



An die

- Bezirksregierungen und
- Hauptverwaltungsbeamtinnen und –beamten der Kommunen

nachrichtlich

- Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe
- Landesverband Lippe
- Regionalverband Ruhr
- Städteregionsrat Aachen
- Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- Kommunalpolitische Vereinigungen

10. August 2020

Kommunalverfassungsrechtliche Fragestellungen:

Hinweise zu aktuellen Verfahren und Vorgehensweisen im weiteren Verlauf der Coronavirus-Epidemie

Aktualisierung des Erlasses vom 2. Juni 2020

Begleitend zur „Verordnung zur Änderung von Rechtsverordnungen zum Schutz vor dem Coronavirus SARS-CoV-2“ des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen in der jeweiligen Fassung gibt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen zu den nachfolgend häufig gestellten Anfragen Hinweise zu aktuellen Verfahren und Vorgehensweisen im Hinblick auf die Durchführung von Sitzungen gewählter Organe.

1. **Sitzungen kommunaler Gremien dienen der Ausübung und dem Erhalt der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung**
2. **Delegation der Entscheidungsbefugnisse der Vertretungen während einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite**
3. **Beschlussfassungen der Regionalen Planungsträger sowie von Verbandsversammlungen der Zweckverbände während einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite**



4. **Sitzungsorganisation bzw. Beschlussfassungen**
5. **Öffentlichkeitsgrundsatz gemäß § 48 Absatz 2 Satz 1 GO NRW**
6. **Handlungsoptionen für Fraktionssitzungen**
7. **Hinweise zur Durchführung von Bürgerbegehren**
8. **Haben Sie weitere Anfragen und/oder Hinweise?**

Einleitend:

Die untenstehenden Ausführungen betreffen die Durchführung von Sitzungen der Räte und Kreistage. Soweit sich aus ihnen und den einschlägigen Gesetzen nichts Abweichendes ergibt, gelten sie auch für die Landschaftsversammlungen, die Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr und den Städteregionstag der Städteregion Aachen. Für die Verbandsversammlung der Zweckverbände und vergleichbare Gremien können sie entsprechend herangezogen werden.

Kenntlichmachung von Änderungen:

Änderungen, die sich aus der letzten Aktualisierung des Erlasses vom 2. Juni 2020 ergeben, sind nachfolgend farblich unterlegt.



1. Sitzungen kommunaler Gremien dienen der Ausübung und dem Erhalt der grundgesetzlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung

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

²Sie **fallen** als solche daher **nicht unter die untersagten oder zu untersagenden Veranstaltungen oder Versammlungen.**

³Für die Räte, Kreistage und ihre Ausschüsse ist der Öffentlichkeitsgrundsatz aus § 48 Absatz 2 Satz 1 GO NRW (§ 33 Absatz 2 Satz 1 KrO NRW) grundsätzlich zu beachten (siehe dazu Nummer 5).

⁴Gemäß § 47 Absatz 1 Satz 3 GO NRW beruft die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister den Rat (gemäß § 32 Absatz 1 Satz 2, 2. Halbsatz KrO NRW die Landrätin bzw. der Landrat den Kreistag) nach den Erfordernissen der Geschäftslage ein, wobei er wenigstens alle zwei bzw. drei Monate zusammentreten soll.

⁵Bei dem Auftreten von lokalen Infektionsherden bestehen keine Bedenken, wenn die von der Ordnungsvorschrift vorgegebenen Sitzungsabstände vor Ort bis zur Absenkung der Infektionszahlen auf einen unkritischen Wert überschritten werden.

⁶Der Rahmen für die Absage von Sitzungen und Vertagung von Beratungspunkten, soweit lokal erforderlich, muss aber der Erhalt der Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretung insgesamt sein.

⁷**Hinweis:**

⁸Die generelle Empfehlung für eine Reduzierung von Sitzungen wird nicht mehr fortgeführt.

2. Delegation der Entscheidungsbefugnisse der Vertretungen während einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite

¹Der Landtag hat mit der Beschlussfassung über das „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“ (GV. NRW. S. 217b) am 14. April 2020 die Möglichkeit eröffnet, Entscheidungsbefugnisse der Vertretungen während einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite auf die jeweilig zuständigen Ausschüsse zu delegieren (§ 60 Absatz 1 GO NRW, § 50 Absatz 3 KrO NRW, § 11 Absatz 5 LVerbO und § 13 Absatz 5 RVRG).

²Das Gesetz wurde am 14. April 2020 im Gesetzblatt Nordrhein-Westfalen verkündet und trat am 15. April 2020 in Kraft.¹ ³Zugleich hatte der Landtag Nordrhein-Westfalen am 14. April 2020 eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite mit Inkrafttreten des § 11 Absatz 1 Satz 1 des Infektionsschutz- und Befugnisgesetz – IfSBG-NRW für eine Dauer von zwei Monaten festgestellt; diese wurde ebenfalls am 14. April 2020 im Gesetzesblatt Nordrhein-Westfalen bekannt gemacht. ⁴Die epidemische Lage von landesweiter Tragweite hat mit Ablauf des 13. Juni 2020 geendet.

⁵Eine Delegation von Entscheidungsbefugnissen der Vertretungen im Sinne der oben genannten geänderten Gesetze ist mangels Vorliegen der Voraussetzung – dem Bestehen einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite – nicht mehr möglich.

3. Beschlussfassungen Regionaler Planungsträger sowie von Verbandsversammlungen der Zweckverbände während einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite

¹Mit dem in Nummer 2 Satz 1 beschlossenen Gesetz wurde zugleich das Landesplanungsgesetz geändert und ein § 9a „Beschlüsse im vereinfachten Verfahren“ eingefügt.

²Mit der Feststellung der epidemischen Lage von landesweiter Tragweite galt, dass eilbedürftige Angelegenheiten, die der Beschlussfassung eines Regionalen Planungsträgers unterliegen, im Umlaufverfahren getroffen werden dürfen, wenn sich zwei Drittel der Mitglieder des Regionalrats mit der schriftlichen Abgabe der Stimmen einverstanden erklärt hatten.

¹ https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_d-tail_text?anw_nr=6&vd_id=18406&ver=8&val=18406&sg=0&menu=1&vd_back=N



³§ 9a „Beschlüsse im vereinfachten Verfahren“ ist wie § 15b des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit, dass den Zweckverbänden Beschlüsse im vereinfachten Verfahren ermöglicht hat, mangels Vorliegen der Voraussetzung – dem Bestehen einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite – nicht mehr anwendbar.

4. Sitzungsorganisation bzw. Beschlussfassungen

¹Nachfolgend werden Handlungsoptionen zur Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung unter Berücksichtigung der geltenden Gesetze und Erlasse dargestellt.
²Dabei gibt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen zugleich Hinweise, wo und ggf. wie von bestehenden Vorgaben durch die kommunale Ebene abgewichen werden kann.

³Angesichts der für alle Verantwortungsträgerinnen und -träger gleich geltenden besonderen Herausforderungen in dieser Zeit, gehe ich davon aus, dass vor Ort unter Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Infektionslage zielorientierte Lösungen gefunden werden, zu denen unter anderen die folgenden zählen können:

a) Übertragung von Entscheidungen auf Hauptverwaltungsbeamte oder Ausschüsse

⁴Der Gebrauch der Befugnis, Entscheidungen nach § 41 Absatz 2 Satz 1 und 2 GO NRW auf Ausschüsse oder die Bürgermeisterin bzw. den Bürgermeister (nach § 26 Absatz 1 Satz 3 KrO NRW auf den Kreisausschuss oder § 50 Absatz 4 KrO NRW auf die Landrätin bzw. den Landrat) zu übertragen, ist ggf. zu prüfen.

⁵Vorbehaltlich bestehender Zuständigkeitsregeln sind die Delegationen grundsätzlich im Beschlusswege möglich. ⁶Dabei kann sich ggf. eine befristete Übertragung anbieten.

b) Herbeiführen von Dringlichkeitsbeschlüssen und -entscheidungen

⁷Es bleibt die Möglichkeit unberührt, im Einzelfall in Angelegenheiten besonderer Dringlichkeit nach § 60 Absatz 1 GO NRW (§ 50 Absatz 3 KrO NRW) Dringlichkeitsbeschlüsse bzw. Dringlichkeitsentscheidungen herbeizuführen, wenn der Rat (der Kreistag) bzw. der Hauptausschuss (der Kreisausschuss) nicht rechtzeitig einberufen werden kann.

⁸Aufgrund der Bedeutung des Öffentlichkeitsprinzips sind sogenannte „Umlaufbeschlüsse“ – anders als für die Verbandsversammlungen der Zweckverbände oder für die Regionalen Planungsträger – für den Rat und seine Ausschüsse,



wie sie hingegen häufig aus juristischen Personen des privaten Rechts bekannt sind, keine Option: Rats- oder Ausschussentscheidungen im Wege von Umlaufbeschlüssen sind unwirksam.

c) Handlungsoptionen für Präsenz-Sitzungen in Abhängigkeit der örtlichen Infektionslage

⁹Vor Ort können – abhängig von der jeweiligen örtlichen Infektionslage – pragmatische und zwischen den Fraktionen, Gruppen und Einzelmandatsträgerinnen bzw. Einzelmandatsträgern sowie Verwaltungen einvernehmlich getroffene Absprachen im Zusammenhang mit Präsenz-Sitzungen wie beispielsweise

1. Durchführung von Präsenz-Sitzungen und Abstimmungen im Prinzip einer „Soll-Stärken-Vereinbarung“ (Vereinbarung über die Teilnahme einer bestimmten Anzahl von Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträgern je Fraktion/Gruppe), die die Aufrechterhaltung der Kräfteverteilung nach Maßgabe des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes sicherstellt oder
2. sogenannte „Pairing-Vereinbarungen“ (Vereinbarungen über das Fernbleiben einer bestimmten Anzahl von Mandatsträgerinnen bzw. Mandatsträgern bei Ausfällen bei anderen Fraktionen/Gruppen), die die Aufrechterhaltung der Kräfteverteilung nach Maßgabe des Spiegelbildlichkeitsgrundsatzes auch bei Ausfällen sicherstellt,
3. den Umgang mit einer ggf. eintretenden Beschlussunfähigkeit des Rats (des Kreistags) unter Berücksichtigung der Fiktion der Beschlussfähigkeit nach § 49 Absatz 1 Satz 2 GO NRW (§ 34 Absatz 1 Satz 2 KrO NRW) und
4. über den Verzicht auf nicht zwingend gebotene Anträge zur Einberufung der Vertretungen (§ 47 Absatz 1 Satz 4 GO NRW, § 32 Absatz 1 Satz 3 KrO NRW).

angemessen sein, um bei einem verstärkten Infektionsgeschehen die Handlungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung und den Infektionsschutz in Einklang zu bringen. ¹⁰Diese vier obenstehenden Handlungsoptionen werden im Einzelfall für unbedenklich gehalten.

¹¹Ratsmitgliedern mit Krankheitssymptomen wird dringend empfohlen, den Sitzungen weiterhin fernzubleiben. ¹²Für Ratsmitglieder, die aus Risikogebieten zurückkehren, gelten die allgemeinen Vorschriften der Coroneinreiseverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen.



5. Öffentlichkeitsgrundsatz gemäß § 48 Absatz 2 Satz 1 GO NRW

¹Für Präsenz-Sitzungen gilt, dass die Öffentlichkeit im Sinne einer Saalöffentlichkeit herzustellen ist, sofern die Beratung nicht unter Öffentlichkeitsausschluss erfolgt.

²Sowohl in Bezug auf die Besucherinnen und Besucher als auch in Bezug auf die Ratsmitglieder (oder vergleichbare Mitglieder) selbst sind die jeweils erforderlichen Vorkehrungen und Schutzmaßnahmen zu treffen.

³Neben den empfohlenen allgemeinen Präventionsmaßnahmen (zum Beispiel: gute Durchlüftung, Desinfektionsmöglichkeiten) sind bei der Durchführung von Präsenzsitzungen die von der CoronaSchVO für Veranstaltungen geltenden Anforderungen entsprechend zu beachten.

⁴Darüber hinaus können vor allem bei einem lokal verstärkten Infektionsgeschehen vor Ort zum Beispiel folgende Maßnahmen ergriffen werden, um ein höheres Schutzniveau sicherzustellen:

- Kapazitätsbeschränkungen für Besucherinnen und Besuchern,
- Nutzung größerer oder anderer Räumlichkeiten oder Örtlichkeiten,
- eigenverantwortliche Begrenzung von Sitzungs- und Redezeiten und
- Vertragung von oder Verzicht auf nicht notwendige Beratungen oder Aussprachen.

⁵§ 48 Absatz 2 Satz 2 oder 3 GO NRW (§ 33 Absatz 2 Satz 2 oder 3 KrO NRW) gilt davon unbenommen.

6. Handlungsoptionen für Fraktionssitzungen

¹Anders als für die im Grundsatz weiterhin öffentlich durchzuführenden Sitzungen der Vertretungen und ihrer Ausschüsse besteht für die Durchführung von Sitzungen der Fraktionen in den Vertretungen die Möglichkeit, andere Sitzungsformen zu wählen. ²So können Fraktionssitzungen im Zuge der Coronavirus-Epidemie zur



Vorbereitung der Gremienarbeit zum Beispiel als Telefon- bzw. Videokonferenzen, auch in Form von Online-Sitzungen, durchgeführt werden.

³Soweit sich eine Kommune im Rahmen ihrer Selbstorganisation entschieden hat, auch Online-Fraktionssitzungen zuzulassen, und sich im Rahmen der ihr durch die Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse eingeräumten Möglichkeit dazu entschieden hat, Sitzungsgeld zu gewähren, kann Sitzungsgeld auch für Online-Fraktionssitzungen ausgezahlt werden, wenn eine solche Online-Fraktionssitzung im gleichen Rahmen stattfindet wie eine gewöhnliche Fraktionssitzung.

⁴Hiervon ist auszugehen, wenn nachweislich eine Sitzung vorliegt, zu der im Vorfeld eingeladen wurde, an der die üblichen Personen teilnehmen und zu der im Vorfeld ein Beratungsgegenstand oder eine Tagesordnung festgelegt wurde. ⁵Die Teilnehmer einer Online-Fraktionssitzung sind zudem zu Beginn der Sitzung ordnungsgemäß vom Vorsitzenden oder der Geschäftsführung durch Aufruf festzustellen und schriftlich festzuhalten.

⁶Spontane Kontakte zwischen einzelnen Fraktionsmitgliedern per Telefon- oder Videoanruf sind nicht als Sitzung zu bewerten, so dass hierfür auch kein Sitzungsgeld gewährt werden kann.

7. Hinweise zur Durchführung von Bürgerbegehren

¹Es wird geraten, auch bei der Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden die jeweils aktuell geltenden Verordnungen und Erlasse sowie Empfehlungen zum Infektionsschutz zu beachten.

²Um persönliche Kontakte und Ansteckungsrisiken insbesondere bei Unterschriftensammlungen zu vermeiden, haben die Verantwortlichen zum Beispiel die Möglichkeit, Unterschriftslisten zur Ausfüllung auszulegen, zu verteilen, zu versenden oder zum Abruf bereit zu stellen und diese zurücksenden oder einsammeln zu lassen. ³Auch können Argumente für das Bürgerbegehren auf schriftlichem oder digitalem Wege mitgeteilt oder ausgetauscht werden (zum Beispiel durch Flyer oder auf Websites).



⁴Auf die Möglichkeit, die Stimmabgabe bei Bürgerentscheiden gemäß § 5 BürgerentscheidDVO² per Brief vorzunehmen, wird hingewiesen.

⁵Werden unter den aktuellen Rahmenbedingungen Bürgerbegehren angestrebt oder durchgeführt, müssen sie im Rahmen der gesetzlichen Rahmenbedingungen durchgeführt werden.

⁶Insbesondere müssen weiterhin die erforderlichen Unterschriften beigebracht und – vorbehaltlich einer Fristverlängerung nach Satz 7 und 8 – die geltenden Fristen beachtet werden.

⁷Am 24. Juli 2020 ist ein neuer § 9 BürgerentscheidDVO in Kraft getreten, der die Möglichkeit zur Verlängerung der Einreichungsfristen von kassatorischen Bürgerbegehren durch den Rat bzw. Kreistag enthält.

⁸Die Möglichkeit zur Fristverlängerung um vier bzw. sechs Wochen ist eröffnet, wenn eine epidemische Lage von landesweiter Tragweite festgestellt ist oder die Unterschriftensammlung in Person durch eine Katastrophe oder vergleichbare Umstände höherer Gewalt verhindert oder unzumutbar erschwert wird.

8. Haben Sie weitere Anfragen und/oder Hinweise?

¹Wenn Sie weitere Anfragen und/oder Hinweise an das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen adressieren möchten, erreichen Sie unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter per E-Mail unter: corona-und-kommunale-Verfahren@mhkg.nrw.de

gez.

Dr. Jan Heinisch

Staatssekretär

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

²

https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=2021&bes_id=5705&menu=1&sg=0&aufgehoben=N&keyword=B%FCrgerentscheidDVO#det0