

Stellungnahme

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE
**NEUDRUCK
STELLUNGNAHME
17/2435**
Alle Abg



Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

ver.di Landesbezirk
NRW

Karlstr. 123-127
40210 Düsseldorf

Telefon: 0211-61824-0
Durchwahl: 0211 61824-324
Telefax: 0211 61824-447

www.verdi.de

■ Stellungnahme der
vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di
zum

Datum
Ihre Zeichen
Unsere Zeichen

05. April 2020

Gesetzentwurf der Landesregierung

■ Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in
Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die
Auswirkungen einer Pandemie

Vorbemerkungen – Landesregierung schießt übers Ziel hinaus

Kern des Gesetzesentwurfs ist die Schaffung weitreichender Eingriffsbefugnisse der Landesregierung/der zuständigen Minister*innen (Artikel 1, § 12-15 Gesetzesentwurf) für den Fall einer im Gesetz ebenfalls neu definierten sogenannten epidemischen Lage, die im Bundestag, bzw. im Landtag (Art. 1, § 11 Gesetzesentwurf) festgestellt werden kann/soll. Die Maßnahmen reichen von Anordnungsbefugnissen gegenüber Krankenträgern bis hin zur Zwangsverpflichtung von Personen, die zur Ausübung der Heilkunde befugt sind oder über eine abgeschlossene Ausbildung in der Pflege, im Rettungsdienst oder in einem anderen Gesundheitsberuf verfügen. Für viele Bereiche werden außerdem Möglichkeiten zur vereinfachten Beschlussfassung im Umlaufverfahren geregelt (z.B. für Gemeinderäte).

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) lehnt den vorgeschlagenen Gesetzesentwurf aus grundsätzlichen Erwägungen heraus ab, da die weitreichenden Eingriffsmöglichkeiten sowohl demokratische Meinungsbildungsprozesse im Landtag als auch in den Kommunalparlamenten, vor allem aber die persönlichen Grundrechte, einschränken. Deshalb ist der Gesetzesentwurf in vielen Teilen aus unserer Sicht unverhältnismäßig und verfassungswidrig.

Wir fordern daher die Rücknahme dieses Gesetzesentwurfs in seiner gegenwärtigen Form.

Zudem ist es unverständlich, dass ver.di trotz erheblicher Betroffenheit ihrer Mitglieder, vor allem in Artikel 1, nicht zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales als Sachverständige geladen wurde.

Unabhängig von der grundsätzlichen Ablehnung des Gesetzesentwurfes nehmen wir zu den einzelnen Themen wie folgt Stellung:

In den Vorbemerkungen zum Gesetzesentwurf werden sowohl die finanziellen Auswirkungen für die Selbstverwaltung (Buchstabe F) als auch die finanziellen Auswirkungen auf Unternehmen und privaten Haushalte (Buchstabe G) verneint. Wir haben erhebliche Zweifel inwieweit eine umfassende Einschätzung zu Entschädigungsforderungen stattgefunden hat, insbesondere vor dem Hintergrund, dass – möglicherweise auch im Nachhinein - gerichtlich festgestellt wird, dass die Maßnahmen verfassungswidrig waren.

Zudem wird in den Vorbemerkungen zum Gesetzesentwurf unter Buchstabe I ausgeführt, dass auf eine Befristung des Gesetzes verzichtet wird, da die Maßnahmen an sich befristet seien. Im Gesetzesentwurf wird dies nicht konsequent durchgehalten.

Bei mehreren Artikeln (Art. 10, 13, 14, 18 und 20) ist eine Befristung bis zum 31. Dezember 2020 vorgesehen und bei anderen wiederum nicht. Bei der Regelung zum vereinfachten Beschlussverfahren zum LPVG NW wird in der Begründung zum Gesetzentwurf darauf hingewiesen, dass es zukünftig weitere Regelungen dazu geben solle. Dies trägt weder zur Rechtssicherheit, noch zur Verlässlichkeit in der aktuellen Situation bei.

In **Artikel 1, Abschnitt 2, § 11, Abs. (1) Ziff. 2** fehlt aus unserer Sicht eine Regelung, die dem Landtag ermöglicht, eine regelmäßige Bewertung der Lage vornehmen zu können und korrigierende Maßnahmen zu ergreifen. Es fehlt an Bewertungskriterien zur Feststellung des Beginns und des Endes der „epidemischen Lage von landesweiter Tragweite“ durch den Landtag. Mindestens ist eine Berichterstattung der zuständigen Minister*innen analog der Regelung in den Artikeln 11 und 12 vorzusehen.

Artikel 1, Abschnitt 2, § 12 (4) sollte gestrichen werden und **§ 12 (1)** wie folgt geändert werden:

Im Fall einer epidemischen Lage gemäß § 11 ist das für das Gesundheitswesen zuständige Ministerium im Geltungsbereich des Krankenhausgestaltungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (KHGG NRW) zur Sicherstellung der stationären Versorgung der Bevölkerung zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten im Sinne des § 24 ff. IfSG unter Berücksichtigung der Finanzierungsstrukturen befugt, ...

Die Abwägung, ob eine ausreichende und flächendeckende Versorgung der Bevölkerung in Krankenhäusern, Kliniken und Privatkrankenanstalten sichergestellt ist, wird zugespitzt im Krisenverlauf aus Zeitgründen nicht mehr möglich sein. Deshalb muss die vorausschauende Planung und Einbindung aller Einrichtungen, unabhängig ihrer Trägerform, in die notwendige Versorgungsstruktur vor Eintritt und während einer epidemischen Lage kurzfristig veranlassbar sein. Die Anordnungen nach den Absätzen 1 und 2 sollten nicht, wie in Absatz 4 bisher formuliert, im Einzelfall der Maßnahmen auf Zulässigkeit überprüft werden müssen.

Artikel 1, Abschnitt 2, § 15

Im vorliegenden Entwurf erfolgt ein tiefgreifender Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der einzelnen Personen. Während noch ein Abstimmungsverfahren mit dem betroffenen Arbeitgeber/Dienstherrn vorgesehen ist, findet ein Abstimmungsverfahren mit den Betroffenen nicht statt. Das ist völlig inakzeptabel.

In der Begründung zum Gesetzentwurf (Seite 34) wird ausgeführt, dass solch tiefgreifenden Einschnitte in die Persönlichkeitsrechte nur als letztes Mittel „ultima ratio“ infrage kommen und das freiwillige Engagement im Vordergrund steht. Anstatt mit solch drastischen Maßnahmen vorzugehen, täte die Landesregierung gut daran, dass bisherige Engagement im Gesundheitswesen anzuerkennen und durch den Bundesfinanzminister mit einem steuerbefreiten Zuschuss für alle um weitere Freiwilligkeit zu werben.

Des Weiteren lässt die Vergütungsregelung Interpretationsspielraum. Es sollte, auch für den Fall der freiwilligen Aufnahme einer Tätigkeit geregelt werden, dass mindestens entsprechend der tariflichen Vergütung für Beschäftigte des Landes NRW für eine vergleichbare Tätigkeit, nicht aber weniger als im normalen Tätigkeitsbereich zu zahlen ist.

Personen, die sich ggfs. bereits vor vielen Jahren gegen eine Arbeit im Gesundheitswesen entschieden haben, zum Dienst zu verpflichten, birgt ein erhebliches Gefahrenpotenzial wegen fehlender Qualifikation gegenüber Patient*innen und Dienstverpflichteten. Das Bedürfnis auf Unversehrtheit und Sicherheit muss für beide Gruppen sichergestellt werden.

Artikel 8: Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit

Aus unserer Sicht ist in diesem Zusammenhang eine Änderung der einzelnen Verbandsgesetze der Wasserverbände in Nordrhein-Westfalen erforderlich, um eine Beschlussfassung in den Verbandsgremien der sondergesetzlichen Wasserverbände auch während der Corona-Pandemie sicherzustellen. In jedem einzelnen Verbandsgesetz müssten die Vorschriften mit aufgenommen werden, die in Ausnahmefällen, die durch Katastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstehen, eine Beschlussfassung auch ohne physische Anwesenheit ermöglicht. Die Beschlussfassungen der Verbandsversammlungen, der Verbandsräte als auch der jeweiligen Ausschüsse müssten analog der Regelungen in den Artikeln 4 bis 7 ermöglicht werden. Dazu müssten ergänzend in diesem Artikelgesetz die einzelnen Verbandsgesetze mit den folgenden Änderungen aufgenommen werden:

Eine Sicherstellung der Beschlussfassung der Verbandsversammlungen der auch ohne physische Präsenz der Delegierten setzt die Befugnis der oder des Vorsitzenden voraus, auf Antrag des Vorstands, eine Verbandsversammlung in besonders begründeten Ausnahmefällen – wie zum Beispiel unter Geltung von Ausgangsbeschränkungen – als virtuelle Verbandsversammlung durchzuführen.

Die Regelungen müssen auch für die Sitzungsteilnahme der im Gesetz genannten nichtstimmberechtigten Vertreter*innen zur Anwendung kommen.

Mit der Regelung sollte den Verbänden auch die Möglichkeit gegeben werden, Beschlüsse der Verbandsversammlungen oder Wahlen der Delegierten im schriftlichen Verfahren unter Verzicht auf die Einberufung von virtuellen Verbandsversammlungen durchzuführen. Dies gewährleistet insbesondere die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit der Verbände, wenn die technischen Voraussetzungen für die Durchführung einer virtuellen Versammlung nicht sicher gegeben sind.

Zudem muss gewährleistet werden, dass in besonders begründeten Ausnahmesituationen auch die Sitzungen der Verbandräte und ihrer Ausschüsse virtuell durchgeführt oder Beschlüsse im Umlaufverfahren herbeigeführt werden können.

Artikel 9: Änderung des Stärkungspaktgesetzes

Die Verabschiedung eines Nachtragshaushaltes in der Höhe von 25 Mrd. Euro reiht sich ein in eine richtige Vorgehensweise, um die weltweiten katastrophalen wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie abzufedern. Der geplante „NRW-Rettungsschirm“ soll die Kreditaufnahme von Unternehmen erleichtern und sieht die Gewährung für Soforthilfen für Kleinstunternehmen und Solo-Selbstständige vor. Aber er ist unvollständig und sieht eine Unterstützung der Kommunen nicht vor.

Die bisherigen Beschlüsse der Landesregierung zur finanziellen Ausstattung der Kommunen - vor allem auch der Stärkungspaktkommunen - und die jetzt vorgeschlagenen Maßnahmen sind allerdings nicht ausreichend um die Handlungsfähigkeit der Selbstverwaltung zu sichern. Der Sachverständigenrat hält in seinen Sondergutachten vom 22.03.2020 eine Schrumpfung der Wirtschaft in diesem Jahr von bis zu 5,4 Prozent für möglich, für andere ist ein noch höherer Rückgang des Bruttoinlandproduktes vorstellbar.

Die NRW-Kommunen werden große Einnahmehausfälle zu verzeichnen haben. Die Steuereinnahmen betragen 2018 25,3 Mrd. Euro, darunter der Anteil der Gewerbesteuer in Höhe von 10,6 Mrd. Euro. Da erst die Gewerbesteuervorauszahlungen für das erste Quartal 2020 eingezogen wurden, sind bei großzügigen Stundungen in diesem Jahr in den meisten Kommunen keine bzw. nur geringe Einzahlungen zu erwarten. Schon jetzt sind Rückzahlungen für schon gezahlte Gewerbesteuer angekündigt.

Durch eine starke Zunahme von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit wird sich der kommunale Anteil der Einkommensteuer (2018: 8,6 Mrd. Euro) deutlich verringern. Vor allem die Stärkungspaktkommunen werden hiervon betroffen sein.

Auch der kommunale Anteil aus der Umsatzsteuer wird rapide zurückgehen. Geschäfte sind geschlossen und das umsatzsteuerpflichtige Handelsvolumen sinkt.

Einnahmeausfälle für nicht erbrachte kommunale Dienstleistungen werden die Einnahmen der Kommunen zusätzlich schmälern. Ebenso erwarten viele Kommunen Rückzahlungen für nicht erbrachte Dienstleistungen (Kita-Gebühren) und Mindereinnahmen (Kultur, Nahverkehr). Eine höhere Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit werden die Ausgaben der Kommunen für die Kosten der Unterkunft aus dem SGB II steil ansteigen lassen.

Das Land sollte die Verbundmasse erhöhen und an die aktuelle Situation anpassen so, dass die Kommunen die Krisensituation finanziell meistern können. Sieht sich das Land hierzu nicht in der Lage ist für Kommunen ist ebenfalls ein Rettungsschirm aufzuspannen. Wegen sinkender Einnahmen und höheren Ausgaben drohen Kassenkredite, vor allem auch für die Stärkungspaktkommunen, zu explodieren. Schon jetzt rächt sich, dass für Altschulden der NRW-Kommunen keine Lösung gefunden wurde. Kurzfristig muss in diesem Fall den Kommunen die Möglichkeit zur Aufnahme von zinslosen Krediten eröffnet werden, damit sie die ihnen zugewiesenen Aufgaben auch in Zeiten der Krise erfüllen können. Die aufgenommenen Kassenkredite der Kommunen wegen der Corona-Krise könnten in Anleihen umgewandelt und in das Ankaufprogramm der EZB aufgenommen werden.

Das Land NRW muss jetzt die Finanzierung der Kommunen sicherstellen.

Artikel 15, Abs. 1 Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes

§ 23 LPVG NW soll ergänzt werden. Die Bestimmung scheint dazu geeignet, eine einmalige Verlängerung der Amtszeit für die noch im Amt befindlichen Personalräte in den Behörden und Einrichtungen zu regeln, in denen aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie bis zum 30.06.2020 die Neuwahlen nicht eingeleitet werden konnten, bzw. werden können. Dies ist aus unserer Sicht zu begrüßen.

Zwischen Satz 3 und 4 muss zur Klarstellung folgender Satz eingebaut werden: Dies hat keine Veränderung der Wahlperiode zur Folge, die am 30.06.2024 endet.

Artikel 15, Abs. 2, Änderung des Landespersonalvertretungsgesetzes

Die vorgesehene Erweiterung zum **§ 33 LPVG NW** durch den neuen Absatz 3 muss aus unserer Sicht verändert werden, um die notwendige sichere Rechtslage zu schaffen, die erforderliche Meinungsbildung im Gremium zu sichern und ausschließlich in begründeten Notfällen befristet Anwendung zu finden.

Es muss sichergestellt werden, dass der Ausnahmecharakter von Umlaufverfahren und elektronischer Abstimmung gewahrt bleibt. Ebenso muss der Schutz von Minderheiten bei der Beschlussfassung berücksichtigt werden. Entsprechend ist es notwendig, Beschlussfassungen mittels Umlaufverfahren oder elektronischer Abstimmung nur durchzuführen, wenn dies von 4/5 der Mehrheit der Mitglieder des Personalrats getragen wird und die technischen Mittel dafür zur Verfügung stehen.

Deshalb schlagen wir folgenden Text vor:

„(3) Längstens bis zum Ende der in § 23 Absatz 1 Satz 3 verlängerten Amtszeit gilt abweichend, dass Beschlüsse auch wirksam sind, wenn sie in begründeten Notfällen, in denen eine andere Beschlussfassung nicht möglich ist, mittels Umlaufverfahren oder elektronischer Abstimmung erfolgt sind. Es müssen sich mindestens vier Fünftel der Mitglieder des Personalrats vorher mit dieser Verfahrensweise einverstanden erklärt haben. Zeitliche Einlassungs- und Stellungnahmefristen können hierdurch nicht verkürzt werden. Die Dienststelle stellt die erforderlichen technischen Mittel zur Verfügung.“

Die Ausnahmefälle und das Quorum zu deren Anwendung, die für die Artikel 4 bis 8 zu den Beschlüssen im vereinfachten Verfahren gelten, sollen auch hier Anwendung finden, damit deutlich wird, dass es sich nur um eine befristete Regelung im Rahmen der COVID-19-Pandemie handelt und keinesfalls die demokratische Willensbildung in den Mitbestimmungsgremien eingeschränkt werden soll. Im Übrigen muss gewährleistet werden, dass die Rechte der Schwerbehinderten-, sowie Jugend- und Auszubildendenvertretungen gewahrt bleiben.

Durch die Nichtanwesenheit – mangels Präsenzsitzungen - wird die kollektive Willensbildung erschwert, wodurch die Gefahr besteht, dass der Personalrat - weil wichtige Argumente eines gemeinsamen Austausches fehlen - unzureichende Beschlüsse fasst und dadurch der Schutz der Beschäftigten geschwächt wird. Eine Festschreibung dieser Regelung im Geltungsbereich des LPVG NW mit der Begründung, diese sei im Rahmen der Digitalisierung im öffentlichen Dienst fortzuführen, lehnen wir entschieden ab.

Aus unserer Sicht empfehlen wir alternativ zu der vorgeschlagenen Änderung des § 33 LPVG NW einen Rechtsanspruch der Personalräte zur Durchführung der Personalratssitzungen in Tagungsräumen mit Rahmenbedingungen, die der COVID-19-Prävention gerecht werden. Hierzu gehören u.a. ein Anspruch auf ausreichend große Räume, die einen Mindestabstand ermöglichen und entsprechend gelüftet sind, sowie die Ausrüstung mit Schutz- und Desinfektionsmitteln.

Schon jetzt üben Arbeitgeber Druck auf Personalratsgremien aus, die eine angemessene Beratungszeit der Personalräte zur Vorbereitung der Beschlussfassung erschweren. Es ist zu befürchten, dass die Arbeitgeber mit Hinweis auf die neuen Verfahren das Einvernehmen, Fristen entsprechend § 66 LPVG NW zu verlängern, ablehnen werden. Ebenso werden Personalräte unter Rechtfertigungsdruck geraten, Sitzungen nach § 33 Abs. 1 LPVG NRW abzusagen und stattdessen Sitzungen ausschließlich digital durchzuführen, unabhängig von der Frage ob dies aus Gründen der COVID-19 Prävention erforderlich bzw. alternativlos ist.

Um diese Nachteile für die Personalratsarbeit abzuwenden, ist die oben genannte Alternative zur Ergänzung des § 33 Abs. 3 LPVG NRW notwendig. In vielen Dienststellen verfügen die Personalratsmitglieder nicht über die erforderliche technische Ausstattung. Ihre Rechner sind entweder stationär oder sie arbeiten in Bereichen, in denen sie weder Mobiltelefone noch Laptops o.ä. nutzen können. Diese Personalräte nutzen ihre private Technik, können aber vielfach den Datenschutz nicht gewährleisten und können dann oft nicht auf die Sitzungsunterlagen zugreifen.

Artikel 20 Änderung des Landesrichter- und Staatsanwältegesetzes

Die vorgesehene Erweiterung des § 48 LRiStG NW durch Einfügung eines Satz in § 48 Abs. 5 LRiStG muss aus unserer Sicht verändert werden, um die notwendige sichere Rechtslage zu schaffen, die erforderliche Meinungsbildung im Gremium zu sichern und ausschließlich in begründeten Notfällen befristet Anwendung zu finden. Zudem empfiehlt sich ein Gleichklang mit dem LPVG NW, bezogen auf die elektronische Abstimmung.

Es muss sichergestellt werden, dass der Ausnahmecharakter von Umlaufverfahren und elektronischer Abstimmung gewahrt bleibt. Ebenso muss der Schutz von Minderheiten bei der Beschlussfassung berücksichtigt werden. Entsprechend ist es notwendig, Beschlussfassungen mittels Umlaufverfahren oder elektronischer Abstimmung nur durchzuführen, wenn dies von 4/5 der Mehrheit der Mitglieder getragen wird.

Deshalb schlagen wir folgenden Text vor:

„Abweichend von Satz 6 kann in begründeten Notfällen bis zum 31. Dezember 2020, in denen eine andere Beschlussfassung nicht möglich ist, die Beschlussfassung mittels Umlaufverfahren oder elektronischer Abstimmung erfolgen. Diese Verfahrensweise muss vorher mit mindestens vier Fünftel der Stimmen der betroffenen Vertretungen gebilligt worden sein.“

Zur weiteren Begründung verweisen wir sinngemäß auf unsere Stellungnahme zu Art. 15 Ziffer 2 des vorliegenden Gesetzesentwurfs.