



## **Gesetz zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit der Kommunen während der SARS-CoV-2-Pandemie**

### **Anwenderhinweise für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, Amtsträgerinnen und Amtsträger sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung**

#### **Allgemeines**

- Weshalb wurde das Gesetz beschlossen?

Die Vertretungen können Sitzungen derzeit nur als Präsenzveranstaltung durchführen. Während einer Sitzung muss die Öffentlichkeit unmittelbar anwesend sein können und Beschlüsse können nur in Sitzungen gefasst werden. Mit dem Gesetz soll die Handlungsfähigkeit der Kommunen auch bei hoher bzw. sehr hoher Inzidenz gesichert sein. Die Regelungen der Kommunalverfassung gelten dabei weiterhin. Das neue Gesetz ergänzt insoweit nur die bestehenden Regeln.

- Was ändert sich durch das Gesetz?

Das Gesetz eröffnet den Vertretungen neue Möglichkeiten der Beschlussfassung, der Ausgestaltung ihrer Sitzungen und Einbindung der Öffentlichkeit.

- An wen richtet sich das Gesetz?

Diese gesetzlichen Neuregelungen können die Gemeindevertretungen, Kreistage, Amtsausschüsse und Verbandsversammlungen sowie deren Ausschüsse und die Ortsteilvertretungen nutzen.

Vom Anwendungsbereich erfasst sind auch Verbände, für die das Zweckverbandsrecht entsprechend gilt. Diese Verbände stimmen ihr Vorgehen bitte mit ihrer Aufsichtsbehörde ab.

- Was sind die neuen Sitzungs- und Beschlussverfahren?

Das Gesetz ermöglicht

- das Herstellen der Öffentlichkeit durch Videoübertragungen,
- das Abhalten der Sitzungen als Videokonferenz,
- die Übertragung von Aufgaben auf den Hauptausschuss und
- die Beschlussfassung im Umlaufverfahren.

- Auf welchem Weg können die neuen Verfahren eingeführt werden?

Die Vertretung muss über die Nutzung der neuen Verfahren einen Beschluss fassen. Für die Nutzung des Umlaufverfahrens ist ein solcher Grundsatzbeschluss zwar zu empfehlen, aber nicht unbedingt erforderlich, da dieses Verfahren ohnehin nur mit Zustimmung **aller** Mitglieder der Vertretung angewendet werden kann. Es können also unmittelbar Beschlüsse im Umlaufverfahren gefasst werden.

Das Umlaufverfahren kann auch genutzt werden, um den Grundsatzbeschluss über Videoübertragungen oder Videokonferenzen zu fassen. Lediglich für die Übertragung der Kompetenzen an den Hauptausschuss ist ein Beschluss in einer Präsenz- oder Videositzung der Vertretung erforderlich.

- Können die neuen Sitzungs- und Beschlussinstrumente kombiniert werden?

Ja. Beispielsweise könnte die Vertretung ihre Kompetenzen an den Hauptausschuss übertragen und zugleich regeln, dass die Öffentlichkeit der dann anstehenden Sitzungen des Hauptausschusses durch eine Videoübertragung hergestellt wird oder dass die Sitzungen des Hauptausschusses als Videokonferenz stattfinden.

- Müssen einzelne oder alle Möglichkeiten angewendet werden?

Die Vertretungen müssen von den neuen Möglichkeiten des Gesetzes keinen Gebrauch machen. Allerdings sollten die Vertretungen die gesetzlichen Erleichterungen aus Gründen des Infektionsschutzes ernsthaft prüfen.

- Wie lange kann von den Erleichterungen Gebrauch gemacht werden?

Das Gesetz ist derzeit bis zum 31. Dezember 2021 befristet.

Es wird davon ausgegangen, dass die Vertretung die Anwendung der Verfahren regelmäßig anhand der Entwicklung des Infektionsgeschehens und unter Berücksichtigung der Verhältnisse vor Ort überprüft.

- Wo erhalte ich Unterstützung bei weiteren Fragen?

Bitte wenden sie sich an ihre Rechtsaufsichtsbehörde. Praxisgerechte Unterstützung leisten aber auch die kommunalen Landesverbände.

## **Videoübertragung**

- Welche Neuerungen betreffen die Öffentlichkeit von Präsenzsitzungen?

Sitzungen der Vertretungen sind grundsätzlich öffentlich. Auf der Grundlage des Gesetzes können die Vertretungen entscheiden, dass die Sitzungen audiovisuell in einen Raum in der Gemeinde oder das Internet übertragen werden.

- Welche Anforderungen werden an den Raum gestellt?

Hierfür wird sich regelmäßig ein Raum im Rathaus, im Bürgerhaus oder in der Amtsverwaltung eignen. Wichtig ist, dass die Einwohnerinnen und Einwohner den Raum mit zumutbarem Aufwand erreichen können. Für die Aufrechterhaltung der Ordnung ist die Gemeinde verantwortlich. Insbesondere müssen die Hygienebestimmungen für den Infektionsschutz eingehalten werden.

- Wie erfährt die Öffentlichkeit von der Übertragung?

In der öffentlichen Bekanntmachung über Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung muss auf den Raum oder die Internetadresse hingewiesen werden, in dem oder unter der die Übertragung verfolgt werden kann.

- Was passiert mit der Einwohnerfragestunde?

Einwohnerinnen und Einwohner sind bei Sitzungen, deren Öffentlichkeit durch eine Videoübertragung hergestellt wird, nicht im Sitzungsraum anwesend. Fragen, Vorschläge und Anregungen können im Vorfeld in Textform an die Vertretung gerichtet werden, so dass sie in der Sitzung beantwortet oder behandelt werden können. Liegen die technischen Voraussetzungen vor, kann eine Fragestunde aber auch als Livechat durchgeführt werden.

## **Videokonferenz**

- Kann auf Präsenzsitzungen auch ganz verzichtet werden?

Ja. Die Vertretungen können ihre Sitzungen durch das neue Gesetz nunmehr auch als Videokonferenz durchführen.

- Sind auch gemischte Präsenzsitzungen und Videokonferenzen erlaubt?

Ja. Es ist grundsätzlich möglich, dass auch nur einzelne Mitglieder der Vertretung durch Videokonferenztechnik in den Sitzungsraum zugeschaltet werden.

Einzelne Mitglieder der Vertretung können auch ausschließlich akustisch, in der Regel also telefonisch in eine Videokonferenz einbezogen werden, wenn sie damit einverstanden sind.

- Sind auch reine Telefonkonferenzen zulässig?

Nein. Um den Charakter einer Videokonferenz zu erhalten, ist die Zahl der nur durch Audioübertragung teilnehmenden Mandatsträgerinnen und Mandatsträger auf ein Viertel begrenzt.

- Kann in einer Videokonferenz jede Angelegenheit behandelt werden?

Nein. Wahlen dürfen in einer Videokonferenz nicht durchgeführt werden, da bei diesem Sitzungsverfahren das auf Antrag hin geheim zu haltende Abstimmungsverhalten offenbart würde.

- Wie wird die Sitzungsöffentlichkeit bei Videokonferenzen hergestellt?

Bei einer Videokonferenz muss die Sitzung in einen öffentlich zugänglichen Raum oder das Internet übertragen werden. Auch hier muss in der öffentlichen Bekanntmachung über Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzung auf den Raum oder die Internetadresse hingewiesen werden, in dem oder unter der die Übertragung verfolgt werden kann.

- Welche technischen Anforderungen gibt es?

Das Gesetz stellt keine besonderen Anforderungen an die eingesetzte Videokonferenztechnik. Sie muss lediglich sicherstellen, dass Teilnahme-, Stimm- und Rederechte uneingeschränkt ausgeübt werden können, sie muss also vor allem funktionsfähig sein.

- Was ist beim Datenschutz zu beachten?

Informationen hierzu enthält die „Orientierungshilfe Videokonferenzsysteme“ der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder sowie die zugehörige Checkliste. Der behördliche Datenschutzbeauftragte sollte einbezogen werden.

### **Zuständigkeitsübertragung**

- Gibt es Alternativen zur Beschlussfassung in der Vertretung?

Für den Fall, dass Videokonferenzen nicht durchgeführt werden sollen oder können, dürfen die Vertretungen nunmehr alle Angelegenheiten auf den Hauptausschuss übertragen, also auch jene, die bisher nicht übertragen werden durften.

- Kann die Übertragung auf den Hauptausschuss dauerhaft erfolgen?

Die Übertragung ist auf einen Zeitraum von höchstens drei Monaten beschränkt. Sie kann aber durch einen Beschluss der Vertretung verlängert werden.

- Welche Voraussetzungen gibt es für eine Übertragung auf den Hauptausschuss?

Diese weitreichende Übertragung muss von zwei Dritteln aller Mitglieder der Vertretung legitimiert werden.

Es wird davon ausgegangen, dass die Vertretung vor einem Beschluss prüft, ob die Entwicklung des Infektionsgeschehens unter Berücksichtigung der Verhältnisse vor Ort eine Übertragung erfordert.

- Bleiben Sitzungen des Hauptausschusses nichtöffentlich?

Sitzungen des Hauptausschusses, in denen von der Vertretung übertragene Angelegenheiten behandelt werden, müssen öffentlich stattfinden, es sei denn bei einzelnen Angelegenheiten liegen die allgemein geltenden Voraussetzungen für eine nichtöffentliche Behandlung vor. Generell kann die Öffentlichkeit in diesen Sitzungen aber nicht ausgeschlossen werden.

- Welche Besonderheiten sind bei Bebauungsplänen zu beachten?

Ein Hauptausschuss, der in Ausübung von der Vertretung übertragener Kompetenzen einen Bebauungsplan beschließt, muss auch die Abwägungsentscheidung über die im Verfahren eingegangenen Stellungnahmen treffen. Beispielsweise wäre es rechtswidrig, wenn die Abwägungsentscheidung ganz oder teilweise abschließend der Hauptausschuss und die Satzung zu einem späteren Zeitpunkt die Vertretung beschließen würde.

### **Umlaufverfahren**

- Muss für jeden Beschluss eine Sitzung anberaumt werden?

Auf der Grundlage des Gesetzes können die Vertretungen in Angelegenheiten einfacher Art, also solchen, die keiner vorherigen Beratung bedürfen, im schriftlichen oder elektronischen Verfahren und damit außerhalb einer Sitzung Beschlüsse fassen (Umlaufverfahren).

- Wie läuft das Umlaufverfahren ab?

Anträge übersendet der Vorsitzende den Mitgliedern auf schriftlichem oder elektronischem Weg mit einer angemessenen Frist zur Rückmeldung. Die Mitglieder antworten dem Vorsitzenden auf schriftlichem oder elektronischem Weg. Die Antwort umfasst einerseits die Zustimmung oder Ablehnung des Verfahrens selbst sowie – nur bei Zustimmung – die Stimmabgabe in der Sachentscheidung. Nach Ablauf der Frist oder Eingang aller Antworten wertet der Vorsitzende den Rücklauf aus. Er stellt fest, ob ein Beschluss zustande gekommen ist, und teilt dies den Mitgliedern mit.

- Welche Frist für die Stimmabgabe ist angemessen?

Es wird empfohlen, die Frist mindestens in Übereinstimmung mit den Ladungsfristen für Sitzungen zu bemessen. Bei schriftlicher Stimmabgabe notwendige Postlaufzeiten müssen

dabei berücksichtigt werden. Damit dürfte eine Frist von zehn Tagen ab Versand der Abstimmungsunterlagen regelmäßig ausreichend sein.

- Wann kommt ein Beschluss zustande?

Ein Beschluss wird im Umlaufverfahren nur dann gefasst, wenn alle Mitglieder der Vertretung damit einverstanden sind, das Verfahren für den jeweiligen Beschlussgegenstand anzuwenden (Verfahrensentscheidung). Für die eigentliche Sachentscheidung gilt hingegen die gesetzlich vorgesehene Mehrheit.

- Weshalb müssen alle Mitglieder mit dem Verfahren einverstanden sein?

In Angelegenheiten, über die im Umlaufverfahren beschlossen werden soll, findet keine Beratung bzw. Aussprache statt. Mandatsträgerinnen und Mandatsträger können daher praktisch nicht für ihre Überzeugungen werben und auf die Bildung der Mehrheitsmeinung Einfluss nehmen. Dies gehört aber zu den Kernelementen des Mandates und ist prägend für den Willensbildungsprozess.

Aus diesem Grund sieht das Gesetz vor, dass ein Beschluss nur dann im Umlaufverfahren gefasst werden kann, wenn auch wirklich kein Mitglied die Angelegenheit für beratungsbedürftig oder das Umlaufverfahren aus anderen Gründen für ungeeignet hält. Dies ist neben der eigentlichen Abstimmung in der Sache durch Zustimmung oder Ablehnung des Umlaufverfahrens zu dokumentieren.

- Was sind für das Umlaufverfahren geeignete Angelegenheiten einfacher Art?

Das Verfahren soll für Angelegenheiten zur Anwendung kommen, die keiner Beratung und Diskussion im Gremium bedürfen. Ob in einer Sache eine Beratung erforderlich ist oder nicht, bestimmen die Mitglieder durch Zustimmung oder Ablehnung des Umlaufverfahrens. Wird das Verfahren einstimmig befürwortet, hat die Vertretung den Beschlussgegenstand als Angelegenheit einfacher Art eingeordnet.

- Gibt es besondere Anforderungen an die Form im Umlaufverfahren?

Für alle Erklärungen, also für Anträge und für die Stimmabgabe, ist die Schriftform vorzugswürdig. Um unter den vorhandenen technischen Möglichkeiten aber auch elektronische Kommunikationswege nutzen zu können, dürfen die Gemeinden auch die Textform zulassen. Dann könnten Erklärungen auch mittels einfacher E-Mail abgegeben werden. Die oder der Vorsitzende muss mit geeigneten Maßnahmen dafür Sorge tragen, dass die Stimmabgabe zweifelsfrei einem Stimmberechtigten zugeordnet werden kann.

- Können auch Wahlen im Umlaufverfahren abgehalten werden?

Nein. Abstimmungen, die nach den Bestimmungen der Kommunalverfassung geheim erfolgen können, dürfen im schriftlichen oder elektronischen Verfahren nicht durchgeführt werden, da das Abstimmungsverhalten offenbart würde, das jedoch auf Antrag hin geheim zu halten wäre.

Wahlen können daher nur in Präsenzsitzungen durchgeführt werden. Briefwahlen sind nicht möglich.

- Wie erfährt die Öffentlichkeit von im Umlaufverfahren gefassten Beschlüssen?

Die Umlaufbeschlüsse sind innerhalb eines Monats nach Beschlussfassung öffentlich bekannt zu machen, soweit überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder berechnigte Interessen Einzelner dem nicht entgegenstehen. Damit werden Umlaufbeschlüsse so behandelt wie Beschlüsse, die in einer nichtöffentlichen Präsenzsitzung gefasst wurden.

- Wie wird die Verwaltung in das Umlaufverfahren eingebunden?

Wie auch bei in Sitzungen gefassten Beschlüssen ist es Aufgabe des hauptamtlichen Bürgermeisters bzw. des Amtes, für das Umlaufverfahren vorgesehene Beschlüsse vorzubereiten und auszuführen. Die Beschlussvorlage wird also verwaltungsseitig erarbeitet und dem Vorsitzenden zur Durchführung des Umlaufverfahrens zugeleitet.

- Sind Widerspruch und Beanstandung weiterhin möglich?

Ja. Auch im Umlaufverfahren gefassten Beschlüssen kann oder muss der Bürgermeister bzw. der Leitende Verwaltungsbeamte widersprechen oder sie beanstanden, wenn sie das Wohl der Gemeinde gefährden oder das Recht verletzen.

### **Haushaltsrecht**

- Welche haushaltsrechtlichen Ausnahmen oder Erleichterungen gibt es?

Bei pandemiebedingten finanziellen Auswirkungen sind folgende Abweichungen von den haushaltsrechtlichen Vorschriften der Kommunalverfassung zulässig:

Es ist kein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen oder fortzuschreiben; falls aus anderen Gründen ein solches Konzept zu erstellen oder fortzuschreiben ist, können die pandemiebedingten Haushaltsdefizite zunächst außer Betracht bleiben.

Zur Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit kann der Höchstbetrag der Kassenkredite durch Beschluss der Vertretungskörperschaft unabhängig von der Festsetzung in einer Haushaltssatzung oder Nachtragshaushaltssatzung angepasst werden.

Es muss keine Nachtragshaushaltssatzung erlassen werden. Dies gilt auch für die Einstellung von Bediensteten und die Einrichtung zusätzlicher Stellen im Stellenplan zur Bewältigung der Pandemie.

Pandemiebedingte überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen oder Aufwendungen sind auch zulässig, wenn deren Deckung nicht gewährleistet ist.

Sofern aus anderen, nicht pandemiebedingten Gründen beispielsweise ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen ist oder überplanmäßige und außerplanmäßige

Auszahlungen oder Aufwendungen zu leisten sind, gelten weiter uneingeschränkt die jeweiligen Vorschriften der Kommunalverfassung.

Die Fristen der Kommunalverfassung für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse 2019 und 2020 werden um jeweils ein Jahr verlängert.

Diese Anwenderhinweise werden laufend aktualisiert.

Version 1.0 vom 29.01.2021