung | 315 |
| | 3) Wahlbefugnisse der Bezirksverordnetenversammlung | 318 |
| | 4) Sonstige Befugnisse der Bezirksverordneten- versammlung | 318 |
| | V. Anwesenheit der Bezirksamtsmitglieder; Beanstandungs- recht | 319 |
| § 81 | Das Bezirksamt, Organisation der Bezirksverwaltung | 320 |
| | I. Die Rechtsstellung des Bezirksamtes | 320 |
| | II. Zusammensetzung des Bezirksamtes | 320 |
| | III. Aufgaben des Bezirksamtes | 322 |
| | IV. Rechtsstellung der Bezirksamtsmitglieder | 323 |
| | V. Geschäftsordnung des Bezirksamtes; Bezirksamts- kollegium und Bezirksamtsmitglieder | 324 |
| | VI. Die Organisation und Zuständigkeiten der Bezirks- verwaltung | 325 |
| § 82 | Die nachgeordneten Einrichtungen der Bezirksverwaltung: Eigenbetriebe und Schulen | 327 |
| | I. Allgemeines | 327 |
| | II. Eigenbetriebe | 328 |
| | III. Die Berliner Schulen | 328 |

| | |
|---|----------------|
| 5. Die Berliner Betriebe und Anstalten | 331 |
| § 83 Öffentliche Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen – Regiebetriebe – Berliner Bäder-Betriebe und die IBB- Unternehmensverwaltung (AöR) | 331 |
| I. Die Berliner Betriebe | 331 |
| II. Eigenbetriebe auf Landes- und Bezirksebene | 334 |
| III. Regiebetriebe – Sondervermögen – Immobilien des Landes. | 337 |
| IV. Rechtsfähige Gesellschaften im Einflussbereich des Landes Berlin | 338 |
| V. Die Berliner Bäder-Betriebe | 339 |
| VI. Investitionsbank (IBB) Berlin | 339 |
| Abkürzungsverzeichnis | 341 |
| Ausgewählte Literatur | 344 |
| Anhang | 347 |
| Übersicht über die zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg geschlossenen Staatsverträge | 347 |