

Simulation des mündlichen Prüfungsvortrags am 03.08.2010

VerwR 7

Sachverhalt:

Die Scientology-Organisation (S) versteht sich nach ihrer Satzung als Religionsgemeinschaft, die sich mit transzendenten Inhalten und der Stellung des Menschen in der Welt befasst. Zu den Kernaussagen gehört die unsterbliche Seele (Thetan) und deren Weg zu höheren Daseinstufen. S beteiligt sich auch an zahlreichen erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen. Ihr Umgang mit den Mitgliedern, insbesondere mit Austrittswilligen, ist in der Öffentlichkeit umstritten, desgleichen die teilweise als aggressiv und nötigend empfundene Werbung.

S verlegte 2007 ihren Sitz in den Bezirk Charlottenburg-Wilmersdorf und warb vor ihrem „Kirchengebäude“ sehr nachdrücklich unter den Passanten. Die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) diskutierte diese Vorgänge und fasste folgenden Beschluss: Das Bezirksamt (BA) wird aufgefordert, vor dem S-Gebäude eine 1,50 m hohe Infosäule aufzustellen mit einem großen Stopp-Schild und dem Hinweis, dass der Bezirk in dem verstärkten Engagement von S eine mögliche Gefährdung für die demokratische Gesellschaft und die Ausübung der individuellen Freiheitsrechte erkenne; die BVV erwarte, dass die zuständigen Stellen S aufmerksam und kritisch beobachten und ggf. gegen sie einschreiten. Ferner werden Informationsstellen mit Telefonnummern genannt sowie eine Telefonnummer der Polizei bei Verdacht einer Straftat.

1. Welche Stellung hat die BVV, ist sie insbesondere ein Gemeindeparlament? In welcher Form kann sie an Gesetzen im materiellen Sinne mitwirken?
2. Muss das BA den Beschluss ausführen, auch bei etwaigen rechtlichen Bedenken?
3. Kann S – mit welchem Antrag – gerichtlich gegen die Maßnahme vorgehen, wenn das BA den Beschluss der BVV ausführt? Sie hält den Bezirk für unzuständig und den Eingriff in ihre Religionsfreiheit für unzulässig. Der Bezirk leitet seine Zuständigkeit aus seiner „gemeindlichen Allzuständigkeit“ sowie aus dem AZG und § 41 BezVwG ab. Art 4 GG hält es für nicht einschlägig, da die Religionsfreiheit von S nur für ihre erwerbswirtschaftlichen Tätigkeiten vorgeschoben sei.

Schildern Sie kurz den Sachverhalt (ohne den ersten Absatz) und nehmen Sie zu den aufgeworfenen Fragen Stellung.

Zugelassene Hilfsmittel: Sartorius und Sammlung Berliner Gesetze

Wir wünschen Ihnen gutes Gelingen !

Vermerk:

Der nachfolgende Vermerk ist keine Musterlösung. Er soll auf die Hauptprobleme des Falles hinweisen und mögliche Lösungsansätze aufzeigen. Er erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Von den Studenten/innen kann nicht erwartet werden, dass sie die tatsächlichen und rechtlichen Erwägungen in gleicher Weise wie hier vertiefen. Der Fall enthält zahlreiche Probleme, wobei bei den Bearbeitern/innen nicht davon ausgegangen werden kann, dass sie diese sämtlich in der kurzen Bearbeitungszeit erkennen und lösen. Die Hauptfragen sollten jedoch angesprochen werden, zumal sie teils im Sachverhalt angedeutet werden und die Studenten/innen diesen stets entsprechend kritisch lesen sollten. Der Fall enthält Grundfragen des Berliner Kommunalrechts und die bekannte rechtliche Problematik der Warnung vor Sekten.

Der vorliegende Fall (außer Fragen 1 und 2) hat den Entscheidungen des VG Berlin vom 27.2.2009 (AktZ 27 L 41.09, abgedruckt bei juris) und des OVG Berlin-Brandenburg vom 9.7.2009 (AktZ 5 S 5.09, abgedruckt bei juris und KuR 2009, 285) zugrunde gelegen. Das VG Berlin hat das BA im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, die Infosäule mit dem darauf angebrachten Plakat zu entfernen und deren erneute Aufhängung zu unterlassen. Die hiergegen gerichtete Beschwerde hat das OVG Berlin-Brandenburg zurückgewiesen. Der Fall hat durch die Ausstrahlung des Fernsehfilms „Bis nichts mehr bleibt“ in der ARD am 31.3.2010 besondere Aktualität erlangt. Nach der Programmankündigung geht es um, die „brisante“ Geschichte eines Scientology – Aussteigers und die Methoden der Organisation, Menschen von sich abhängig zu machen. Der Zentralfigur, so heißt es weiter, gelingt es, sich aus den Fängen des Systems zu lösen. Dafür zahlt er einen hohen Preis, er verliert die Familie an Scientology. Hierzu ist auch ein Kommentar im Tagesspiegel vom 3. April 2010 erschienen, in dem zu einem möglichen Verbot von S wegen dessen „menschenverachtender Methoden“ Stellung genommen wird. Ähnlich hat bereits das Bundesarbeitsgericht in seinem Beschluss vom 22.3.1995 formuliert (BAG in NZA 1995, 823, 827 ff.).

Folgende Fragen sollten im Vortrag angesprochen werden:

1. Stellung der BVV

Die BVV ist zwar im Ansatz vergleichbar den Gemeinderäten in den Gemeinden, sie haben aber keine Rechtspersönlichkeit wie öffentlich-rechtliche Körperschaften und haben daher keine Rechtsetzungshoheit. Sie können, anders als Gemeindeparlamente, keine Satzungen erlassen. Die BVV gehört zur vollziehenden Gewalt, ist also Verwaltungsorgan. Gemäß Art. 72 VerfBln ist sie Organ der bezirklichen Selbstverwaltung, über sie nehmen die Bezirkseinwohner an der Wahrnehmung der Bezirksaufgaben teil (vgl. hierzu Musil-Kirchner, Das Recht der Berliner Verwaltung, 2. Auflage, Rdn. 259, 260). Nach § 12 BzVwG bestimmt die BVV die Grundlinien der Politik des Bezirks, sie wählt nach § 35 die Mitglieder des Bezirksamtes und kontrolliert dessen Geschäftsführung, § 12 Abs. 1. Es sind also reine Verwaltungsaufgaben, wobei die BVV aber primär eine verwaltungsinterne Funktion hat (Musil-Kirchner, aaO, Rdn. 286 ff.). Eine Mitwirkung an der Gesetzgebung im weitesten Sinne ist daher grundsätzlich ausgeschlossen. Nur in einem Fall wirkt die BVV an dem Erlass von Gesetzen im materiellen Sinne teil, nämlich bei der Bauleitplanung. Gemäß § 246 Abs. 2 BauGB kann in Berlin an die Stelle der Satzungen eine andere Form der Rechtsetzung treten. Dies geschieht in Form der Rechtsverordnung, § 6 Abs. 5 AGBauGB. Dabei wird der Bebauungsplan vom BA aufgestellt, § 6 Abs. 1 und 2 AGBauGB. Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens hat über den Entwurf des BA die BVV Beschluss zu

fassen, § 6 Abs. 3 und 4. In dieser Form wirkt sie also an dem Rechtsetzungsverfahren mit, erlassen wird der Bebauungsplan aber anschließend nach Beteiligung der zuständigen Senatsverwaltung vom Bezirksamt. Insofern ist die Stellung der BVV fundamental anders als die eines Gemeindeparlamentes.

2. Weisungsgebundenheit des Bezirksamtes

Gemäß § 36 Abs. 2 lit. e BzVwG hat das BA die Beschlüsse der BVV durchzuführen, die BVV kontrolliert die Führung der Geschäfte des Bezirksamtes, § 12 Abs.1 Satz 2 BzVwG. Daraus folgt aber keine unbedingte Weisungsgebundenheit des BA. Denn bei Verstößen der Beschlüsse der BVV gegen Rechts- oder Verwaltungsvorschriften hat das Bezirksamt nach § 18 BzVwG ein Beanstandungsrecht. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung. Kommt es nicht zu einer Einigung beider Verwaltungsorgane, entscheidet die Bezirksaufsichtsbehörde, also die Senatsverwaltung für Inneres. Es besteht also im Verhältnis der BVV zum BA ein besonders ausgestaltetes Beziehungsgeflecht, vgl. auch § 36 BzVwG. Den Beschluss der BVV hinsichtlich von Maßnahmen gegen die S hätte das BA also nicht ausführen müssen, hätte ihn vielmehr beanstanden können, wenn das BA rechtliche Bedenken, etwa im Hinblick auf Art. 4 GG gehabt hätte.

3. Gerichtliches Vorgehen von S

Ein Hauptsacheverfahren würde sehr lange dauern, während dieser Zeit würde die Info-Säule ihre volle Wirkung entfalten, da ein Widerspruch gegen eine Realhandlung der Behörde keinen Suspensiveffekt hat. S müsste also um vorläufigen Rechtsschutz nachsuchen, und zwar in Form einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO. S kann einen Unterlassungsanspruch geltend machen, der darauf gerichtet ist, dass der Bezirk im Wege der einstweiligen Anordnung bis zu Entscheidung in der Hauptsache verpflichtet wird, das Plakat auf der Info-Säule sofort zu entfernen und ihr untersagt wird, es erneut aufzuhängen. Die Eröffnung des Rechtsweges, § 40 VwGO, ist unproblematisch, da es um Ordnungsverwaltung im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Religionsgemeinschaften oder Weltanschauungsgemeinschaften geht. Erforderlich für einen erfolgreichen Antrag sind ein Anordnungsgrund und ein Anordnungsanspruch, die erforderlichen Tatsachen sind glaubhaft zu machen (vgl. Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 5. Auflage, Rd. 150 ff.) Der Anordnungsgrund liegt in dem Eilbedürfnis wegen der fortdauernden Rechtsbeeinträchtigung, falls die Maßnahme des BA rechtswidrig ist. Es findet auch keine unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache statt, vielmehr ist diese Vorwegnahme ausnahmsweise zulässig, da anderenfalls die Antragstellerin eine fortwährende Grundrechtsbeeinträchtigung bis zum Abschluss der Hauptsache hinnehmen müsste, wenn das BA rechtswidrig handelt (so zutreffend VG Berlin in dem dem Vortrag zugrunde liegenden Fall Seite 5). Oder anders ausgedrückt: Auch bei Zurückweisung des Antrages würde die Hauptsache vorweggenommen, nämlich für die Dauer des Hauptverfahrens, und zwar zu Lasten der Antragstellerin. Der Anordnungsanspruch ergibt sich als Unterlassungsanspruch unmittelbar aus den Grundrechten (so BVerwG in NJW 1989, 2272), wird teilweise aber auch hergeleitet aus einer Analogie zu den §§ 1004, 906 BGB (so VG Berlin aaO Seite 5). Der erforderliche Anspruch ist vorliegend herzuleiten aus Art. 4 GG, wenn S eine Religionsgemeinschaft oder eine Weltanschauungsgemeinschaft im Sinne des Art. 4 GG ist, sie durch das Plakat in ihrem Grundrecht verletzt wird und der Eingriff nicht gerechtfertigt ist. Es kommt hiernach darauf an, ob rechtliche Bedenken gegen das Handeln des BA bestehen. Diese können zum einen aus der mangelnden Zuständigkeit des Bezirks für derartige Warnungen folgen, während in materiellrechtlicher Hinsicht zu prüfen ist, ob Art. 4 GG überhaupt einschlägig ist und insoweit ein unzulässiger Eingriff vorliegt.

3.1 Zuständigkeit

Jede Behörde muss, auch wenn sie nicht in Form des Erlasses von Verwaltungsakten handelt, die formellen und materiellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen beachten. Zu den

formellen Voraussetzungen gehört unter anderem die Zuständigkeit, wobei es vorliegend um die sachliche Zuständigkeit geht (vgl. Detterbeck, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rdn. 569 ff. 573). Die Beachtung der Zuständigkeit ist kein bloßer Formalismus, sondern wesentliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung, da die zuständige Behörde die höhere Kompetenz in der Beurteilung der Sach- und Rechtsfragen hat (vg. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Auflage, § 21 Rdn. 46). Außerdem kommt nur der zuständigen Behörde die rechtliche und demokratische Legitimation zu (vgl. Wolff-Bachof-Stober, Verwaltungsrecht, Band 3, 5. Auflage, § 84 Rdn. 1 ff.). Auch das OVG Berlin-Brandenburg betont in der dem Vortrag zugrunde liegenden Entscheidung mit Recht, dass der Bürger auch bei schlichthoheitlichen Äußerungen Anspruch auf Einhaltung der Zuständigkeitsordnung hat (Beschluss vom 9.7.2009 Rdn. 18).

Diesem Erfordernis entspricht das Handeln des BA nicht. Dessen Hinweis auf seine gemeindliche Allzuständigkeit ist unzutreffend. Es handelt sich nicht um eine rein bezirkliche Angelegenheit, in der das BA tätig wurde, vielmehr ist dieser Sachkomplex von allgemeiner Bedeutung. Außerdem ist die BVV, wie dargelegt, gerade kein Gemeindeparlament und hat kein allgemein politisches Mandat (vgl. Musil-Kirchner aaO, Rdn. 293). Nach dem Bezirksverwaltungsgesetz sind den Bezirken lediglich die ihnen im Allgemeinen Zuständigkeitsgesetz zugewiesenen Aufgaben übertragen, § 3 Abs. 2 BzVwG. Ihre Zuständigkeiten sind also enumerativ aufgeführt (OVG Berlin-Brandenburg, aaO, Rdn 23). Einschlägig ist vorliegend § 4 Abs. 1 AZG in Verbindung mit Nr. 17 Abs. 4 ZuständigkeitskatalogAZG. Danach gehören zu den Aufgaben der Hauptverwaltung, also der zuständigen Senatsverwaltung, die Angelegenheiten der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften. Diese Regelung ist eindeutig und keiner Auslegung zugänglich. Die Aufgabenzuweisung an die Senatsverwaltung erfasst auch die Unterrichtung der Einwohner/innen, sofern eine solche für erforderlich gehalten wird. Im Übrigen geht es, wie erwähnt, nicht um bezirksspezifische Fragen, sondern um Angelegenheiten von allgemeinem Interesse. Das Plakat auf der Info-Säule geht auch über die reine Information hinaus und hat Warncharakter, wie insbesondere das Stopp-Schild nachhaltig hervorhebt (so zutreffend OVG Berlin-Brandenburg, aaO, Rdn. 20). Daher ist auch die Zuständigkeitsnorm des § 41 Abs. 1 BzVwG nicht einschlägig, die nur reine Informationen in bezirklichen Angelegenheiten erfasst. In Ermangelung einer anderweitigen Zuweisung der Zuständigkeit an den Bezirk, ist das Handeln des BA schon wegen fehlender Zuständigkeit rechtswidrig (OVG Berlin-Brandenburg, aaO, Leitsatz 3).

3.2 Grundrechtseingriff

Nach der Aufgabenstellung ist auch hierauf einzugehen, die Bearbeiter können sich also nicht

auf die Feststellung der formellen Rechtswidrigkeit beschränken. Bei Prüfung des Eingriffs in das Grundrecht des Art. 4 GG ist zunächst hervorzuheben, dass diese Norm nicht nur den einzelnen Bürger schützt, sondern in seiner kollektiven Schutzrichtung auch die religiösen und weltanschaulichen Tätigkeiten der entsprechenden Vereinigungen (BVerfG NJW 2002, 2626, 2627). Der Schutz von Art. 4 GG bedeutet, dass sowohl der Einzelne als auch die jeweilige Gemeinschaft gegen unberechtigte staatliche Eingriffe geschützt werden (näher hierzu u.a. Sodan in Sodan, Grundgesetz, Art. 4 Rdn. 13). Allerdings erscheint es fraglich, ob sich S auf diese Norm berufen kann. Das BA bezweifelt dies angesichts der wirtschaftlichen Betätigung von S. Unter Religions- bzw. Weltanschauungsgemeinschaft versteht man einen Zusammenschluss von Personen mit einem gemeinsamen religiösen oder weltanschaulichen Konsens (vgl. Scholz, Neue Jugendreligionen und Grundrechtsschutz nach Art. 4 GG, NVwZ 1992, 1152 ff.). Maßstab für die Entscheidung hierüber ist zunächst das Selbstverständnis der Vereinigung. Zugleich sind aber auch die äußeren Umstände zu würdigen. Zu dem Selbstverständnis müssen objektive Kriterien hinzukommen. Entscheidend ist, dass es sich auch tatsächlich nach dem geistigen Gehalt und äußeren Erscheinungsbild um Religion und Religionsgemeinschaft handelt. Das gilt auch für S (BVerfG NJW 1991, 2623, 2624 und BVerfG NVwZ 1993, 357). Das Bundesarbeitsgericht hat die Scientology-Organisation nicht als Religions- oder als

Weltanschauungsgemeinschaft eingestuft, sondern als wirtschaftliches Unternehmen (BArbG NZA 1995, 823). Demgegenüber hat das OVG Berlin-Brandenburg in dem dem Vortrag zugrunde liegenden Beschluss insoweit Zweifel geäußert, die Frage aber letztlich nicht entschieden. Das VG Berlin ist in seinem Beschluss vom 27.2.2009 von einer Weltanschauungsgemeinschaft ausgegangen. Auch das BVerfG und das BVerwG sowie ganz überwiegend die anderen Gerichte haben die Frage, ob S eine Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft ist, offen gelassen (eingehende Nachweise in der Darstellung der Beratungs- und Informationsstelle des Landes Nordrhein-Westfalen zu Scientology im Internet; eingehend hierzu auch OVG Berlin-Brandenburg aaO). Im Rahmen eines Vortrages können von den Studenten/innen hierzu keine näheren Ausführungen erwartet werden. Das OVG hat insoweit Ermittlungen angestellt und die Ansicht vertreten, dass S nicht vorgehalten werden könne, ihre Lehre sei nur ein Vorwand für ihre in Wahrheit ausschließlich wirtschaftliche Zielsetzung. Im Sachverhalt sind einige Aspekte genannt, die die Bearbeiter/innen zu der Würdigung veranlassen sollten, dass die Geltung des Art. 4 GG zugunsten der S nicht verneint werden kann. Nach ihrem Selbstverständnis ist sie eine Religionsgemeinschaft, wenn man auf die Satzung abstellt sowie darauf, dass sie ihre Zentrale als „Kirchengebäude“ bezeichnet. Zumindest den Status als Weltanschauungsgemeinschaft (so das VG Berlin) kann man der S im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens nicht abstreiten. Das Gesamtverhalten der S ist sicher schwer zu durchschauen und zutreffend zu würdigen, nicht umsonst erfolgt/e eine Beobachtung durch den Verfassungsschutz. Es bedürfte aber eindeutiger Tatsachen, die das Land Berlin, vertreten durch das BA als Antragsgegner glaubhaft machen müsste, um die Annahme rechtfertigen zu können, es gehe der S in Wahrheit nicht um religiöse oder weltanschauliche Zielsetzungen, sondern um rein wirtschaftliche, gewerbliche Betätigung. Daran fehlt es (so zutreffend VG Berlin, aaO, Seite 5). Daher kann sich S auf Art.4 GG berufen.

Es liegt auch ein Eingriff vor. An einen solchen sind keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Nicht notwendig ist ein sog. imperativer Eingriff in Form eine Ge- oder Verbotes. Die Grundrechte schützen auch gegen sonstige belastende Einwirkungen. Jede Form der Beeinträchtigung bei der Grundrechtsausübung kommt als Eingriff in Betracht, sofern sie nicht von ganz untergeordneter Bedeutung ist (vgl. u.a. Jarass in Jarass-Pieroth, GG, 10. Auflage, Vorbemerkung 26 und 28 f. vor Art. 1 GG; Sodan, aaO, Art. 4 Rdn. 14 und 15). Eine objektive und subjektive Beeinträchtigung der Aktivitäten von S muss vorliegend bejaht werden (ebenso VG Berlin, aaO, Seite 5 und OVG Berlin Brandenburg, aaO, Leitsatz 2 und Rdn. 16). Vorliegend geht es um eine nachhaltige Warnung an die Passanten, mit S in Kontakt zu treten, wie klar aus dem ins Auge springenden Stopp-Schild hervorgeht. Ferner wird gleich eingangs des Plakates auf eine mögliche Gefährdung für die demokratische Gesellschaft und der individuellen Freiheitsrechte hingewiesen, was die Warnung vor einer Kontaktaufnahme argumentativ unterstreicht. Auch denkbare Straftaten werden erwähnt, so dass der Leser des Plakates nachhaltig auf für ihn mögliche negative Folgen hingewiesen wird, falls er auf Mitgliederwerbung der S eingehen sollte. Insofern liegt sogar ein recht intensiver Eingriff in das Grundrecht von Art. 4 GG vor.

3.3. Rechtfertigung des Eingriffs

Da Art. 4 GG keinen Gesetzesvorbehalt enthält, kommen als Rechtfertigung nur verfassungsimmanente Schranken, kollidierendes Verfassungsrecht, insbesondere Grundrechte anderer in Betracht (BVerwGE 90, 112, 122 ff.; Jarass, aaO, Rdn. 38 und 45-48; Kokott in Sachs, GG, 4.Auflage, Art. 4 Rdn. 108 ff, 126 ff.). Glaubensfreiheit und widerstreitendes Verfassungsgut sind im Wege praktischer Konkordanz zu einem gerechten Ausgleich zu bringen, durch den beide Verfassungsgüter möglichst weitgehend zur Geltung gelangen (Sodan, aaO, Art. 4 Rdn. 17 und 18). Es kann insbesondere ein Verstoß gegen die Menschenwürde, Art. 1 GG, gegen die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 GG, die Religionsfreiheit der Mitglieder, Art. 4 GG und die Meinungsäußerungsfreiheit, Art. 5 GG, in

Betracht kommen. Für eine derartige Prüfung besteht Anlass, wenn die Mitglieder von S oder deren Mitarbeiter in herabsetzender Weise behandelt werden, Kritik untersagt oder wenn Handlungen oder Unterlassungen von S erzwungen werden. Demgemäß sind staatliche Äußerungen, auch kritischer Natur, zu religiösen Gemeinschaften zulässig. Sie dürfen aber nicht diffamierende, diskriminierende oder verfälschende Darstellungen enthalten (BVerGE 105, 279, 292 ff.). Auch Warnungen vor Religionsgemeinschaften sind grundsätzlich zulässig (BerwGE 82, 76, 82 f.; vgl. hierzu umfassende Nachweise bei Mager in von Münch/Kunig, GG, 5. Auflage, Art. 4 Rdn. 52; Starck in von Mangoldt-Klein-Starck, GG, 5. Auflage, Art. 4 Rdn. 114). Die Warnung muss frei von Spekulationen und Gerüchten sein, die Darstellung muss einen sachlichen Charakter haben und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechen.

Den Bearbeitern/innen des Vortrags steht keinerlei Tatsachenmaterial für eine umfassende Würdigung zur Verfügung. Zwar wird in den Medien gelegentlich über Praktiken berichtet, die den Verdacht von Beeinträchtigungen der Grundrechte der Mitglieder nahe legen. Das Bezirksamt hat selbst aber keine im vorläufigen Rechtsschutzverfahren verwertbaren bzw. glaubhaft gemachten Tatsachen benannt, die die vorliegende Warnung und den damit verbundenen Eingriff in Art. 4 GG rechtfertigen könnten. Es liegt eine nachhaltige Beeinflussung potenzieller Interessenten vor, für die auch die staatliche Autorität in Anspruch genommen wird. Mangels Angabe von Tatsachen, die die Grundrechtsbeeinträchtigungen anderer Bürger belegen, muss die im Sachverhalt geschilderte Warnung als unverhältnismäßig und damit rechtswidrig erachtet werden. VG und OVG Berlin-Brandenburg haben das gleiche Ergebnis im Wesentlichen auf die fehlende Zuständigkeit des BA gestützt. Der Antrag der S wird also Erfolg haben.

4. Zusatzfragen

4.1 Wäre ein Plakat mit einem anderen Inhalt zulässig?

Die Frage ist zu bejahen, wenn sich der Bezirk darauf beschränken würde, Namen und Adressen von Informationsstellen zu benennen (so zutreffend OVG Berlin-Brandenburg, aaO, Rdn. 24).

4.2 Welche Formen der Aufsicht gibt es und was versteht man unter Bezirksaufsicht?

Im Kommunalrecht unterscheidet man zwischen Rechts- und Fachaufsicht. Die Rechtsaufsicht kommt im Falle der Wahrnehmung von Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden in Betracht, Fachaufsicht findet dagegen bei der Erfüllung von übertragenen staatlichen Aufgaben statt (vgl. Gern, Deutsches Kommunalrecht, Rz. 803 und Musil-Kirchner, aaO, Rdn. 192, 196). In Berlin gibt es die Fachaufsicht bei den Sonderbehörden und bei den nichtrechtsfähigen Anstalten der Hauptverwaltung, § 8 Abs.1 und 2 AZG. Daneben gibt es die sog. Bezirksaufsicht, die nach § 9 Abs. 3 AZG sicherstellen soll, dass die Rechtmäßigkeit der Verwaltung gewahrt bleibt und Verwaltungsvorschriften eingehalten werden. Bezirksaufsicht ist also Rechts- und begrenzte Fachaufsicht. Durch ein Eingriffsrecht des Senats nach § 13a AZG wird die Fachaufsicht erweitert.

4.3. Kann ein Bezirk gegen Anordnungen oder Regelungen des Senats gerichtlichen Rechtsschutz nachsuchen?

Eine gesetzliche Regelung fehlt. Da den Bezirken keine Rechtspersönlichkeit zukommt, ist die Frage eigentlich zu verneinen. In Rechtsprechung und Literatur werden aber in Einzelfällen eine Eigenständigkeit und eine ein Klagerecht rechtfertigende Kompetenz der Bezirke anerkannt (vgl. Musil-Kirchner, aaO, Rdn. 176, 386 und 388, vgl. dort auch Stichwortverzeichnis unter Rechtsschutz). Eine dogmatisch überzeugende nähere Begründung wird allerdings nicht gegeben. Es wird allgemein auf die Bedeutung einer bestimmten Kompetenz für die Bezirke und deren Annäherung an die Stellung der Gemeinden abgestellt, was wenig überzeugen kann.