



Städte- und Gemeindebund Brandenburg, Stephensonstr. 4, 14482 Potsdam

Oberbürgermeister
Bürgermeisterinnen und Bürgermeister
Amtdirektorinnen und Amtdirektoren
der Mitglieder im Städte- und Gemeindebund
Brandenburg

Per E-Mail

Der Geschäftsführer

Stephensonstraße 4
14482 Potsdam
Telefon: 03 31 / 7 43 51-0
Telefax: 03 31 / 7 43 51-33
E-Mail: mail@stgb-brandenburg.de
Internet: <http://www.stgb-brandenburg.de>
Datum: 24. Mrz. 2020
Aktenzeichen: 013-60
Auskunft erteilt: Graf, Jens

Nachrichtlich:

Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und
Verbraucherschutz; Einsatzstab
Ministerium des Innern und für Kommunales
des Landes Brandenburg

Rundschreiben 72/2020

Verfahren der Vertretungskörperschaften mit Blick auf die Einschränkungen der Corona-Lage

Zusammenfassung: Empfehlungen für die Durchführung von Sitzungen der Gemeindevertretungen, Hauptausschüsse und sonstigen Ausschüsse der Städte, Gemeinden und Ämter

Sehr geehrte Damen und Herren,

in den letzten Stunden und Tagen sind zahlreiche Anfragen zur Durchführung von Sitzungen der Organe der Städte, Gemeinden und Ämter an den Städte- und Gemeindebund Brandenburg herangetragen worden. In Abstimmung mit dem Ministerium des Innern und für Kommunales übermitteln wir Ihnen folgende erste Empfehlungen. Dabei gehen wir davon, dass in nächster Zeit Fragen weiter zu vertiefen oder aufzugreifen sein werden:

1. Grundsatz: Handlungsfähigkeit der Gemeindeorgane ist gerade in Krisenzeiten zu sichern

Als Grundsatz empfehlen wir Ihnen, die Entscheidungsfähigkeit der Gemeindeorgane aufrechtzuerhalten. Es kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass bei der Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen durch Gerichte oder andere Stellen in einigen Jahren ein mit der Corona-Lage begründetes Übergehen von Vorschriften der Kommunalverfassung als unbeachtlich angesehen wird.

Die Kommunalverfassung verteilt die Befugnis, für die Gemeinde Sachentscheidungen zu treffen, insbesondere auf folgende Organe:

- a) der Hauptverwaltungsbeamte (hauptamtlicher Bürgermeister/Amtdirektor)
- b) die Gemeindevertretung/Stadtverordnetenversammlung/Amtsausschuss sowie

- c) der Hauptausschuss, der in amtsfreien Gemeinden zwingend zu bilden ist und in amtsangehörigen Gemeinden gebildet werden kann.

2. Hauptverwaltungsbeamter

Hinsichtlich des Hauptverwaltungsbeamten wird empfohlen, zu prüfen, ob neben dem allgemeinen Vertreter (vgl. § 56 Abs. 1 BbgKVerf) die für die jeweilige Gemeinde mögliche Zahl weiterer Stellvertreter durch Bestimmung ausgeschöpft wurde (§ 56 Abs. 3 Satz 3 BbgKVerf).

3. Entscheidungen der Gemeindevertretung/Stadtverordnetenversammlung

Auch die Entscheidungsfähigkeit der unmittelbar vom Volk gewählten Vertretungskörperschaften sollte möglichst lange aufrechterhalten bleiben. Dabei sind verschiedene Gesichtspunkte in den Blick zu nehmen:

a) Wahl des Sitzungsraumes

Bei der Auswahl des Sitzungsraumes sollten die Empfehlungen für Zusammenkünfte des Robert-Koch-Instituts beachtet werden. Einzelne Gemeinden haben vor diesem Hintergrund bereits Sitzungen in größere Säle oder Turnhallen verlagert. Damit wurde es möglich, zwischen den einzelnen Plätzen der Gemeindevertreter oder Stadtverordneten Abstände zwischen eineinhalb und zwei Metern zu schaffen. Gleiches sollte für den gebotenen Zuschauerbereich vorgesehen werden. Mögliche Infektionsgefahren sind kein von der Kommunalverfassung vorgesehener Grund, die Öffentlichkeit auszuschließen (§ 36 Abs. 2 Satz 2 BbgKVerf). Die Öffentlichkeit muss nicht unbegrenzt hergestellt werden. Im Hinblick auf Größe des Versammlungsortes dürfte eine Begrenzung der Zahl der Zuschauer im Hinblick auf die aus Gründen des Infektionsschutzes einzuhaltenden Mindestabstände durch den Vorsitzenden in Ausübung des Hausrechts zulässig sein.

b) Erforderlichkeit der Befassung

Bei Festsetzung der Tagesordnung wird empfohlen darauf zu achten, nur unbedingt zu treffenden Entscheidungen aufzunehmen. Damit kann eine Verkürzung der Sitzungsdauer im Sinne der oben erwähnten Empfehlungen erreicht werden. Die Zuständigkeit der Gemeindevertretung folgt insbesondere aus § 28 Abs. 2 Satz 1 BbgKVerf. Der Gemeindevertretung ist die Entscheidung über den Aufgabenkatalog vorbehalten, den sie nicht auf andere Organe der Gemeinde übertragen darf. Eine Öffnungsklausel, die die Gemeindevertretung ermächtigen würde, diese Aufgaben auf den Hauptausschuss oder den Hauptverwaltungsbeamten zu übertragen sieht die Kommunalverfassung nicht vor. Das bedeutet, dass z.B. Entscheidungen im Verfahren über die Bauleitplanung oder die Haushaltssatzung von der Gemeindevertretung weiter getroffen werden müssen. Eine Delegation auf den Hauptausschuss sieht die Kommunalverfassung nicht vor.

c) Beschlussfähigkeit

Es ist zu befürchten, dass in den nächsten Wochen in erheblichem Umfang gewählte Vertreter der Kollegialorgane krankheits- oder quarantänebedingt ihrer Tätigkeit als gewählte Vertreter nicht nachgehen können. Dies führt allerdings nicht zwangsläufig zur Beschlussunfähigkeit des Kollegialorgans, vielmehr wird die Beschlussfähigkeit gemäß § 38 Abs. 1 BbgKVerf fingiert, sofern dies nicht auf Antrag eines Mitgliedes der Gemeindevertretung durch den Vorsitzenden festgestellt wird. Der Vorsitzende hat die Beschlussunfähigkeit auch ohne Antrag festzustellen, wenn weniger als ein Drittel der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung oder weniger als drei Mitglieder anwesend sind (§ 38 Abs. 1 Satz 3 BbgKVerf).

Es bietet sich die Möglichkeit an, eine Verständigung mit dem Vorsitzenden der Vertretungskörperschaft und den Fraktionsvorsitzenden herbeizuführen, dass auf Anträge auf Feststellung der Beschlussfähigkeit verzichtet wird und unter Berücksichtigung unterschiedlicher verhinderungsbedingter Ausfälle in den einzelnen politischen Gruppierungen bei Beschlussfassungen darauf geachtet wird, dass pro politischer Gruppierung jeweils nur so viele Vertreter mit abstimmen, dass insgesamt der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz bei der Beschlussfassung gewahrt bleibt. Ein Anspruch auf ein solches Verfahren besteht nicht.

Sollte die Beschlussunfähigkeit festgestellt werden, gilt Folgendes: Ist eine Angelegenheit wegen Beschlussunfähigkeit zurückgestellt worden und wird die Gemeindevertretung zur Verhandlung über denselben Gegenstand einberufen, so ist sie ohne Rücksicht auf die Anzahl der Anwesenden beschlussfähig. In der Ladung zu dieser Sitzung muss auf diese Rechtsfolge ausdrücklich hingewiesen werden (§ 38 Abs. 2 BbgKVerf).

Vor diesem Hintergrund dürften in jedem Fall Beschlüsse der Vertretungskörperschaft zumindest in einer Folgesitzung erreichbar sein.

4. Hauptausschuss

Die Kommunalverfassung ermächtigt den Hauptausschuss, seine Zuständigkeit in Einzelfällen oder für Gruppen von Angelegenheiten auf den Hauptverwaltungsbeamten zu übertragen (§ 50 Abs. 3 Satz 1 BbgKVerf). Anders als bei der Gemeindevertretung sind keine Gegenstände ersichtlich, die dem Hauptausschuss ausdrücklich zur Entscheidung vorbehalten sind. Vor dem Hintergrund der aktuellen Lage wird empfohlen, die Hauptausschüsse möglichst weitreichende Übertragungen auf den Hauptverwaltungsbeamten durch Beschluss vornehmen zu lassen. Die Geltung eines solche Beschlusses sollte befristet werden. Zudem sollte geprüft werden, ob eine hinreichende Zahl von Stellvertretern des Hauptverwaltungsbeamten bestellt wurde.

5. Ausschüsse nach § 43 BbgKVerf

Da beratende Ausschüsse keine Sachentscheidungen treffen können, sollte im Rahmen einer Abstimmung zwischen Ausschussvorsitzendem, Vorsitzendem der Gemeindevertretung und ggf. Hauptverwaltungsbeamten eine Verständigung herbeigeführt werden, ob und ggf. in welchem Umfang auf eine Vorberatung der Sitzung der Gemeindevertretung im Ausschuss verzichtet werden soll. Dabei ist im Blick zu behalten, dass der Vertretung zugemutet wird, Beschlüsse ohne Vorberatung fassen zu müssen. Es bestehen aber keine rechtlichen Bedenken, diese Ausschüsse nicht durch die jeweiligen Vorsitzenden einberufen zu lassen. Die Ausschüsse werden nämlich vom Ausschussvorsitzenden im Benehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten einberufen, so oft es die Geschäftslage erfordert (§ 44 Abs. 1 BbgKVerf).

6. Ortsbeiräte

Hinsichtlich einer Beteiligung der Ortsbeiräte ist auf § 46 Abs.3 Satz 3 BbgKVerf hinzuweisen. Ist danach der Ortsbeirat tatsächlich oder rechtlich an der Ausübung seines Entscheidungsrechts gehindert, so tritt an seine Stelle die Gemeindevertretung. Sie entscheidet mit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl ihrer Mitglieder.

7. Umlaufbeschlüsse oder Telefonkonferenzen sind nicht möglich

Die Kommunalverfassung sieht bislang keine Beschlüsse in Telefon- oder Videokonferenzen oder im Umlaufverfahren vor (vgl. § 39 BbgKVerf). Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg hat vor dem Hintergrund der aktuellen Situation beim Ministerium des Innern und für Kommunales die Prüfung der Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage angeregt.

8. Maßnahmen in der vorläufigen Haushaltsführung

Ist die Haushaltssatzung bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung und darf gemäß § 69 BbgKVerf Aufwendungen und Auszahlungen leisten, zu deren Leistung sie rechtliche verpflichtet sind. Diese Regelung soll ermöglichen, dass in der sogenannten haushaltslosen Zeit (Interimszeit) Aufwendungen und Auszahlungen getätigt werden können, die im Interesse der Gemeinde und der Bürger notwendig sind (Erdmann in PdK Br B-1, BbgKVerf § 69 zu 1.). Auch wenn die Haushaltssatzung noch keine Rechtskraft erlangt, muss die Gemeinde gleichwohl handlungsfähig bleiben und die für die Aufgabenerledigung erforderlichen Maßnahmen unter Inanspruchnahme der dazu erforderlichen Finanzmittel ergreifen können. Die Gemeindeverwaltung soll also auch in der haushaltslosen Zeit arbeits- und leistungsfähig bleiben (Rohland, Potsdamer Kommentar – Kommunalrecht, § 69 BbgKVerf Rdnr. 1).

Rechtliche Verpflichtungen können sich sowohl aus Rechtsnormen als auch aus Verträgen ergeben. Auf Verpflichtungen, die sich aus Rechtsnormen ergeben, kann von Seiten der Gemeinde in der Regel kein Einfluss genommen werden. Insoweit können neben bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen in der haushaltslosen Zeit auch neue Verpflichtungen (z.B. Änderung von Leistungsgesetzen oder neue Aufgabenzuweisungen) auf die Gemeinde zukommen (Rohland, Potsdamer Kommentar – Kommunalrecht, § 69 BbgKVerf Rdnr. 1). Bei Auftragsangelegenheiten oder Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung wird sich die rechtliche Verpflichtung im Regelfall aus den gesetzlichen Bestimmungen ergeben (Erdmann in PdK Br B-1, BbgKVerf § 69 zu 2.1.). Hierzu gehören die Aufgaben gemäß § 3 OBG und gemäß § 1 IfSZV.

Für Rücksprachen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Graf

Anlage:

§ 3 OBG hat folgenden Wortlaut:

(1) Die Aufgaben der örtlichen Ordnungsbehörden nehmen die Ämter, die amtsfreien Gemeinden, die Verbandsgemeinden, die mitverwaltenden Gemeinden, die mitverwalteten Gemeinden und die kreisfreien Städte, die Aufgaben der Kreisordnungsbehörden die Landkreise und die kreisfreien Städte als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung (§ 9) wahr; dies gilt auch für die ihnen als Sonderordnungsbehörden übertragenen Aufgaben.

§ 1 IfSZG hat folgenden Wortlaut:

Für die Wahrnehmung der in der Anlage zu dieser Verordnung aufgeführten Verwaltungsaufgaben sind die dort bezeichneten Behörden sachlich zuständig.