

Volksinitiative „Unsere Schulen“  
% Gemeingut in BürgerInnenhand e.V.  
Weidenweg 37  
10249 Berlin

An den  
Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin  
Elßholzstraße 30-33  
10781 Berlin

Berlin, den 26. November 2018

## Organstreitverfahren

der Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“

1. Siegrun Bofinger,
2. Dorothea Härlin,
3. Gerlinde Schemer,
4. Carl Waßmuth,
5. Hannelore Weimar,

- Antragsteller\_innen -

g e g e n

1. den Hauptausschuss des Abgeordnetenhauses von Berlin,  
vertreten durch die Vorsitzende Franziska Becker,  
Abgeordnetenhaus von Berlin, Niederkirchnerstr. 5, 10117 Berlin,
2. das Abgeordnetenhaus von Berlin,  
vertreten durch den Präsidenten Ralf Wieland,  
Abgeordnetenhaus von Berlin, Niederkirchnerstr. 5, 10117 Berlin,
3. den Senat von Berlin,  
vertreten durch den Regierenden Bürgermeister Michael Müller,  
Senatskanzlei, Jüdenstr. 1, 10178 Berlin,

- Antragsgegner -

mit dem **Antrag**, folgende Feststellungen zu treffen:

- I. Die Beschlüsse des Antragsgegners zu 1. vom 7. und 21. November 2018, als deren Konsequenz die Anhörung gem. § 9 Abs. 2 AbstG über die Volksinitiative gemäß Artikel 61 Abs. 1 der Verfassung von Berlin, Abgh.-Drucksache 18/1238: „Unsere Schulen“, beendet wurde, ohne den Vertrauenspersonen eine angemessene Zeit einzuräumen, sich mit den Inhalten des 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) und der gutachterlichen Stellungnahmen von Prof. Dr. Thorsten Beckers und Andrej Ryndin sowie von Prof. Dr. Georg Hermes und Dr. Holger Weiß in der Drucksache des Hauptausschusses 1479 B vom 12. November 2018 vertraut zu machen, hierzu rechtliche Beratung in Anspruch und zu den sich daraus ergebenden Fragestellungen im Rahmen der Anhörung in den zuständigen Ausschüssen Stellung nehmen zu können, verletzt die Antragsteller\_innen in ihrem Recht auf Anhörung gem. Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin, hilfsweise in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue.
- II. Die vom Antragsgegner zu 2. für den 29. November 2018 zum Tagesordnungspunkt 3 angesetzte Aussprache zur Volksinitiative gemäß Artikel 61 Abs. 1 der Verfassung von Berlin, Abgh.-Drucksache 18/1238: „Unsere Schulen“, im Plenum verletzt die Antragsteller\_innen in ihrem Recht auf Anhörung gem. Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin, hilfsweise in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue, wenn diese keine Gelegenheit erhalten, sich mit den Inhalten des 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) und den gutachterlichen Stellungnahmen von Prof. Dr. Thorsten Beckers und Andrej Ryndin sowie von Prof. Dr. Georg Hermes und Dr. Holger Weiß in der Drucksache des Hauptausschusses 1479 B vom 12. November 2018 vertraut zu machen, hierzu rechtliche Beratung in Anspruch und zu den sich daraus ergebenden Fragestellungen im Rahmen der Anhörung in den zuständigen Ausschüssen Stellung nehmen zu können.
- III. Die bevorstehende Unterzeichnung und damit Inkraftsetzung des 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) durch den Senat von Berlin vor Abschluss der ordnungsgemäßen Befassung der Volksinitiative im Abgeordnetenhaus verletzt die Antragsteller\_innen in ihrem Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen gem. Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin in Verbindung mit dem Prinzip der Organtreue.
- IV. Ferner hilfsweise gem. § 39 Satz 3 VerfGHG festzustellen:
  1. Aus dem von Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin, hilfsweise in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue, gewährleisteten Recht der Vertreter\_innen einer Volksinitiative auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen folgt ein Anspruch der Vertrauenspersonen auf eine angemessene Vorbereitung der Anhörung; hierzu kann es gehören, dass sie vor Abschluss der Anhörung Gelegenheit erhalten, sich umfassend über die von der Exekutive kurzfristig zur Verfügung gestellten, den Gegenstand der Volksinitiative maßgeblich bestimmenden Unterlagen zu informieren und zu den sich daraus ergebenden Fragestellungen im Rahmen der Anhörung Stellung zu nehmen.
  2. Aus dem von Art. 61 Abs. 1 Satz 3 Verfassung von Berlin gewährleisteten Recht der Vertreter\_innen einer Volksinitiative auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen in Verbindung mit dem Prinzip der Organtreue folgt die grundsätzliche Verpflichtung der Regierung, vor Abschluss der Befassung der Volksinitiative im Abgeordnetenhaus jegliche Maßnahmen zu unterlassen, die zum Gegenstand der Volksinitiative endgültige Fakten schaffen, sofern dies nicht ausnahmsweise zur Abwendung einer nachweisbaren oder höchstwahrscheinlichen schweren Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut gerechtfertigt ist.

## Begründung:

### A. Tatbestand

Die Antragsteller\_innen sind Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“, die sich kritisch mit der im Rahmen der Schulbau-Offensive des Antragsgegners zu 3. beabsichtigten Übertragung einer großen Zahl von Grundstücken als ein ca. dreißigjähriges Erbbaurecht sowie Überschreibung der darauf stehenden oder zu errichtenden Schulgebäuden an die landeseigene Wohnungsbaugesellschaft HOWOGE mbH zum Zwecke des Schulneubaus sowie zur Sanierung schwerer Schäden an bestehenden Schulgebäuden auseinandersetzt. Nach diesem Konzept behält das Land zwar die Grundstücke, die HOWOGE mbH jedoch das Recht, darauf kreditfinanziert zu bauen. Die Schulgebäude gehen in das Eigentum der HOWOGE mbH über. Hintergrund dessen ist die Überlegung, dass die HOWOGE mbH anders als das Land selbst auch nach 2020 noch Kredite aufnehmen kann.

Beweis: Der Senat von Berlin: Berliner Schulbauoffensive (BSO): Modellkonzeption zu Neubau und Sanierung; 25. August 2018 im Internet zum Download bereit gestellt unter [https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/schulbauoffensive/akt-01\\_ha\\_howoge-schulbauoffensive.pdf](https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/schulbauoffensive/akt-01_ha_howoge-schulbauoffensive.pdf) (letzter Aufruf 25. November 2018)

Die Volksinitiative sieht in diesen, in der Öffentlichkeit seit 2016 bekannt gewordenen Plänen eine formale Privatisierung verbunden mit der großen Gefahr nachfolgender substantieller Privatisierung öffentlicher Schulen (und weiterer Schäden für das Gemeinwohl). Zu diesem Zweck starteten die Initiator\_innen der Kampagne die Volksinitiative „Unsere Schulen“. Unter der Überschrift „Schulen endlich sanieren: JA! Neue Schulen bauen: JA! Schulen in öffentlicher Hand: JA! Übertragung von Schulimmobilien in das Privatrecht: NEIN! Gründung einer Schul-GmbH: NEIN!“ standen als zentrale Forderungen:

- „Schulen öffentlich bauen, erhalten, betreiben und finanzieren statt Übertragung von Schulen in eine privatrechtliche GmbH
- Ausbau des Personals in den Schulen und Bauämtern in öffentlicher Hand statt Spardiktat und Abwerben von Fachkräften durch die GmbH
- Schulgrundstücke im Eigentum der Bezirke belassen, statt die Bezirke zu Mietern ihrer Schulen zu machen“.

Ferner formulierte die Volksinitiative eine Liste von 12 Forderungen, zu denen die Vertrauenspersonen im Abgeordnetenhaus angehört werden wollten.

Beweis: Muster der Unterschriftenliste der Volksinitiative „Unsere Schulen“  
Blancoausdruck (Ausdruck als Anlage ASt. 1)

Von Januar bis Juni 2018 sammelte die Volksinitiative insgesamt 31.536 Unterstützungsunterschriften, die sie dem Präsidenten der Antragsgegnerin zu 2. am 3. Juli 2018 übergab. In ihrem Begleitschreiben begehrt die Antragsteller\_innen ferner eine Anhörung im Hauptausschuss, im Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie, im Ausschuss für Sport, im Ausschuss für Stadtentwicklung und Wohnen, im Ausschuss für Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation im Ausschuss für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz und im Ausschuss für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten sowie in den Unterausschüssen des Hauptausschusses für Beteiligungsmanagement und -controlling, für Bezirke, für Haushaltskontrolle, Personal und Verwaltung sowie für Produkthaushalt und Personalwirtschaft sowie für Vermögensverwaltung.

Beweis: Anschreiben der Volksinitiative „Unsere Schulen“ mit dem Betreff „Unterschriften und Antrag“ vom 3. Juli 2018, in Abgh-Drs. 18/1238 vom 6. August 2018, S. 3–5 (Ausdruck als Anlage ASt. 2)

Mit Schreiben an die Antragsteller\_innen vom 6. August 2018 informierte der Präsident der Antragsgegnerin zu 2. die Vertrauenspersonen darüber, dass die Senatsverwaltung für Inneres und

Sport 28.070 Unterstützungsunterschriften für gültig befunden habe, damit das nach Art. 61 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung von Berlin erforderliche Quorum von 20.0000 Unterstützungsunterschriften erreicht und die Volksinitiative „Unsere Schulen“ insgesamt rechtlich zulässig sei.

Beweis: Schreiben des Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 6. August 2018, in Abgh-Drs. 18/1238 vom 6. August 2018, S. 6–10  
(Kopie als Anlage ASt. 2)

Mit Beschluss vom 13. September 2018 zum Tagesordnungspunkt 4 überwies der Antragsgegner zu 2. in seiner 30. Plenarsitzung der 18. Wahlperiode die Befassung mit der Volksinitiative an den Antragsgegner zu 1. (federführend) sowie an den Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie.

Beweis: Beschlussprotokoll der 30. Plenarsitzung vom 13. September 2018  
(Ausdruck als Anlage ASt. 3)

Auf den Antrag der Antragsteller\_innen vom 2. Oktober 2018 an den Präsidenten des Antragsgegners zu 2., mit dem diese eine Befassung fünf weiterer Fachausschüsse und fünf Unterausschüsse des Hauptausschusses mit der Volksinitiative sowie eine Anhörung auch in diesen erreichen wollten, befasste sich der Ältestenrat des Antragsgegners zu 2. am 16. Oktober 2018 mit dem Anliegen. In der Plenarsitzung des Antragsgegners zu 2. am 18. Oktober 2018 wurde kein Antrag auf eine weitere Ausschussüberweisung gestellt. Der damalige Vorsitzende des Antragsgegners zu 1. teilte gegenüber dem Präsidenten des Antragsgegners zu 2. mit, dass eine Überweisung in die Unterausschüsse des Hauptausschusses nicht vorgesehen sei.

Beweis: Schreiben des Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 23. Oktober 2018 (Kopie als Anlage ASt. 4)

Bereits unter dem 25. September 2018 informierte der Antragsgegner zu 3. die Antragsgegner zu 1. und zu 2. über „die Modellkonzeption zu Neubau und Sanierung durch HOWOGE – Rote Nummer 1479 –“ und darüber, „wie die HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH in die Berliner Schulbauoffensive eingebunden werden soll.“ Diese Vorlage war den Antragsteller\_innen bis zum 6. November 2018 unbekannt.

Beweis: Bericht des Senats von Berlin an den Vorsitzenden des Hauptausschusses über den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 25. September 2018, Hauptausschuss.-Drs. 1479 (rote Nummer), Ausdruck als Anlage ASt. 4a

Der Antragsgegner zu 1. setzte die Anhörung der Vertrauenspersonen der Volksinitiative gem. § 9 Abs. 2 Satz 1 AbstG als gemeinsame Sitzung mit dem Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie für den 7. November 2018 an.

Beweis: Einladung zur gemeinsamen Sitzung des Hauptausschusses und des Ausschusses für Bildung, Jugend und Familie am 7. November 2018 vom 19. Oktober 2018 (Ausdruck als Anlage ASt. 5)

Im Vorfeld der Anhörung bemühten sich die Antragsteller\_innen zunächst vergeblich um Einblick in die Verträge des Landes zur Schulbauoffensive mit der HOWOGE mbH. Am Abend des 4. November 2018 berichtete die Berliner Zeitung, dass „der Rahmenvertrag zwischen Senat und Howoge [...] womöglich schon diese Woche beschlossen werden“ solle.

Beweis: Martin Klesmann in der Online-Ausgabe der Berliner Zeitung vom 4. November 2018, 18:27 Uhr: Finanzdebakel beim Schulneubau, Kosten für die Schulbauoffensive explodieren, abrufbar unter: <https://www.berliner-zeitung.de/berlin/finanzdebakel-beim-schulneubau-kosten-fuer-die->

schulbauoffensive-explodieren-31538322 (letzter Aufruf am 25. November 2018); Ausdruck als Anlage ASt. 6

Daraufhin beantragten die Antragsteller\_innen mit gemeinsamer Mail an den Präsidenten des Antragsgegners zu 2., an den damaligen Vorsitzenden des Antragsgegners zu 1. und die Senatsverwaltung für Finanzen Einsichtnahme in den Vertragsentwurf zum Rahmenvertrag zur Schulbauoffensive mit der HOWOGE mbH.

Beweis: Mail von <info@gemeingut.org> an <salvador.becker@parlament-berlin.de>, <frederic.verrycken@spd.parlament-berlin.de>, <buero@ralf-wieland.de> und <poststelle@senfin.Berlin.de> vom 5. November 2018, 13:27 Uhr; Ausdruck als Anlage ASt. 7

Auf seiner Sitzung vom 6. November 2018 beschloss der Antragsgegners zu 3. den Rahmenvertrag zwischen dem Land Berlin sowie den Berliner Bezirken, in deren Bereich die HOWOGE tätig werden soll, und der HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH. Am Nachmittag des gleichen Tages veröffentlichte die Senatsverwaltung für Finanzen eine als „Entwurf“ markierte Version des beschlossenen Rahmenvertrags auf ihrer Website:

Beweis: Rahmenvertrag abrufbar unter [https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/schulbauoffensive/howoge/entwurf\\_rahmenvertrag\\_-06-11-2018.pdf](https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/schulbauoffensive/howoge/entwurf_rahmenvertrag_-06-11-2018.pdf) (letzter Abruf 25. November 2018), Ausdruck als Anlage ASt. 8

Hierüber setzte ein Mitarbeiter der Senatsverwaltung für Finanzen Berlin die Antragsteller\_innen mit E-Mail vom 6. November 2018 um 17:07 Uhr an die als Kontaktmail hinterlegten E-Mail-Adresse in Kenntnis, was eine Stunde später erfolgte.

Beweis: Mail von Leitung StS Ref <Philipp.Stiel@senfin.berlin.de> an <info@gemeingut.org>, 6. November 2018, 17:07 Uhr (Ausdruck als Anlage ASt. 9)

Am 7. November 2018 fand im Abgeordnetenhaus die gemeinsame Anhörung der Antragsteller\_innen beim Antragsgegner zu 1. und dem Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie statt. Im Laufe der Anhörung beantragte der Antragsteller zu 4. mündlich die Fortsetzung der Anhörung in einer weiteren Sitzung. Im vorläufigen Wortprotokoll heißt es dazu:

„Wir haben einen Juristen damit beauftragt zu untersuchen, inwieweit dieser Rahmenvertrag den geltenden Gesetzen und der Landesverfassung entspricht. Das konnten wir bis heute noch nicht leisten, sondern das läuft. Wir beantragen deswegen förmlich – und da bitte ich jetzt mal alle aufzustehen, damit wir ein bisschen verdeutlichen, dass das sehr förmlich ist –, dass, wenn uns die Expertise zu diesem Rahmenvertrag, die wir beauftragt haben, vorliegt, eine weitere Sitzung abgehalten wird, zu der wir erneut eingeladen werden, damit das in der Tiefe und Genauigkeit besprochen werden kann, die dieser Sache gebührt.“

Beweis: Vorabauszug zum Wortprotokoll Haupt 18/39 und BildJugFam 18/30 vom 7. November 2018, S. 12 (Ausdruck als Anlage ASt 10)

Seitens der Opposition wurde der Antrag der Vertrauenspersonen unterstützt. So erklärte der Abgeordnete Mario Czaja:

„Die Frage ist sehr deutlich gewesen – auch an den Ausschuss –, ob wir gemeinsam dazu bereit sind, über diesen Rahmenvertrag, bevor er von den Bezirken zwangsweise unterschrieben werden muss, und dessen Grundbedingungen zu sprechen. Ich halte das für zwingend erforderlich, und ich finde, dass wir der Volksinitiative heute diese Zusagen geben sollten, und Sie können sich überlegen, ob Sie das tun oder nicht. Die Zeit haben wir jedenfalls

dafür, diesen Rahmenvertrag miteinander zu besprechen. Ich fände es angemessen, diesen in einem solchen Ausschuss mit der Volksinitiative zu bereden.“

Beweis: Vorabauszug zum Wortprotokoll Haupt 18/39 und BildJugFam 18/30 vom 7. November 2018, S. 48 (Ausdruck als Anlage [ASt 10](#))

Eine erneute Einladung zur Anhörung fand nicht statt. Statt dessen heißt es im Beschlussprotokoll zur Öffentliche Sitzung des Hauptausschusses vom 7. November 2018 zum Tagesordnungspunkt 1:

„Nach Aussprache – s. Wortprotokoll – wird die Anhörung gemäß § 9 Abs. 2 AbstG abgeschlossen und der Punkt zur Sitzung des Hauptausschusses am 21.11.2018 vertagt.“

Beweis: Beschlussprotokoll des Hauptausschusses über die 39. Sitzung am 7. November 2018, Haupt 18/39, S. 2 (Ausdruck als Anlage [ASt 10a](#))

Entsprechend wies die Einladung mit Tagesordnung für die Sitzung des Antragsgegners zu 1. am 21. November 2018 die Beratung über den Rahmenvertragsentwurf (Hauptausschuss-Drucksache 18/1479 A) in Verbindung mit dem Bericht des Antragsgegners zu 3. vom 25. September 2018, „Berliner Schulbauoffensive (BSO), hier: Modellkonzeption zu Neubau und Sanierung durch HOWOGE“ (Hauptausschuss-Drs. 18/1479) sowie der am 12. November 2018 von der Senatsverwaltung für Finanzen vorgelegten Gutachten „Einbindung der HOWOGE in die Berliner Schulbauoffensive (BSO)“ (Hauptausschuss-Drs. 18/1479 B enthält die gutachterlichen Stellungnahmen von Prof. Dr. Thorsten Beckers und Andrej Ryndin sowie von Prof. Dr. Georg Hermes und Dr. Holger Weiß) aus. Eine erneute Einladung der Antragsteller\_innen zur Sitzung erfolgte auch im weiteren Verlauf nicht.

In der o.g. Vorlage der Senatsverwaltung für Finanzen vom 12. November 2018 (Hauptausschuss-Drucksache 18/1479 A) wird dem Antragsgegner zu 1. als Beschlussfassung die zustimmende Kenntnisnahme des Entwurfs eines Rahmenvertrages mit der HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH (Stand 06.11.2018) empfohlen.

Beweis: Schreiben der Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“ an den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 16. November 2018 (Ausdruck eines Fotos vom Original als Anlage [ASt 11](#))

Erneut wandten sich die Antragsteller\_innen mit Schreiben vom 16. November 2018 an den Präsidenten des Antragsgegners zu 2. und forderten ihre Einladung und Anhörung zum vorgenannten Tagesordnungspunkt in der Sitzung des Antragsgegners zu 1. am 21. November 2018.

Beweis: Schreiben der Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“ an den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 16. November 2018 (Ausdruck eines Fotos vom Original als Anlage [ASt 12](#))

Da seitens der Antragsgegner zu 1. und zu 2. keine Reaktion erfolgte, beantragten die Antragsteller\_innen mit einem vorab per Mail übersandten Schreiben an den Präsidenten des Antragsgegners zu 2. vom 20. November 2018 unter Berufung auf das ihnen durch die Landesverfassung zustehende Recht auf Anhörung sowie unter Hinweis auf die landesverfassungsrechtliche Rechtsprechung zur Organtreue gegenüber (Vertreter\_innen von) Volksinitiativen die „Fortsetzung der Anhörung in den zuständigen Ausschüssen“.

Beweis: Schreiben der Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“ an den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin vom 20. November 2018 (Ausdruck als Anlage [ASt 13](#))

Bereits in seiner Sitzung vom 8. November 2018 hatte der mitberatende Ausschuss für Bildung, Jugend und Familie mehrheitlich eine abschließende Stellungnahme zur Volksinitiative beschlossen.

Beweis: Stellungnahme des Ausschusses für Bildung, Jugend und Familie vom 8. November 2018 zur Volksinitiative gemäß Artikel 61 Abs. 1 der Verfassung von Berlin „Unsere Schulen“, Hauptausschuss-Drucksache 1453 A (Ausdruck als Anlage ASt 14)

Mit vorab am gleichen Tag per Mail (18:06 Uhr) übersandten Schreiben der Verwaltung des Antragsgegners zu 2. vom 20. November 2018 teilte diese gegenüber den Antragsteller\_innen mit, dass nach Auffassung beider Ausschüsse die Anhörung der Antragsteller\_innen abgeschlossen sei. Auch eine weitere rechtliche Prüfung unter Berücksichtigung der von den Antragsteller\_innen vorgetragenen Aspekte sei zu keinem anderen Ergebnis gekommen. Vielmehr seien die Anhörungsrechte der Volksinitiative auch unter Berücksichtigung dessen gewahrt.

Beweis: Schreiben der Verwaltung des Abgeordnetenhauses von Berlin, III AbtL, Frau Dr. Reiter, vom 20. November 2018 (Kopie als Anlage ASt 15)

Weiter heißt es dort, bezüglich des von der Senatsverwaltung für Finanzen vorgelegten Rahmenvertragsentwurfs mit der HOWOGE mbH sei festzustellen, dass dieser dem Hauptausschuss zur Kenntnisnahme vorgelegt wurde. Eine Beschlussfassung über diesen Vertragsentwurf durch den Antragsgegner zu 2. „im Rahmen einer Vorlage – zur Beschlussfassung – ist nicht vorgesehen, auch nicht zukünftig“. Dies habe die Senatsverwaltung für Finanzen klarstellend mitgeteilt.

Beweis: Schreiben der Verwaltung des Abgeordnetenhauses von Berlin, III AbtL, Frau Dr. Reiter, vom 20. November 2018 (Kopie als Anlage ASt 15)

Am 21. November 2018 fand unter dem Tagesordnungspunkt 27 der 40. Sitzung des Antragsgegners zu 1. die Auswertung der Anhörung gemäß § 9 Abs. 2 AbstG in der 39. Sitzung vom 7. November 2018 und die abschließende Beratung der Stellungnahme an das Plenum statt. Gegen die Stimmen der Opposition wurde die Stellungnahme des Ausschusses für Bildung, Jugend und Familie mehrheitlich übernommen und dem Plenum als dringende Beschlussempfehlung für dessen Sitzung am 29. November 2018 empfohlen.

Beweis: Dringliche Beschlussempfehlung des Hauptausschusses vom 21. November 2018 zur Volksinitiative gemäß Artikel 61 Abs. 1 der Verfassung von Berlin (Drucksache 18/1238, „Unsere Schulen“), Drucksache 18/1481 vom 22. November 2018 (Ausdruck als Anlage ASt 16)

Bereits unter den gemeinsam beratenen Tagesordnungspunkten 22 bis 25 waren die vom Antragsgegner zu 3. vorgelegte Konzeption, der Rahmenvertrag und die eingeholten gutachterlichen Stellungnahmen von Prof. Dr. Thorsten Beckers und Andrej Ryndin sowie von Prof. Dr. Georg Hermes und Dr. Holger Weiß (Hauptausschuss-Drs. 1479 B vom 12. November 2018) gegen die Stimmen der Opposition mehrheitlich zustimmend zur Kenntnis genommen worden.

Der Antragsgegner zu 2. hat die Aussprache zur Volksinitiative gem. § 9 Abs. 2 Satz 2 AbstG unter der laufenden Nummer 3 auf die Tagesordnung der 34. Plenarsitzung am Donnerstag, den 29. November 2018, gesetzt.

Beweis: Einladung zur 34. Plenarsitzung am Donnerstag, dem 29. November 2018, 10.00 Uhr, S. 2 (Ausdruck als Anlage ASt 17)

## **B. Rechtliche Ausführungen**

### **I. Zulässigkeit**

Das Organstreitverfahren ist zulässig.

#### **1. Rechtsweg und Streitgegenstand**

Der Rechtsweg zum Verfassungsgerichtshof ist gem. Art. 84 Abs. 2 Nr. 1 Verfassung von Berlin (im Folgenden: VvB), § 14 Nr. 1 VerfGHG eröffnet. Es handelt sich um eine verfassungsrechtliche Streitigkeit im Sinne dieser Bestimmungen. Die Beteiligten streiten in der Sache über die Frage, ob aus dem Recht der Vertreter\_innen von Einwohnerinitiativen auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen ein Anspruch auf angemessene Vorbereitung und Gelegenheit zur Stellungnahme auch zu unaufgefordert kurzfristig vorgelegten, den Gegenstand der Volksinitiative bestimmenden Schriftstücken der Exekutive umfasst und ob aus dem Prinzip der Organtreue ein Rücksichtnahmegebot der Regierung folgt, vor Abschluss der Befassung im Abgeordnetenhaus über den Gegenstand der Initiative keine endgültigen oder sonstig rechtswirksamen Fakten zu schaffen. Das Recht der Antragsteller\_innen auf Anhörung ist in Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB niedergelegt und damit Bestandteil der Landesverfassung. Das Prinzip der Organtreue ist ein im Staatsrecht anerkannter verfassungsrechtlicher Grundsatz, der auch auf das Landesrecht einwirkt (Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin, Beschluss vom 27. Oktober 2008 - VerfGH 86/08 - Rn. 77).

#### **2. Statthaftigkeit der Organstreitigkeit**

Das Organstreitverfahren ist auch gem. Art. 84 Abs. 2 Nr. 1 VvB, § 14 Nr. 1 VerfGHG statthafte Antragsart. Insbesondere besteht keine Subsidiarität gegenüber dem Verfahren nach Art. 84 Abs. 2 Nr. 6 i.V.m. § 14 Nr. 7 VerfGHG. Gegenstand des Verfahrens ist nicht die Frage der Zulässigkeit der Volksinitiative oder ein Einspruch auf Aufhebung einer diesbezüglichen Entscheidung des Landesabstimmungsleiters nach dem AbstG (vgl. § 55 Abs. 2 VerfGHG). Vielmehr streiten die Vertrauenspersonen als anerkannte „Vertreter“ der Einwohnerinitiative im Sinne von Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB über den Bestand und den Umfang ihrer gegenüber den Antragsgegnern bestehenden Rechte aus der Landesverfassung.

#### **3. Parteifähigkeit**

Die Antragsteller\_innen und die Antragsgegner sind nach §§ 36, 14 Nr. 1 VerfGHG im Organstreitverfahren parteifähig.

Die Antragsteller\_innen sind als andere Beteiligte, die durch die Verfassung von Berlin – nämlich durch Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB – mit eigenen Rechten ausgestattet sind, parteifähig. Dies Recht wird darüber hinaus in § 28 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses wiederholt und konkretisiert.

Der Antragsgegner zu 1. ist als Organteil des Antragsgegners zu 2. ebenfalls anderer Beteiligter im Sinne des § 14 Nr. 1 VerfGHG, da er in den §§ 20, 21, 25–28 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses mit eigenen Rechten ausgestattet ist und ihm darüber hinaus gem. § 38 Abs. 1 dieser Geschäftsordnung eine originäre Zuständigkeit betreffs die Zustimmung zu Vermögensgeschäften gem. den §§ 64 und 65 der Landeshaushaltsordnung zukommt.

Die Antragsgegner zu 2. und 3. sind oberste Landesorgane und damit genuin im Organstreitverfahren parteifähig.

#### **4. Antragsbefugnis/ tauglicher Antragsgegenstand**

Die Antragsteller\_innen sind auch antragsbefugt, denn es kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die Antragsgegner Rechte der Antragsteller\_innen, die aus dem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten erwachsen, durch die beanstandete rechts-

erhebliche Maßnahme verletzt oder unmittelbar gefährdet hat (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 4. Juli 2007 - 2 BvE 1/06 u.a. -, Jurys Rn. 186).

a.) Hinsichtlich des Antrags zu I. stellen die Beschlüsse des Antragsgegners zu 1. vom 7. und 21. November 2018, wonach die Anhörung der Antragsteller\_innen gem. § 9 Abs. 2 Satz 1 AbstG abgeschlossen sei und die Stellungnahme an das Plenum des Antragsgegners zu 2. beschlossen wurde, ohne den Antragsteller\_innen die Möglichkeit zu einer fortgesetzten bzw. ergänzenden Anhörung zu den kurzfristig veröffentlichten Inhalten des Rahmenvertrags und der vom Antragsgegner zu 3. eingeholten gutachterlichen Stellungnahmen zu geben, rechtserhebliche Maßnahmen dar, welche die Antragsteller\_innen in ihrem Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen gem. Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB und § 28 Abs. 3 GOAbgH beeinträchtigen können. Das Anhörungsrecht ist nicht nur eine Formalie, sondern enthält als materielle Kehrseite auch den Anspruch der Vertrauenspersonen auf die Möglichkeit zu einer angemessenen Auseinandersetzung mit und Stellungnahme zu den Veröffentlichungen der Exekutive, die auf den Gegenstand der Anhörung maßgeblich Einfluss haben. Soweit sich daraus nicht bereits ein Gebot zur Rücksichtnahme durch die zuständigen Ausschüsse ergibt, kann sich dieses jedenfalls in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue ergeben, der die verfassungsrechtliche Pflicht aller Verfassungsorgane statuiert, bei Inanspruchnahme ihrer verfassungsmäßigen Kompetenzen auf die Interessen der anderen Verfassungsorgane Rücksicht zu nehmen (Beschluss vom 27. Oktober 2008 - VerfGH 86/08 - Rn. 77 m.w.N.).

b) Hinsichtlich des Antrags zu II. stellt die vom Antragsgegner zu 2. für den 29. November 2018 terminierte abschließende Aussprache zur Volksinitiative gem. § 9 Abs. 2 Satz 2 AbstG, mit der die Befassung des Abgeordnetenhauses gem. Art. 61 Abs. 1 VvB endet, eine rechtserhebliche Maßnahme dar, welche das vorstehend umrissene Recht der Antragsteller\_innen auf Anhörung unmittelbar gefährdet, da die Antragsteller\_innen im Rahmen der Aussprache im Plenum keine Möglichkeit mehr haben, zu ihren aus der informierten Auseinandersetzung mit den für den Gegenstand der Volksinitiative grundlegenden Unterlagen erlangten Positionen angehört zu werden, weil hierzu ein Recht nur in den zuständigen Ausschüssen besteht. Es droht ein unwiederbringlicher Rechtsverlust.

c) Hinsichtlich des Antrags zu III. ist nicht von vornherein auszuschließen, dass den Antragsteller\_innen gegenüber dem Antragsgegner zu 3. aus Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue ein Recht zukommt, bis zum Abschluss des Verfahrens nach § 9 AbstG von einer endgültigen Schaffung von Rechtstatsachen verschont zu bleiben. Der Landesverfassungsgerichtshof hat über die Fernwirkung der Anhörungsrechte von Vertreter\_innen von Einwohnerinitiativen soweit ersichtlich bisher nicht entschieden. Soweit es den Grundsatz der Organtreue in Bezug auf Volksbegehren gem. Art. 62 Abs. 1 Satz 2 VvB zu Gegenständen rein politischer Qualität und ohne rechtliche Bindungswirkung nur eine abgeschwächte Bedeutung zuerkannt hat, weil der Senat bei der Wahrnehmung der ihm von der Verfassung übertragenen Aufgaben an keine Vorgaben oder Weisungen des Abgeordnetenhauses gebunden sei (vgl. Beschluss vom 6. Dezember 1994 - VerfGH 65/93 -, NJW 1995, S. 858), bezieht sich diese Einschränkung vor allem auf das Ergebnis eines Volksentscheids, weniger auf das Verfahren. Vielmehr hat der Verfassungsgerichtshof die Verpflichtung der Regierung begründet, „über die durch Volksentscheid bzw. vom Abgeordnetenhaus getroffene Entscheidung nicht leichtfertig hinwegzugehen, sondern diese zu würdigen und danach eine Abwägung vorzunehmen“ (Beschluss vom 27. Oktober 2008 - VerfGH 86/08 - Rn. 80). Eine Auseinandersetzung und Abwägung kann jedoch erst erfolgen, wenn die Antragsteller\_innen die Möglichkeit hatten, ihre Argumente zu den gegenstandsbestimmenden Vorlagen der Exekutive im Rahmen der Anhörungen darzulegen. Soweit nicht überragende Gründe des Allgemeinwohls eine sofortige Handlung oder Entscheidung des Antragsgegners zu 3. erfordern, ist damit eine Verletzung des Grundsatzes der Organtreue nicht von vornherein ausgeschlossen, wenn dieser vor Abschluss des aufgrund von Art. 61 Abs. 2 VvB nach § 9 Abs. 2 AbstG vorgesehenen Verfahrens von Anhörung und Aussprache endgültige oder sonstige rechtswirksame Tatsachen schafft, die dem Ansinnen der Volksinitiative entgegenstehen. Ferner ist nicht von vornherein auszuschließen, dass wegen § 64 Abs. 2 der Landeshaushaltsord-

nung die Einwilligung des Antragsgegners zu 2. erforderlich ist und folglich im vorliegenden Fall auch dem Grundsatz der Organtreue eine gesteigerte Verbindlichkeit zukommt. Die Unterzeichnung des auf der Sitzung des Antragsgegners zu 3. am 6. November 2018 beschlossenen Rahmenvertrags zwischen dem Land Berlin sowie den Berliner Bezirken, in deren Bereich die HOWOGE tätig werden soll, und der HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH würde endgültige Rechts Tatsachen schaffen, gegen die sich die Volksinitiative der Antragsteller\_innen richtet. Mit dem o.g. Beschluss des Antragsgegners zu 3. vom 6. November 2018 ist zugleich die Ermächtigung an die mitzeichnenden Senatsmitglieder, namentlich die Senatsverwaltung für Finanzen, die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie und die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, erteilt worden, den Rahmenvertrag zu unterzeichnen. Damit liegt auch eine rechtserhebliche Maßnahme vor, die das Recht der Antragsteller\_innen auf angemessene Anhörung in den zuständigen Ausschüssen vor Schaffung endgültiger Tatsachen unmittelbar gefährdet.

#### 5. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis

Nachdem der Antragsgegner zu 2. auf die wiederholten Anträge der Antragsteller\_innen um Fortsetzung der Anhörung in den zuständigen Ausschüssen mit Schreiben vom 20. November 2018 die endgültige Beendigung des Verfahrens angekündigt und ein Recht der Antragsteller\_innen auf ergänzenden Vortrag abgelehnt hat, sind effektivere Rechtsmittel nicht ersichtlich, zum gewünschten Ergebnis zu gelangen. Ein dem Antrag zu III. entsprechender Antrag an den Antragsgegner zu 3. auf Aussetzung der Unterzeichnung des Rahmenvertrages erscheint angesichts der Presseäußerungen der Senatsverwaltung für Finanzen und dem unmittelbaren Abschluss des Verfahrens gem. § 9 Abs. 2 AbstG am 29. November 2018 untauglich und nicht gleichermaßen effektiv. Die Antragsteller\_innen sind damit auch im übrigen rechtsschutzbedürftig.

#### 6. Antragsfrist

Seit dem Bekanntwerden der angegriffenen Maßnahmen und Entscheidungen sind keine sechs Monate vergangen. Die Frist des § 37 Abs. 3 VerfGHG ist somit gewahrt.

## II. Begründetheit

### 1. Maßstab (§ 39 VerfGHG)

Das Organstreitverfahren ist begründet. Die beanstandeten Maßnahmen der Antragsgegner zu 1. bis 2. verletzen die Antragsteller\_innen in ihrem Recht auf Anhörung nach Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB (hilfsweise in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue), indem sie den Vertrauenspersonen der Volksinitiative keine Gelegenheit dazu geben, im Rahmen des Anhörungsverfahrens zu den gegenstandsbestimmenden Unterlagen, Verträgen und Gutachten Stellung zu nehmen und damit deren Anspruch auf ordnungsgemäße Anhörung vereiteln. Eine Unterzeichnung des Rahmenvertrages durch den Antragsgegner zu 3. vor Abschluss des ordnungsgemäß durchgeführten Beratungs-, Anhörungs- und Ausspracheverfahrens nach § 9 AbstG gefährdet die Antragsteller\_innen jedenfalls hinsichtlich ihres Anhörungsanspruches aus Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB unmittelbar und verstößt damit gegen den Grundsatz der Organtreue.

### 2. Schutzbereichseröffnung und -umfang

Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB verbürgt das Recht der Vertreter\_innen von Einwohnerinitiativen auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen zu dem Gegenstand der politischen Willensbildung, den die Einwohner\_innen Berlins mit ihren Unterschriften zur Befassung des Abgeordnetenhauses und seiner (Teil-)Organe gemacht haben. Dabei erschöpft sich das Recht zur Anhörung nicht im formalen Vortrag der bereits auf den Unterschriftenlisten zusammengetragenen Forderungen und Fragestellungen, sondern bezieht sich auf den ihm zugrunde liegenden Gegenstand der politischen Willensbildung – hier die Planungen des Antragsgegners zu 3. auf Übertragung der Bauträgerschaft für Schulbau- und -instandhaltungsmaßnahmen auf die landeseigene HOWOGE mbH und die damit verbundenen Fragen einer möglichen Privatisierungswirkung.

Dieses Recht wird von § 28 Abs. 3 GOAbgH aufgenommen und aufgrund von Art. 61 Abs. 2 VvB durch § 9 AbstG in einem näheren Verfahren konkretisiert. Danach hat sich der Antragsgegner zu 2. innerhalb von vier Monaten nach Feststellung der Zulässigkeit durch den/die Präsident\_in des Abgeordnetenhauses über die Volksinitiative zu beraten und ist den Vertrauenspersonen entsprechend ihres von Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB verbürgten Rechts in den zuständigen Ausschüssen anzuhören. Nach der Anhörung findet eine Aussprache zur Volksinitiative im Plenum des Antragsgegners zu 2. statt.

Als Kehrseite dieses formal-prozeduralen Anspruchs auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen, gewährleistet Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB aber auch einen materiell-prozeduralen Anspruch auf angemessenen Raum zum Vortrag der für den Gegenstand der Volksinitiative wesentlichen Fragestellungen durch deren Vertreter\_innen. Dies umfasst auch den Anspruch der Vertrauenspersonen auf die Möglichkeit zu einer angemessenen Auseinandersetzung mit und Stellungnahme zu den Veröffentlichungen der Exekutive, die auf den Gegenstand der Anhörung maßgeblich Einfluss haben – unabhängig davon, ob auf die Veröffentlichung ein Anspruch besteht oder diese ohne Rechtsgrund erfolgt ist. Den Vertrauensleuten muss danach ein angemessener Platz – auch zeitlich und auch im Verlauf des Anhörungsverfahrens – eingeräumt werden, sich auf die Fragen der Abgeordneten und die Darstellung ihres Anliegens vor dem Hintergrund der Veröffentlichung gegenstandsbestimmender Unterlagen von Regierungsstellen angemessen vorbereiten zu können und ihre Expertise oder Bewertung zu den darin, den Gegenstand der Volksinitiative berührenden Fragestellungen im Rahmen der Anhörung abzugeben. Sie repräsentieren damit zugleich die unterstützenden Einwohner\_innen, die das Anliegen der Volksinitiative zum Gegenstand der politischen Willensbildung der Legislative gemacht haben.

Soweit sich daraus nicht bereits ein Gebot zur Rücksichtnahme durch die zuständigen Ausschüsse ergibt, kann sich dieses jedenfalls in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue ergeben, der die verfassungsrechtliche Pflicht aller Verfassungsorgane statuiert, bei Inanspruchnahme ihrer verfassungsmäßigen Kompetenzen auf die Interessen der anderen Verfassungsorgane Rücksicht zu nehmen (Beschluss vom 27. Oktober 2008 - VerfGH86/08 - Rn. 77 m.w.N.; vgl. auch BVerfGE 45, 1 <39>; 89, 155 <191>; 90, 286 <337>; HambVerfG, NVwZ 2005, 685 <688>; VerfGH Brandenburg, NVwZ-RR 2003, 798 <799>; VerfGH Saarland, NVwZ-RR 2003, 81 <82>).

Dies kann sich auch zu einem Anspruch verdichten, dass sich die Staatsorgane im Verhältnis zueinander so zu verhalten, dass sie ihre verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten verantwortlich und gewissenhaft, frei von Zeitnot und Pressionen ausüben können (vgl. Hamburgisches VerfG, Urteil vom 15.12.2004 - HVerfG 6/04 -, DÖV 2005, S. 252 = NVwZ 2005, S. 685). Die Verfassungsorgane haben daher in Beziehung zueinander ohne besonderen Grund Maßnahmen zu unterlassen, welche die ordnungsgemäße Wahrnehmung der von Verfassungs wegen übertragenen Zuständigkeiten endgültig nachhaltig stören oder vereiteln würde.

### 3. Beeinträchtigung und Fehlen überwiegender Rechtfertigungsgründe

#### a) Antrag zu I

Nachdem die Senatsverwaltung für Finanzen am Vorabend der Anhörung in der öffentlichen Sitzung des Antragsgegners zu 1. für den Gegenstand der Volksinitiative und damit des Anhörungssachverhalts wesentliche Unterlagen (Konzept, Rahmenvertrag und gutachterliche Stellungnahmen) veröffentlicht hat, war es den Antragsteller\_innen nicht möglich innerhalb der verbleibenden Nachtstunden eine Durchsicht, Würdigung und Bewertung der über 120 Seiten vorzunehmen, geschweige denn hierzu externen Sachverstand zu Rate zu ziehen, um die Anhörung angemessen vorzubereiten und die Abgeordneten entsprechend zu beraten bzw. ihre Forderungen zu plausibilisieren. Dass die Unterlagen zum Zeitpunkt der Unterschriftensammlung noch nicht bekannt waren und deswegen nicht Gegenstand der Einwohner\_innenwillensbildung geworden sein können, ist unschädlich, denn sie beziehen sich unmittelbar auf den Inhalt des Begehrens und sind quasi mit diesem identisch, betreffen also den von der Volksinitiative zum Gegenstand der parlamentarischen Willensbildung gemachten Sachverhalt.

Indem der Antragsgegner zu 1. die Anhörung entgegen den wiederholten Anträgen der Antragsteller\_innen auf Fortsetzung der Anhörung abgeschlossen und seine Stellungnahme an das Plenum ohne Anhörung zu den in den veröffentlichten und zu Drucksachen des Ausschusses gemachten Unterlagen verabschiedet hat, wurde das Recht der Antragsteller\_innen aus Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB auf eine angemessene Anhörung in den zuständigen Ausschüssen verletzt.

Hierfür sind auch keine Rechtfertigungsgründe erkennbar. Die aus dem Grundsatz der Funktionsfähigkeit des Parlaments und seiner Geschäftsordnungsautonomie folgenden Anforderungen auf eine ungestörte Handlungsfähigkeit und Effizienz des parlamentarischen Verfahrens genießt zwar ebenfalls Verfassungsrang. Es ist jedoch weder vorgetragen noch ersichtlich, inwieweit der Antragsgegner zu 1. durch eine Fortsetzung der Anhörung unter Einbeziehung oder ggf. auch Beschränkung auf weitere Erwägungen zu den aus der Auswertung der neu zum Gegenstand der Befassung gemachten Unterlagen nachhaltig gestört oder in der Effizienz seiner Abläufe beeinträchtigt worden wäre. Vielmehr war hier unter völliger Verkennung der verfassungsrechtlichen Rechtspositionen der Antragsteller\_innen ein politischer Dezisionismus am Werk, der keine verfassungsrechtliche Anerkennung genießt und damit als Rechtfertigungsgrund ausscheidet.

#### b) Antrag zu II

Die Terminierung der Aussprache gem. § 9 Abs. 2 Satz 2 AbstG durch den Antragsgegner zu 2. stellt eine unmittelbare Gefährdung für die Wahrnehmung des aus Art. 61 Abs. 1 Satz 3 VvB folgenden Rechts der Antragsteller\_innen auf angemessene Anhörung in den zuständigen Ausschüssen dar. Mit der auf die Anhörung in den zuständigen Ausschüssen folgenden Aussprache im Plenum wird die durch die Volksinitiative ins Werk gesetzte parlamentarische Willensbildung abgeschlossen. Im Plenum haben die Antragsteller\_innen kein Anhörungsrecht. Darüber hinaus erfolgt nach ständiger verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung die wesentliche Arbeit des Parlaments in den Ausschüssen, während im Plenum nur die Ergebnisse gegenüber der Öffentlichkeit verteidigt oder kritisiert werden. Eine Möglichkeit für die Antragsteller\_innen das Anliegen der Volksinitiative in parlamentarische Entschlüsse einmünden zu lassen, auf die Meinungsbildung in den Fraktionen Einfluss zu nehmen und in den geschäftsmäßigen Gang der parlamentarischen Routine durch den in der Volksinitiative repräsentierten Akt unmittelbarer Demokratie einzugreifen, ist damit auf die Anhörung in den zuständigen Ausschüssen beschränkt. Das Plenum kann diese erneut befassen und den Antragsteller\_innen somit zu ihrem Recht auf eine angemessene Anhörung verhelfen. Die Verlautbarungen des Antragsgegners zu 2. machen jedoch deutlich, dass hiermit nicht zu rechnen ist, sondern die Befassung des Abgeordnetenhauses mit dem Gegenstand der Volksinitiative endgültig beendet werden soll. Damit würde das Recht der Antragsteller\_innen auf angemessene Anhörung endgültig vereitelt. Durchgreifende Rechtfertigungsgründe sind aus den unter a) genannten Gründen nicht ersichtlich.

#### c) Antrag zu III

Eine Unterzeichnung des Rahmenvertrages durch den Antragsgegner zu 3. würde endgültige Rechtstatsachen schaffen und damit den Anspruch der Antragsteller\_innen auf angemessene Anhörung in den zuständigen Ausschüssen endgültig vereiteln. Zwar vermag sich aus dem Gebot der Organtreue wegen der begrenzten Zuständigkeit des Abgeordnetenhauses für die Entscheidung über den Abschluss des Vertrages nur ein abgeschwächtes Rücksichtnahmegebot der Regierung gegenüber den parlamentarischen Abläufen entnehmen und wird deren Befugnis, im Rahmen der eigenen Zuständigkeit abweichende Entscheidungen zu treffen, hierdurch nicht beschränkt. Allerdings folgt aus der Verpflichtung, über die Positionen der Volksinitiative bzw. die dazu abgegebene Stellungnahme des Abgeordnetenhauses nicht leichtfertig hinwegzugehen, sondern diese zu würdigen und danach eine Abwägung vorzunehmen (vgl. Beschluss vom 27. Oktober 2008 - VerfGH 86/08 - Rn. 80; HambVerfG, Urteil vom 27. April 2007, a. a. O.). Eine Auseinandersetzung und Abwägung kann jedoch erst erfolgen, wenn die Antragsteller\_innen die Möglichkeit hatten, ihre Argumente zu den gegenstandsbestimmenden Vorlagen der Exekutive im Rahmen der Anhörungen darzulegen.

Ferner ist nicht von vornherein auszuschließen, dass wegen § 64 Abs. 2 der Landeshaushaltsordnung die Einwilligung des Antragsgegners zu 2. erforderlich ist und folglich im vorliegenden Fall auch dem Grundsatz der Organtreue eine gesteigerte Verbindlichkeit zukommt. Der Rahmenvertrag beinhaltet nicht nur das Recht der HOWOGE mbH zum Bau und zur Finanzierung der Schulbauten, er enthält auch konkrete Pflichten des Landes und der Bezirke. Die Bezirke müssen für einen Zeitraum von 25 Jahren Mieten an die HOWOGE mbH überweisen. Nach dem Konzept des Landes sind diese Mietzahlungen auch dann zu leisten, wenn die HOWOGE mbH ihren Vermieterpflichtungen nicht nachkommt. Die Bezirke sollen – vereinfacht dargestellt –, die Mieten direkt an die den Schulneubau finanzierenden Kreditinstitute zahlen und den Banken gegenüber auf den Einwand der Schlechtleistung der HOWOGE verzichten (siehe Präambel des Rahmenvertrags). Ein solcher Forfaitierungsvertrag ist – anders als ein Mietvertrag – für das Land Berlin ein kreditähnliches Geschäft. Das Land Berlin haftet den Kreditgebern gegenüber für 25 Jahre unabhängig von der Leistungserbringung der HOWOGE, weil es auf die Einreden der Schlechterfüllung und Nichterfüllung verzichtet (siehe § 6 Ziffer 4 Rahmenvertrag). Ein solches Geschäft ist kein Geschäft der laufenden Verwaltung. Es berührt und beeinträchtigt das Budgetrecht des Parlaments für 25 Jahre. Das Abgeordnetenhaus – u.a. dies möchten die Antragsteller\_innen näher prüfen – ist nach vorläufiger Einschätzung der Volksinitiative daher berechtigt und verpflichtet, über den Rahmenvertrag zu beschließen. Dieser Beschluss hat zu einem Zeitpunkt zu erfolgen, zu dem die kreditähnlichen Belastungen annähernd sicher feststehen, also nach Ausarbeitung des Rahmenvertrages, vor Unterschrift durch die zuständigen Senatoren. Nur das Abgeordnetenhaus hat nach Einschätzung der Volksinitiative daher die Kompetenz den jetzt vorgelegten Rahmenvertrag zu beschließen. Die Antragsgegner zu 1. und zu 2. hierüber informiert zu beraten und sie ggf. aufzufordern, ihre kompetenziellen Befugnisse in Anspruch zu nehmen, stellt einen legitimen Gegenstand weiterer Anhörung dar und verleiht dem Gebot der Organtreue gegenüber dem Antragsgegner zu 3. zusätzliches Gewicht.

Die Unterzeichnung des auf der Sitzung des Antragsgegners zu 3. am 6. November 2018 beschlossenen Rahmenvertrags zwischen dem Land Berlin sowie den Berliner Bezirken, in deren Bereich die HOWOGE tätig werden soll, und der HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH würde endgültige Rechtstatsachen, gegen die sich die Volksinitiative der Antragsteller\_innen richtet. Mit dem o.g. Beschluss des Antragsgegners zu 3. vom 6. November 2018 ist zugleich die Ermächtigung an die mitzeichnenden Senatsmitglieder, namentlich die Senatsverwaltung für Finanzen, die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie und die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, erteilt worden, den Rahmenvertrag zu unterzeichnen. Diese kann jeder Zeit erfolgen, erst recht aber, wenn der Antragsgegner zu 2. das parlamentarische Verfahren formell abgeschlossen hat.

Überragende Gründe des Allgemeinwohls, die ein sofortiges Unterzeichnen des Rahmenvertrages durch den Antragsgegner zu 3. erfordern würde, sind nicht ersichtlich. Gegenüber dem beachtenswerten Allgemeininteresse an einer zügigen und erfolgreichen Umsetzung der „Berliner Schulbauoffensive“ stellt eine nur kurzzeitige Verzögerung des parlamentarischen Verfahrens in Folge der Fortsetzung des Anhörungsverfahrens keine unmittelbar nachweisbare Gefährdung oder gar Beeinträchtigung dar. Demgegenüber überwiegt das Interesse an einer umfassenden politischen Willensbildung zu diesem die Berliner Bildungs- und Baupolitik über Jahre hinaus maßgeblich prägenden Vorhaben. Eine Beeinträchtigung der Rechtspositionen des Antragsgegners zu 3. ist schon deswegen nicht ersichtlich, weil die HOWOGE mbH eine landeseigene Gesellschaft ist und eine wirtschaftliche Gefährdung des Vertragsabschlusses nicht zu befürchten steht.

#### d) Hilfsantrag

Sollte der Verfassungsgerichtshof eine Verletzung der Rechte der Antragsteller\_innen durch die beanstandeten Maßnahmen und Beschlüsse nicht erkennen können, besteht ein rechtlich geschütztes Interesse an den hilfsweise begehrten Feststellungsanträgen zum Rechtskreis und Umfang des Anhörungsrechts von Vertrauenspersonen einer Volksinitiative. Die Antragsteller\_innen sind seit Jahren politischen im Bereich der Privatisierung öffentlicher Aufgaben engagiert und haben bereits mit der Volksinitiative zu den Wassertischen die Privatisierungspolitik der Antragsgeg-

ner kritisiert und durch parlamentarische und Einwohnerinitiativen begleitet. Angesichts der anhaltenden Tendenz zur Privatisierung öffentlicher Aufgaben und Vermögenswerte im Land Berlin besteht Wiederholungsgefahr und damit ein rechtliches Interesse an der Klärung der aufgeworfenen Fragen über den Einzelfall hinaus.

#### 4. Vorbehalt weiterer Ergänzungen

Die Antragsteller\_innen behalten sich das Recht vor innerhalb der Frist des § 37 Abs. 3 VerfGHG ihre Anträge zu präzisieren oder abzuändern und bitten um richterlichen Hinweis, falls dies für den Fortgang des Verfahrens für ratsam gehalten wird.

Siegrun Bofinger

Dorothea Härlin

Gerlinde Schemer

Carl Waßmuth

Hannelore Weimar

als Vertrauenspersonen der Volksinitiative „Unsere Schulen“