



Qualität für Menschen

Die Direktorin
des Landschaftsverbandes Rheinland

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/2456

Alle Abg

Herrn Landtagspräsident
André Kuper MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

vorab per Email:
andre.kuper@landtag.nrw.de

Köln, 03. April 2020

Gesetzentwurf zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie vom 28.03.2020 (LT-Drs. 17/8920)

Stellungnahme des Landschaftsverbandes Rheinland

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

haben Sie vielen Dank für die Überlassung des Entwurfs zum beabsichtigten 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 vom 28.03.2020. Da aufgrund des hohen Zeitdrucks keine Gelegenheit zu einer Anhörung bestehen kann, möchten wir auf diesem Wege dem Landtag eine Stellungnahme zukommen lassen.

Im Hinblick auf die Einführung eines vereinfachten Beschlussverfahrens in § 17a n.F. LVerbO wird aus Sicht des Landschaftsverbandes Rheinland wie folgt Stellung genommen:

Die Neuregelung, die gleichlautend auch für die Gemeinde- und Kreisordnung vorgesehen wird, ist auch für die Landschaftsverbände zu begrüßen, da sie die Möglichkeiten für Beschlussfassungen erweitert und insbesondere für Beschlüsse der LVers dringende Entscheidungen ohne Präsenzsitzungen ermöglicht.

Im Hinblick auf die Umsetzung dieser Neuregelung bei den Landschaftsverbänden stellt sich jedoch die Frage, ob das Umlaufverfahren, das in den Gemeinden durch die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister eingeleitet wird, bei den Landschaftsverbänden durch die Landesdirektorin bzw. den Landesdirektor allein oder

(wie bei der Dringlichkeitsentscheidung nach § 17 Abs. 2 LVerbO) im Einverständnis mit der oder dem Vorsitzenden der Landschaftsversammlung bzw. ihrer Ausschüsse einzuleiten ist. Zudem ist fraglich, ob insoweit die Annahme eines zeitlich und örtlich begrenzten Ausnahmefalls ausreichend sein soll, oder ein Katastrophenfall nur bei andauernder Betroffenheit des gesamten Rheinlandes bzw. des gesamten Landes NRW angenommen werden kann. Um Zweifelsfällen in Gemeinden, Kreisen und Gemeindeverbänden vorzubeugen, könnte die Ausrufung des Katastrophenfalls stattdessen auch einheitlich durch die jeweilige Landesregierung erfolgen.

Aus Sicht des LVR sollte das Umlaufbeschlussverfahren zudem ausdrücklich als letztes Mittel erst dann zum Tragen kommen, wenn Präsenzsitzungen auch in angepasster Form nicht mehr stattfinden können. Um die Durchführung von Präsenzsitzungen im Ausnahmefall zu erleichtern, könnten vorrangig die Dringlichkeitsentscheidungen nach § 17 Abs. 2 LVerbO und die im Erlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung vom 21.03.20 aufgeführten Handlungsoptionen (Pairing- und Sollstärkenvereinbarungen und die Berücksichtigung der Fiktion der Beschlussfähigkeit) zur Beschlussfassung genutzt werden. Darüber hinaus könnte erwogen werden, mit Ausrufung des Katastrophenfalles die vom Landschaftsausschuss an die Fachausschüsse delegierten Entscheidungsbefugnisse automatisch zurück an den Landschaftsausschuss fallen zu lassen, um den Kreis der beschlussfassenden Gremien zu beschränken. Schließlich könnten im Ausnahmefall auch Telefon- und Videokonferenzen in Betracht kommen, die gegenüber einem Umlaufbeschlussverfahren eine Diskussion der Gremienmitglieder vor der Beschlussfassung ermöglichen.

Einem vorgesehenen Umlaufverfahren muss nach dem Gesetzesentwurf ein Anteil von vier Fünfteln der Mitglieder des jeweiligen Gremiums positiv zustimmen. Dieses Quorum erscheint mit den kommunalen Spitzenverbänden auch dem LVR vor dem Hintergrund hoch, als die Einleitung des Sonderverfahrens schon einen Ausnahmefall katastrophalen Ausmaßes voraussetzt. Vor diesem Hintergrund würde ein geringeres Quorum die Möglichkeit zur flexiblen Beschlussfassung im Katastrophenfall eher gewährleisten und zudem vermeiden, dass das Umlaufverfahren aus anderweitigen Gründen blockiert wird.

Für die in Textform erfolgenden Stimmabgaben ist nach der Gesetzesbegründung neben einem postalischen Brief die Nutzung von Telefax oder Telegramm zulässig (s. Gesetzesentwurf, a.a.O.). E-Mail erfüllen zwar das Schriftformerfordernis, können aber Probleme beim Nachweis der Urheberschaft aufweisen. Aus diesem Grund könnten sie zur Stimmabgabe wohl nur akzeptiert werden, wenn sie entweder als De-Mail oder mit einer elektronischen Signatur ausgestattet versendet werden, soweit diese Übermittlungsverfahren eine Manipulation über die Urheberschaft von Mails ausschließen. Die große Mehrzahl der Gremienmitglieder nutzt diese Verfahren aber nicht, so dass die Stimmen in der Regel per Brief und Fax und (wohl nur in seltenen Fällen Telegramm) übermittelt werden müssten. Diesbezüglich könnte gegebenenfalls noch geprüft werden, ob nicht IT-Verfahren in Betracht kommen, bei denen die Stimmabgabe nach Einwahl in einen gesicherten Online-Bereich per Kennung und Passwort erfolgen kann.

Gemäß § 17a Abs. 3 n.F. LVerbO sind die Beschlüsse dem Gremium in der nächsten (Präsenz-)Sitzung zur Bestätigung vorzulegen. Begründet wird dies im Gesetzesentwurf mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz, dem damit Rechnung getragen werde. Dieses Erfordernis stellt die im Umlaufverfahren getroffenen Beschlüsse unter den rechtlichen Vorbehalt der nachträglichen Zustimmung, wie es auch für Dringlichkeitsentscheidungen vorgesehen ist (nach § 60 GO NRW muss der Gemeinderat diese nachträglich genehmigen, nach § 17 Abs. 2 LVerbO kann der Landschaftsausschuss die Dringlichkeitsentscheidungen aufheben). Anders als bei Dringlichkeitsentscheidungen sind die Umlaufbeschlüsse aber hier nachträglich von demselben Gremium zu bestätigen, das diese getroffen hat. Der Bestätigung kommt vorliegend also eigentlich keine Kontrollfunktion zu wie bei Dringlichkeitsentscheidungen, vielmehr dient sie allein einer nochmaligen Bestätigung der Entscheidung für die Öffentlichkeit. Sofern diese Bestätigung mithin nicht ausschließlich die Informationen veröffentlichen soll, wer für die Beschlüsse wie abgestimmt hat, sondern es sich um rechtliche Genehmigung der im Umlaufbeschlussverfahren gefassten Beschlüsse handeln soll, stehen diese Beschlüsse bis dahin unter rechtlichem Vorbehalt. Dementsprechend dürften im Umlaufverfahren jedenfalls solche Entscheidungen regelmäßig unzulässig sein, die voraussehbar noch vor der nächsten Präsenzsitzung zu einer unumkehrbaren Änderung der Rechtsverhältnisse führen, wie etwa Satzungsänderungen. Darüber wären die rechtlichen Folgen klärungsbedürftig für den Fall, dass in der Präsenzsitzung die Bestätigung des Umlaufbeschlusses scheitert, obwohl schon endgültige Rechtsänderungen, beispielsweise aufgrund entstandener Rechte Dritter, eingetreten sind. Nach allem stellt sich die Frage, ob der Öffentlichkeitsgrundsatz tatsächlich auch für Umlaufverfahren in Katastrophenfällen, die regelmäßig zur rechtssicheren Lösung dringender Problemstellungen führen sollen, die nachträgliche Genehmigung in einer Präsenzsitzung desselben Gremiums zwingend voraussetzt.

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident, wir würden es sehr begrüßen, wenn die vorstehend beschriebenen Aspekte im Gesetzgebungsverfahren noch Berücksichtigung finden könnten.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Reiner L i m b a c h