

Gesetzentwurf

der SPD-Fraktion,
der CDU-Fraktion und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Gesetz zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der brandenburgischen Kommunen in außergewöhnlicher Notlage
(Brandenburgisches kommunales Notlagegesetz – BbgKomNotG)**

Gesetzentwurf

der SPD-Fraktion, der CDU-Fraktion und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetz zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der brandenburgischen Kommunen in außergewöhnlicher Notlage (Brandenburgisches kommunales Notlagegesetz – BbgKomNotG)

A. Problem

Die sich ausbreitende Pandemie SARS-CoV-2 führt in der Praxis dazu, dass momentan in Brandenburg nur sehr vereinzelt Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaften stattfinden. In den meisten Kommunen treten kommunale Mandatsträger aktuell nicht mehr zusammen. Präsenzsitzungen und notwendige Beschlussfassungen der Kollegialorgane können aufgrund dessen zum überwiegenden Teil nicht in gewohnter Art und Weise erfolgen. Bei Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten sowie bei kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern bestehen in Anbetracht der Auswirkungen der Pandemie entsprechende Unsicherheiten hinsichtlich der Durchführung ordnungsgemäßer Sitzungen und Beschlussfassungen.

B. Lösung

Um die Bedingungen für erforderliche Beschlussfassungen in den kommunalen Kollegialorganen in außergewöhnlichen Notlagen zu erleichtern, sollen im Rahmen einer gesetzlichen Verordnungsermächtigung des Ministers des Innern und für Kommunales eindeutig definierte und zeitlich befristete Abweichungen von der Kommunalverfassung ermöglicht werden.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Die mit dem Gesetzentwurf intendierte Erteilung einer Verordnungsermächtigung des Ministers des Innern und für Kommunales gemäß Art. 80 BbgLVerf gewährleistet vor dem Hintergrund der durch die Pandemie SARS-CoV-2 verursachten außergewöhnlichen Notlage eine zeitnahe Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften.

II. Zweckmäßigkeit

Die im Gesetzentwurf enthaltene Verordnungsermächtigung ist als geeignetes Mittel zur Gewährleistung der Handlungsfähigkeit kommunaler Vertretungskörperschaften zweckmäßig. Die Verordnungsermächtigung bezieht sich auf die durch die andauernde Pandemie SARS-CoV-2 verursachte Notlage und die daraus resultierenden Auswirkungen auf die kommunalpolitische Ebene im Land Brandenburg. Die Verordnungsermächtigung ermöglicht ausschließlich eindeutig definierte und bis zum 30.06.2020 befristete Abweichungen von der Brandenburgischen Kommunalverfassung.

III. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Die Notwendigkeit und Sicherstellung der Handlungsfähigkeit kommunaler Vertretungskörperschaften betrifft sowohl gesellschaftliche als auch wirtschaftliche und administrative Bereiche. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, die notwendigen Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten der kommunalen Kollegialorgane für den Zeitraum der festgestellten Notlage zu gewährleisten.

D. Zuständigkeiten

Zuständig ist der Minister des Innern und für Kommunales.

Gesetzentwurf für ein

Gesetz zur Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der brandenburgischen Kommunen in außergewöhnlicher Notlage

(Brandenburgisches kommunales Notlagegesetz – BbgKomNotG)

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Notlage

Der Landtag stellt aufgrund der sich ausbreitenden Pandemie SARS-CoV-2 eine landesweite außergewöhnliche Notlage fest.

§ 2

Verordnungsermächtigung

(1) Aufgrund der festgestellten außergewöhnlichen Notlage wird der Minister des Innern und für Kommunales zum Zweck der Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Organe ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg und nach Anhörung der kommunalen Spitzenverbände eine Verordnung zur Abweichung von Vorschriften der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Juni 2019 (GVBl. I Nr. 38) geändert worden ist, zu erlassen.

(2) Die Verordnungsermächtigung und die aufgrund dieses Gesetzes erlassene Verordnung unterliegen einer Befristung. Sie treten mit dem Außerkrafttreten dieses Gesetzes außer Kraft.

(3) Von folgenden Regelungen in der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg werden Abweichungen aufgrund der Notlage nach Absatz 1 ermöglicht:

1. von dem Verbot der Übertragung von Entscheidungskompetenzen in der Allzuständigkeit der Gemeindevertretung auf den Hauptausschuss,
2. von der Pflicht, Sitzungen der Gemeindevertretung und des Hauptausschusses als Präsenzsitzungen durchzuführen,
3. von dem Verbot, im schriftlichen Umlaufverfahren Beschlüsse der Gemeindevertretung und des Hauptausschusses zu fassen,
4. von der Pflicht, bei Präsenzsitzungen unmittelbare Sitzungsöffentlichkeit zu gewährleisten,
5. von der Pflicht, bereits festgelegte kommunale Wahlen und nach gesetzlicher Vorschrift festzusetzende oder festgesetzte Bürgerentscheide vor dem Außerkrafttreten dieses Gesetzes nach § 3 durchzuführen,
6. von dem Verbot, noch nach der konstituierenden Sitzung weitere Stellvertreter unter Berücksichtigung des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes für die Mitglieder des Hauptausschusses zu bestellen.

7. von der Pflicht, die Erheblichkeits- und Wesentlichkeitsgrenzen gemäß § 65 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5, § 68 Absatz 2 Satz 2 und § 70 Absatz 1 Satz 4 in einer Nachtragssatzung zu ändern.
 8. von der Pflicht, dass überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen nur zulässig sind, wenn die Deckung gewährleistet ist.
- (4) Inhalt und Ausmaß der Verordnungsermächtigung werden wie folgt begrenzt:
1. Die Eilentscheidungsmöglichkeiten des Hauptverwaltungsbeamten im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung nach § 58 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg bleibt unberührt.
 2. Im Falle der Übertragung von Entscheidungskompetenzen nach Absatz 3 Nummer 1 ist eine Weiterdelegation auf den Hauptverwaltungsbeamten unzulässig.
 3. Die öffentliche Bekanntgabe der Beschlüsse oder deren wesentlichen Inhalts der Gemeindevertretung und des Hauptausschusses bleiben unberührt.
 4. Dem Grundsatz der Öffentlichkeit ist weiterhin Rechnung zu tragen. Alternativ zur Öffentlichkeit bei Präsenzsitzungen kann die Öffentlichkeit auch dadurch sichergestellt werden, dass Sitzungen von Gemeindevertretung und Hauptausschuss über eine Internetseite der Kommune für jedermann als Livestream verfolgt werden können.
 5. Sollte eine Kommune von der Möglichkeit nach Absatz 3 Nummer 2 Gebrauch machen, so ist technisch zur Herstellung der Öffentlichkeit mindestens dafür Sorge zu tragen, dass die interessierte Öffentlichkeit in einem gesonderten öffentlich zugänglichen Raum der Verwaltung die Sitzung zeitgleich verfolgen kann.
- (5) In der Verordnung ist eine Regelung vorzusehen, wonach die Kommunen in geeigneter Weise öffentlich darüber informieren, welche Abweichungsmöglichkeiten des Kommunalverfassungsrechts sie für sich in Anspruch nehmen.
- (6) Die Absätze 1 bis 5 sind für Zweckverbände nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg (GKGBbg) entsprechend anwendbar.

§ 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft und am 30. Juni 2020 außer Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin des Landtages Brandenburg

Prof. Dr. Ulrike Liedtke

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die EindämmungsVO der Landesregierung vom 22. März 2020 hat klargestellt, dass die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie SARS-CoV-2 das Selbstorganisationsrecht der kommunalen Vertretungskörperschaften unberührt lassen. Die Kommunalverfassung sieht im Übrigen auch im Ländervergleich sehr weitgehende Möglichkeiten vor, um die Beschlussfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften zu erhalten. So gilt nach § 38 Absatz 2, dass wenn eine Angelegenheit wegen Beschlussunfähigkeit zurückgestellt worden ist, in der nächstfolgenden einberufenen Gemeindevertretersitzung Beschlussfähigkeit ohne Rücksicht auf die Anzahl der Anwesenden besteht, sofern in der Ladung zu dieser Sitzung auf diese Rechtsfolge ausdrücklich hingewiesen wurde. Dessen ungeachtet zeigt die kommunale Praxis, dass auch aus Sorge vor der eigenen Infektion teilweise trotz Entscheidungsbedarfs Gemeindevertretersitzungen nicht einberufen werden. Teilweise besteht auch die zumindest nachvollziehbare Sorge, zum Veranstaltungsort der Sitzung nicht zu gelangen, weil dort eine Ansammlung von mehr als zwei Personen im öffentlichen Raum stattfindet, welche in anderen Fällen aufgrund der EindämmungsVO verboten wäre. Außerdem wird ein Verstoß gegen die Pflicht der Gemeindevertreter, nach § 31 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf an Sitzungen teilzunehmen in der BbgKVerf nicht sanktioniert.

B. Besonderer Teil

zu § 1

Der Landtag stellt das Vorliegen einer landesweiten außergewöhnlichen Notlage fest. Eine außergewöhnliche Notlage ist derzeit aufgrund der auftretenden Pandemie SARS-CoV-2 zweifelsfrei gegeben. In der Praxis führt dies dazu, dass momentan faktisch keine Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaften stattfinden. Zum Zweck der Fassung notwendiger Beschlüsse der Kollegialorgane in außergewöhnlichen Notlagen sollen im Rahmen einer Verordnungsermächtigung des Ministers des Innern und für Kommunales eindeutig definierte und zeitlich befristete Abweichungen von der Kommunalverfassung ermöglicht werden.

zu § 2

zu Absatz 1:

Der Landtag hält es für sachgerecht, gemäß Art. 80 BbgLVerf dem Minister des Innern und für Kommunales eine Verordnungsermächtigung zu erteilen. Damit wird dem in dieser besonderen Notlage aufgrund einer voranschreitenden Pandemie erforderlichen Gebot der schnellstmöglichen Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Kommunen Rechnung getragen.

zu Absatz 2:

Die Befristung von Verordnungsermächtigung und Verordnung folgt der Befristung des Gesetzes. Denn die Verordnungsermächtigung soll nur in Anbetracht der gege-

benen und akuten außergewöhnlichen Notlage SARS-CoV-2, welche mit der potentiellen Handlungsunfähigkeit der kommunalen Organe einhergeht, entsprechende Handlungsmöglichkeiten eröffnen, die die BbgKVerf nicht ermöglicht.

zu Absatz 3 und 4:

Gemäß Art. 80 Landesverfassung Brandenburg ist die Verordnungsermächtigung auch nach Inhalt und Ausmaß zu begrenzen. Zunächst werden in den Absätzen 3 und 4 die Abweichungsmöglichkeiten von kommunalverfassungsrechtlichen Regelungen definiert. Zielstellung ist, dass kommunale Vertretungskörperschaften handlungsfähig bleiben. Die Abweichungsmöglichkeiten eröffnen hierfür unterschiedliche Optionen. Zum einen soll ermöglicht werden, die Herstellung der Öffentlichkeit anders zu ermöglichen als durch Anwesenheit im Raum der Sitzung selbst. Zum anderen wird auch die Möglichkeit geschaffen, Sitzungen in Form von Telefon- oder Videokonferenzen durchzuführen. Auch hier muss die Öffentlichkeit gewährleistet sein, indem die Übertragung der Sitzung für die interessierte Öffentlichkeit in Räumlichkeiten der Gemeinde eröffnet wird. In Absatz 5 wird sodann der auch in außergewöhnlichen Notlagen nicht anzutastende Mindeststandard festgeschrieben.

Die Haushaltssatzung enthält gemäß § 65 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 BbgKVerf Festsetzungen der Wertgrenzen, ab der außerordentliche Aufwendungen und außerordentliche Erträge als für die Gemeinde von wesentlicher Bedeutung angesehen werden. Gemäß § 68 Absatz 2 Satz 2 und § 70 Absatz 1 Satz 4 BbgKVerf sind maßgebliche Erheblichkeitsgrenzen zum Erlass einer Nachtragssatzung sowie zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen in der Haushaltssatzung festzusetzen. Die derzeitige Lage verursacht bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden erhebliche Änderungen sowohl bei den Erträgen und Einzahlungen als auch bei den Aufwendungen und Auszahlungen, mit denen bei Erstellung und Beschlussfassung der Haushaltssatzungen nicht zu rechnen war. Die Gemeinden und Gemeindeverbände müssen auch haushaltswirtschaftlich schnell und möglichst flexibel darauf reagieren können.

Ein wesentliches Instrument für eine flexible Bewirtschaftung der Haushalte stellen die in der Haushaltssatzung festzusetzenden Erheblichkeitsgrenzen insbesondere zu über- und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen sowie zum Erlass einer Nachtragssatzung dar.

Mit dieser Ermächtigung können in einer Rechtsverordnung Regelung vorgesehen werden, nach der in der Haushaltssatzung festgesetzte o. g. Wesentlichkeits- und Erheblichkeitsgrenzen durch einen gesonderten Beschluss geändert werden können. Damit soll den Gemeinden und Gemeindeverbänden ermöglicht werden, auf das sonst erforderliche aufwändige und zeitintensive Verfahren der Änderung über eine Nachtragssatzung zu verzichten. Der Beschluss über die Änderung der Wesentlichkeits- und Erheblichkeitsgrenzen ist grundsätzlich – wie der Beschluss über die Haushaltssatzung – von der Gemeindevertretung zu fassen. In Verbindung mit § 2 Abs. 3 Nummer 1 BbgKomNotG kann die Entscheidung auf den Hauptausschuss übertragen werden.

Auf die Voraussetzung gemäß § 70 Absatz 1 Satz 4 BbgKVerf, dass über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen nur zulässig sind, wenn die Deckung gewährleistet ist, soll verzichtet werden.

Damit dürfen unabweisbare Aufwendungen und Auszahlungen während der Geltungsdauer des Gesetzes auch dann getätigt werden, wenn dadurch ein Fehlbetrag entsteht oder sich ein bereits bestehender Fehlbetrag erhöht, welcher zu Lasten

des Zahlungsmittelbestandes geht. Die Gemeinden und Gemeindeverbände werden damit in die Lage versetzt, alle derzeit erforderlichen Maßnahmen einzuleiten und umzusetzen. Die grundsätzlich bestehende Ausgleichsverpflichtung des § 63 Abs. 4 ist jedoch nicht aufgehoben. Die Gemeinden und Gemeindeverbände müssen weiterhin alles Erforderliche unternehmen, um den Haushaltsausgleich nicht zu gefährden bzw. einen bestehenden Fehlbetrag durch die Leistung über- oder außerplanmäßiger Aufwendungen und Auszahlungen nicht über das zwingend erforderliche Maß hinaus zu erhöhen.

zu Absatz 5:

Wie auch in Absatz 4 wird im Absatz 5 der besonderen Bedeutung des Öffentlichkeitsgrundsatzes im Kommunalverfassungsrecht Rechnung getragen. Entscheidungen sollen nicht „hinter verschlossenen Türen“ stattfinden. Transparenzgebot und Integrationsgebot (die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit den Angelegenheiten ihrer Gemeinde) dürfen gerade in einer außergewöhnlichen Notlage keinen Schaden erleiden. Deshalb ist dafür Sorge zu tragen, dass jede Gemeinde ihren Bürgerinnen und Bürgern darlegt, von welchen Abweichungsmöglichkeiten, die der Minister des Innern und für Kommunales in Ausübung seiner Verordnungsermächtigung definiert, sie konkret befristet Gebrauch macht. Gemeindevertretung und Hauptausschuss im Sinne dieses Gesetzes sind entsprechend den Regelungen der §§ 27 Absatz 1, 131 Absatz 1 und 140 Absatz 1 Brandenburgische Kommunalverfassung auch Stadtverordnetenversammlung, Kreistag und Amtsausschuss sowie die dortigen Haupt- bzw. Kreisausschüsse. Gleiches gilt für die Verbandsgemeindevertretung. Die Regelungen zu Abweichungen von der Pflicht zur Durchführung von Präsenzsitzungen gelten auch für die weiteren Ausschüsse auf kommunaler Ebene.

zu Absatz 6:

Gemäß § 12 Abs. 1 und 2 BbgGKG sind auf Zweckverbände nur die für die kreisangehörigen amtsfreien Gemeinden geltenden Vorschriften der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sowie die Vorschriften, die aufgrund der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg für die Gemeinden erlassen wurden, entsprechend anwendbar. Das Brandenburgische kommunale Notlagengesetz zählt nicht zu den genannten Vorschriften. Um die Bedingungen für erforderliche Beschlussfassungen auch in den Verbandsversammlungen der Zweckverbände nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKGBbg) zu erleichtern, soll der Anwendungsbereich des Gesetzes ausdrücklich auch auf Zweckverbände ausgedehnt werden.

zu § 3

Die Befristung bis zum 30.06.2020 wurde gewählt, da die Abweichungen von den Regelungen der Kommunalverfassung nur einen möglichst kurzen Zeitraum umfassen sollen. Die aktuellen Kontaktbeschränkungen zur Verlangsamung der Verbreitung von SARS-CoV-2 sind ebenso zeitlich begrenzt und werden regelmäßig neu bewertet. Die Erwartung ist, dass nach Juni 2020 das Hauptorgan der Kommune, die Gemeindevertretung, wieder in der Lage sein wird, auf der Basis der allgemeinen kommunalverfassungsrechtlichen Regelungen zu tagen.