

SGK NRW ■ Postfach 20 07 04 ■ 40104 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail

An den
Präsidenten des Landtages NRW
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Unser Zeichen: Ku

Donnerstag, 01. April 2020

Nachrichtlich per E-Mail:

An

Herrn Bodo Löttgen MdL
Vorsitzender der Fraktion der CDU

Herrn Thomas Kutschaty MdL
Vorsitzender der Fraktion der SPD

Herrn Christof Rasche MdL
Vorsitzender der Fraktion der FDP

Frau Monika Düker MdL
Vorsitzende der Fraktion der Bündnis 90/Die Grünen

ebenda



Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie (LT-Drs. 17/8920)

Sehr geehrter Herr Präsident,

zu den aktuell im Landtag anstehenden Beratungen des o.g. Gesetzes möchten wir, soweit Gemeindeordnung und Kreisordnung betroffen sind, Stellung nehmen.

Hierbei berücksichtigen wir gerne den Umstand, dass es sich bei dem zu beurteilenden Gesetz um ein unter Zeitdruck entworfenes Gesetz handelt, welches nicht die übliche Anhörung der kommunalen Spitzenverbände vor der Einbringung des Gesetzesentwurfes in das Parlament durchlaufen hat und somit noch einer gewissen Nachschärfung bedarf.

In kommunalverfassungsrechtlicher Hinsicht ist insbesondere auf die geplante Neuregelung des § 60a GO NRW-E und des § 50a KrO NRW-E hinzuweisen.

Nach dem Entwurf sollen künftig in Ausnahmefällen, die durch Katastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse entstehen, eilbedürftige Angelegenheiten, die der

SGK NRW

Sozialdemokratische
Gemeinschaft für
Kommunalpolitik

Elisabethstraße 16
40217 Düsseldorf

Für Briefpost:
Postfach 20 07 04
40104 Düsseldorf

Telefon:
0211 - 87 67 47 -0

Telefax:
0211 - 87 67 47 -27

E-Mail:
info@sgk-nrw.de

Internet:
www.sgk-nrw.de

Bankverbindung:
Stadtparkasse Düsseldorf
IBAN:
DE34300501101006054405
BIC:
DUSSDE33XXX

Geschäftszeiten:
Montag bis Donnerstag
08:00 Uhr – 16:30 Uhr
Freitag
08:00 Uhr – 14:00 Uhr

Beschlussfassung des Rates unterliegen, im Umlaufverfahren entschieden werden, wenn vier Fünftel der Mitglieder des Rates mit der schriftlichen Abgabe der Stimmen einverstanden sind.

Obwohl dem Ansinnen, neben der bereits in § 60 GO NRW vorgesehenen Möglichkeit der Dringlichkeitsentscheidung, eine weitere Möglichkeit in Krisenzeiten zur Herbeiführung von Beschlüssen des Rates grundsätzlich positiv gegenübergestellt wird, müssen wir zu der beabsichtigten Regelung anmerken, dass völlig unklar ist, wer die Ausnahmefälle festzustellen hat. Nach der beabsichtigten Regelung kann dies wohl durch alleinige Feststellung des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin geschehen. Jedenfalls haben diese das entsprechende Verfahren einzuleiten.

Völlig unbestimmt ist der in diesem Zusammenhang neu in die GO eingeführte Rechtsbegriff der „sonstigen außergewöhnlichen Ereignisse“.

Nach der geplanten Regelung müssen sich auch vier Fünftel der Mitglieder des Rates mit der schriftlichen Abgabe der Stimmen einverstanden erklären, damit im vereinfachten Verfahren abgestimmt werden kann. Ungeregt ist, ob dieses Einverständnis zum vereinfachten Verfahren ebenfalls im Wege des vereinfachten Verfahrens eingeholt werden kann. Nach der derzeitigen Ausgestaltung des vereinfachten Verfahrens dürfte dies nicht der Fall sein, da eben noch keine Zustimmung von vier Fünfteln des Rates zu diesem Verfahren vorliegt.

Zwar enthält die Gesetzesbegründung hierzu eine Erläuterung, der Norm selbst ist diese Verfahrensweise indes nicht zwingend zu entnehmen.

Unklar ist auch das Verhältnis zu § 47 Abs. 1 S. 4 GO NRW, wenn vier Fünftel dem Umlaufverfahren zustimmen, aber das übrige Fünftel bzw. eine Fraktion die Einberufung des Rates verlangen. Hier wäre eine Klarstellung für die Praxis wünschenswert.

In sich nicht konsistent ist auch die Bezeichnung der Art und Weise der Stimmabgabe. Die Stimmabgabe selbst hat nach § 60 Abs. 1 aE GO NRW-E in Textform zu erfolgen. Die Zustimmung der vier Fünftel der Ratsmitglieder bezieht sich allerdings auf die Abgabe der Stimmen in Schriftform.

Ist durch Gesetz schriftliche Form vorgeschrieben, so muss nach § 126 Abs. 1 BGB die Urkunde von dem Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet werden.

Textform hingegen bezeichnet nach § 126b BGB die Abgabe einer lesbaren Erklärung, in der die Person des Erklärenden genannt ist, auf einem dauerhaften Datenträger, wobei ein dauerhafter Datenträger jedes Medium ist, das

1. es dem Empfänger ermöglicht, eine auf dem Datenträger befindliche, an ihn persönlich gerichtete Erklärung so aufzubewahren oder zu speichern, dass sie ihm während eines für ihren Zweck angemessenen Zeitraums zugänglich ist, und
2. geeignet ist, die Erklärung unverändert wiederzugeben.

Beide Begrifflichkeiten sind insofern nicht deckungsgleich. Hier wäre rein redaktionell eine Angleichung der Begriffe sicherlich für die Handhabung in der Praxis ratsam, wobei auch die Gesetzesbegründung hier wenig Anhaltspunkte zu dem tatsächlich gesetzgeberisch Gewollten gibt. Ferner ist die Unterscheidung zwischen „eilbedürftigen Angelegenheiten“ des § 60a GO NRW-E und den dringlichen Entscheidungen nach § 60 GO NRW nicht erkennbar. Unklar ist insofern, ob in Krisenzeiten beide Rechtsinstitute nebeneinander bestehen, oder ob, was zumindest nicht fernliegend wäre, in Ausnahmefällen, die durch Katastrophen oder sonstige außergewöhnliche Ereignisse

entstehen, die Regelungen des § 60a GO NRW-E als lex specialis den Regelungen des § 60 GO NRW vorgehen.

Auch die gesetzgeberische Notwendigkeit für eine derartige Regelung besteht nicht.

Mit Schreiben vom 21. März 2020 an die Bezirksregierungen und Hauptverwaltungsbeamtinnen und –beamten der Kommunen ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung zuletzt noch davon ausgegangen, dass

„Die nach den Vorschriften des Kommunalverfassungsrechts vorgesehenen Sitzungen kommunaler Gremien (insbesondere Räte, Kreistage und ihre Ausschüsse) dienen der Ausübung und dem Erhalt der von Art. 28 Absatz 2 GG, Art. 78 Abs. 1 LV garantierten und auch weiterhin zu gewährleistenden kommunalen Selbstverwaltung.

Sie fallen als solche nicht unter die nach den aktuell geltenden, auf der Grundlage des Ordnungsbehördengesetzes i. V. m. dem Infektionsschutzgesetz ergangenen Erlassen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen und den darauf aufbauenden Allgemeinverfügungen der Kommunen zu untersagenden Veranstaltungen oder Versammlungen.“

Das Ministerium selbst gibt sodann umfangreiche Hinweise zum Umgang mit außergewöhnlichen Situationen auf der Grundlage der bestehenden Regelungen der GO NRW.

Ein Handlungsbedarf des Gesetzgebers besteht somit nicht, zumal die Gesetzesbegründung selbst davon ausgeht, „[...]“, dass sich das vereinfachte Umlaufverfahren eher für unstrittige Konstellationen von Beschlussfassungen eignet. Sobald es Spannungen gibt, wird die vereinfachte Verfahrensweise meist nicht funktionieren. Denn: Der Rat ist Organ der Gemeinde und unterliegt der öffentlichen Kontrolle. § 47 Absatz 1 Satz 2 GO NRW gilt entsprechend.“

In der Praxis bedeutet dies, dass bei politisch umstrittenen Entscheidungen die vereinfachte Verfahrensweise somit gerade nicht funktionieren wird. In einer solchen Situation werden 4/5 für eine Entscheidung zumeist in der Praxis nicht erreicht werden. Damit kommt es nicht mehr zur Abstimmung über die eilbedürftige Entscheidung selbst. Zudem ist zu bedenken, dass sich nach § 60 aE GO NRW-E 4/5 aller Ratsmitglieder beteiligen müssten. Wenn von einer schweren Krankheit, was gerade bei einer Pandemie naheliegend ist, mehr als 1/5 der Ratsmitglieder betroffen sind und diese sich nicht am Verfahren beteiligen können, scheidet das neue Instrument ebenfalls aus.

Die Handlungsfähigkeit der Kommunen bei dringlichen Angelegenheiten, die sich inhaltlich nicht wesentlich von den eilbedürftigen unterscheiden dürften, ist über § 60 Abs. 1 GO NRW gewährleistet. Auch dieses Instrument findet in der Praxis i.d.R. nur Anwendung, wenn eine anschließende Genehmigung im Stadtrat gesichert ist.

Ein Nutzen der beabsichtigten Regelung ist damit nicht erkennbar.

Mit freundlichen Grüßen



Sascha Kudella, Ass. iur.
- Referent -