



Gesetzentwurf

der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Mai 2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 34 wird folgender § 34a eingefügt:

„§ 34a

Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung

(1) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter an Sitzungen der Gemeindevertretung ohne Anwesenheit im Sitzungsraum mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen können, wenn eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist; dies gilt nicht für die konstituierende Sitzung. Die Vorsitzende oder der Vorsitzende der

jeweiligen Sitzung muss abweichend von Satz 1 persönlich im Sitzungsraum anwesend sein.

(2) Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, die durch Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung an der Sitzung teilnehmen, gelten als anwesend im Sinne von § 38 Absatz 1 Satz 1.

(3) Bei einer Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung ist eine Teilnahme an Wahlen im Falle eines Widerspruchs nach § 40 Absatz 2 nicht möglich.

(4) Durch geeignete technische Hilfsmittel ist sicherzustellen, dass die im Sitzungsraum anwesenden und die per Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter sich während der gesamten Sitzung gegenseitig wahrnehmen können. In öffentlichen Sitzungen müssen die per Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter auch für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit wahrnehmbar sein. Für die Zwecke der Sätze 1 und 2 ist die Übertragung von Bild und Ton der an der Sitzung teilnehmenden Personen unabhängig davon zulässig, ob sie in die Übertragung einwilligen.

(5) Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, die durch Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung an einer Sitzung teilnehmen wollen, sollen dies der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden gegenüber bis spätestens zwei Tage vor der Sitzung erklären.

(6) Die zugeschalteten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter haben bei nichtöffentlichen Sitzungen dafür Sorge zu tragen, dass die Übertragung in ihrem Verantwortungsbereich nur von ihnen wahrgenommen werden kann.

(7) Eröffnet die Hauptsatzung die Möglichkeit der Sitzungsteilnahme mittels Ton-Bild-Übertragung nach Absatz 1, können auch alle weiteren Personen mit Teilnahmerechten an einer Sitzung der Gemeindevertretung ohne Anwesenheit im Sitzungsraum mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen, wenn eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist. Die Absätze 4, 5 und 6 gelten entsprechend.

(8) Die Gemeinde hat sicherzustellen, dass die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung eingehalten werden.

(9) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Sitzungen einzelner oder aller Ausschüsse, Ortsbeiräte und sonstigen Beiräte im Sinne des Absatzes 1 durchgeführt werden können. Die Absätze 2 bis 8 gelten entsprechend.“

2. § 35a erhält folgende Fassung:

„§ 35a

Sitzungen in Fällen höherer Gewalt

(1) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder vergleichbaren außergewöhnlichen Notsituationen, die eine Teilnahme der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter an Sitzungen der Gemeindevertretung erschwert oder verhindert, die notwendigen Sitzungen der Gemeindevertretung ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum als Videokonferenz durchgeführt werden können.

(2) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Sitzungen der Ausschüsse, der Ortsbeiräte und der sonstigen Beiräte im Sinne des Absatzes 1 durchgeführt werden können.

(3) In einer Sitzung nach Absatz 1 und 2 findet eine Wahl im Falle eines Widerspruchs nach § 40 Absatz 2 durch geheime briefliche Abstimmung statt. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.

(4) § 16c Absatz 1 findet mit der Maßgabe Anwendung, dass die Gemeinde Verfahren entwickeln soll, wie Einwohnerinnen und Einwohner im Falle der Durchführungen von Sitzungen im Sinne des Absatzes 1 Fragen zu

Beratungsgegenständen oder anderen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft stellen und Vorschläge und Anregungen unterbreiten können.

(5) Die Öffentlichkeit im Sinne des § 35 Absatz 1 Satz 1 ist durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum und durch eine Echtzeitübertragung oder eine vergleichbare Einbindung der Öffentlichkeit über Internet herzustellen. Im Übrigen bleibt § 35 unberührt.

(6) § 34a Absatz 2, 4, 6, 7 Satz 1 und Absatz 8 gelten entsprechend.“

Artikel 2 **Änderung der Kreisordnung**

Die Kreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 94), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Mai 2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 29 wird folgender neuer § 29a eingefügt:

„§ 29a

Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung

(1) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Kreistagsabgeordnete an Sitzungen des Kreistages ohne Anwesenheit im Sitzungsraum mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen können, wenn eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist; dies gilt nicht für die konstituierende Sitzung. Die Vorsitzende oder der Vorsitzende der jeweiligen Sitzung muss abweichend von Satz 1 persönlich im Sitzungsraum anwesend sein.

(2) Kreistagsabgeordnete, die durch Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung an der Sitzung teilnehmen, gelten als anwesend im Sinne von § 33 Absatz 1 Satz 1.

(3) Bei einer Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung ist eine Teilnahme an Wahlen im Falle eines Widerspruchs nach § 35 Absatz 2 nicht möglich.

(4) Durch geeignete technische Hilfsmittel ist sicherzustellen, dass die im Sitzungsraum anwesenden und die per Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Kreistagsabgeordneten sich während der gesamten Sitzung gegenseitig wahrnehmen können. In öffentlichen Sitzungen müssen die per Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Kreistagsabgeordneten auch für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit wahrnehmbar sein. Für die Zwecke der Sätze 1 und 2 ist die Übertragung von Bild und Ton der an der Sitzung teilnehmenden Personen unabhängig davon zulässig, ob sie in die Übertragung einwilligen.

(5) Kreistagsabgeordnete, die durch Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung an einer Sitzung teilnehmen wollen, sollen dies der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden gegenüber bis spätestens zwei Tage vor der Sitzung erklären.

(6) Die zugeschalteten Kreistagsabgeordneten haben bei nichtöffentlichen Sitzungen dafür Sorge zu tragen, dass die Übertragung in ihrem Verantwortungsbereich nur von ihnen wahrgenommen werden kann.

(7) Eröffnet die Hauptsatzung die Möglichkeit der Sitzungsteilnahme mittels Ton-Bild-Übertragung nach Absatz 1, können auch alle weiteren Personen mit Teilnahmerechten an einer Sitzung des Kreistages ohne Anwesenheit im Sitzungsraum mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen, wenn eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist. Die Absätze 4, 5 und 6 gelten entsprechend.

(8) Der Kreis hat sicherzustellen, dass die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung eingehalten werden.

(9) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Sitzungen einzelner oder aller Ausschüsse und Beiräte im Sinne des Absatzes 1 durchgeführt werden können. Die Absätze 2 bis 8 gelten entsprechend.“

2. § 30a erhält folgende Fassung:

„§ 30a

Sitzungen in Fällen höherer Gewalt

(1) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder vergleichbaren außergewöhnlichen Notsituationen, die eine Teilnahme der Kreistagsabgeordneten an Sitzungen des Kreistages erschwert oder verhindert, die notwendigen Sitzungen des Kreistages ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum als Videokonferenz durchgeführt werden können.

(2) Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Sitzungen der Ausschüsse und der Beiräte im Sinne des Absatzes 1 durchgeführt werden können.

(3) In einer Sitzung nach Absatz 1 und 2 findet eine Wahl im Falle eines Widerspruchs nach § 35 Absatz 2 durch geheime briefliche Abstimmung statt. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.

(4) § 16b Absatz 1 findet mit der Maßgabe Anwendung, dass der Kreis Verfahren entwickeln soll, wie Einwohnerinnen und Einwohner im Falle der Durchführungen von Sitzungen im Sinne des Absatzes 1 Fragen zu Beratungsgegenständen oder anderen Kreisangelegenheiten stellen und Vorschläge und Anregungen unterbreiten können.

(5) Die Öffentlichkeit im Sinne des § 30 Absatz 1 Satz 1 ist durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum und durch eine Echtzeitübertragung oder eine vergleichbare Einbindung der Öffentlichkeit über Internet herzustellen. Im Übrigen bleibt § 30 unberührt.

(6) § 29a Absatz 2, 4, 6, 7 Satz 1 und Absatz 8 gelten entsprechend.“

Artikel 3 **Änderung der Amtsordnung**

Die Amtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 112), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. März 2023 (GVOBl. Schl.-H. S. 170), wird wie folgt geändert:

§ 24a wird wie folgt geändert:

Nach der Angabe „§ 34 Einberufung, Geschäftsordnung“ wird die Angabe „§ 34a Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung“ eingefügt.

Artikel 4 **Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit**

Das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 122), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 24. März 2023 (GVOBl. Schl.-H. S. 170), wird wie folgt geändert:

§ 5 Absatz 6 wird wie folgt geändert:

Nach der Angabe „§ 34 Einberufung, Geschäftsordnung“ wird die Angabe „§ 34a Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung“ eingefügt.

Artikel 5

Änderung der Gemeindeordnung mit Wirkung vom 1. Januar 2027

Die Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 57), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 24. Mai 2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404), wird wie folgt geändert:

1. § 34a Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter können auf Antrag an Sitzungen der Gemeindevertretung mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen; dies gilt nicht für die konstituierende Sitzung und nur, wenn dies technisch möglich ist. Die Vorsitzende oder der Vorsitzende der jeweiligen Sitzung muss abweichend von Satz 1 persönlich im Sitzungsraum anwesend sein. Näheres zum Antrag und zur Antragsfrist ist in der Geschäftsordnung zu regeln.“

2. § 34a Absatz 5 wird gestrichen.

3. § 34a Absatz 6 wird zu § 34a Absatz 5.

4. § 34a Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„Sofern nach Absatz 1 die Sitzungsteilnahme mittels Ton-Bild-Übertragung technisch ermöglicht werden kann, können auch alle weiteren Personen mit Teilnahmerechten an einer Sitzung der Gemeindevertretung ohne Anwesenheit im Sitzungsraum mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen, wenn ihnen eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist. Die Absätze 4 und 5 gelten entsprechend.“

5. § 34a Absatz 8 wird zu § 34a Absatz 7.

6. § 34a Absatz 9 wird zu § 34a Absatz 8 und wird wie folgt gefasst:

„Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Sitzungen einzelner oder aller Ausschüsse, Ortsbeiräte und sonstigen Beiräte im Sinne des Absatzes 1 durchgeführt werden können. Die Absätze 2 bis 7 gelten entsprechend.“

Artikel 6

Änderung der Kreisordnung mit Wirkung zum 1. Januar 2027

Die Kreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Februar 2003 (GVOBl. Schl.-H. S. 94), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 24. Mai 2024 (GVOBl. Schl.-H. S. 404), wird wie folgt geändert:

1. § 29a Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Kreistagsabgeordnete können auf Antrag an Sitzungen des Kreistages mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen; dies gilt nicht für die konstituierende Sitzung und nur, wenn dies technisch möglich ist. Die Vorsitzende oder der Vorsitzende der jeweiligen Sitzung muss abweichend von Satz 1 persönlich im Sitzungsraum anwesend sein. Näheres zum Antrag und zur Antragsfrist ist in der Geschäftsordnung zu regeln.“

2. § 29a Absatz 5 wird gestrichen.
3. § 29a Absatz 6 wird zu § 29a Absatz 5.
4. § 29a Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„Sofern nach Absatz 1 Satz 1 die Sitzungsteilnahme mittels Ton-Bild-Übertragung technisch ermöglicht werden kann, können auch alle weiteren Personen mit Teilnahmerechten an einer Sitzung des Kreistages ohne Anwesenheit im Sitzungsraum mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen, wenn

ihnen eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist. Die Absätze 4 und 5 gelten entsprechend.“

5. § 29a Absatz 8 wird zu § 29a Absatz 7.

6. § 29a Absatz 9 wird zu § 29a Absatz 8 und wird wie folgt gefasst:

„Durch Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Sitzungen einzelner oder aller Ausschüsse und Beiräte im Sinne des Absatzes 1 durchgeführt werden können. Die Absätze 2 bis 7 gelten entsprechend.“

Artikel 7 Inkrafttreten

(1) Artikel 1 bis 4 treten am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

(2) Artikel 5 und 6 treten mit Wirkung zum 1. Januar 2027 in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Die Möglichkeit digitaler Sitzungen war bislang ausschließlich in außergewöhnlichen Notsituationen zugelassen worden, um die Arbeitsfähigkeit der kommunalen Vertretungen zu sichern. Unter Berücksichtigung der mit dem 2020 in die Gemeindeordnung eingefügten § 35a GO gemachten Erfahrungen soll nunmehr die Möglichkeit der Nutzung eines digitalen Sitzungsformats für kommunale Gremien auch außerhalb von Krisenzeiten ermöglicht werden. Mit der Vorschrift wird eine Teilnahme an Sitzungen kommunaler Gremien in Fällen möglich, in denen Mandatsträgerinnen oder Mandatsträgern eine persönliche Anwesenheit im Sitzungsraum zum Beispiel aus beruflichen, familiären oder gesundheitlichen Gründen nicht möglich ist. Damit wird den veränderten gesellschaftlichen Realitäten Rechnung getragen und zugleich ein Anreiz geschaffen, dass sich weitere Menschen – gerade auch Frauen – um ein kommunales Mandat bewerben. Auf diese Weise kann ein Beitrag nicht nur zur Erhöhung des Frauenanteils in kommunalen Vertretungen geleistet werden, sondern auch zur Sicherung einer ausreichenden Anzahl von Kandidatinnen und Kandidaten im Rahmen von Kommunalwahlen. Auch zur Modernisierung der Sitzungsdurchführung wird daher der Handlungsspielraum kommunaler Entscheidungsgremien hinsichtlich des Sitzungsformates erweitert und gestärkt.

B. Besonderer Teil

Artikel 1 Änderung der Gemeindeordnung

Zu Nummer 1 (§ 34a)

Die neueingefügte Regelung beschränkt digitale Sitzungen außerhalb von Krisensituationen auf solche in hybrider Form. Hierdurch lassen sich die Vor- und Nachteile, die digitale Sitzungen mit sich bringen können, am besten in Einklang bringen. Eine in Bayern durchgeführte Evaluation zum Thema digitale Sitzungen hat ergeben, dass diese zu einer höheren Flexibilität führen und Mitglieder der Vertretungen, die sich bei einer reinen Präsenzsitzung hätten entschuldigen müssen, aufgrund der Möglichkeit der Zuschaltung per Video doch an den Sitzungen teilnehmen konnten; allerdings können digitale Sitzungen auch nachteilige Auswirkungen auf die zwischenmenschliche Sitzungs- und Diskussionskultur haben und zu erhöhten Anforderungen an die Sitzungsorganisation führen. Zudem können digitale Sitzung zwar auf der einen Seite die Attraktivität des kommunalen Ehrenamtes durch eine bessere Vereinbarkeit mit beispielweise der Familie und dem Beruf steigern, auf der anderen Seite aber auch dazu führen, dass durch vollständig in digitaler Form abgehaltene Sitzungen weniger technikaffine Menschen von der Übernahme eines kommunalen Mandats abgeschreckt werden könnten. Darüber hinaus berührt eine Ermächtigung zur Durchführung rein digitaler Sitzungen durch einen Mehrheitsbeschluss auch die Mandatsrechte der einzelnen gewählten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter, weil es die oder der Einzelne nicht mehr in der Hand hat, eine eigene Entscheidung über die Art der Teilnahme an der Sitzung zu treffen. Gerade für weniger technikaffine Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter oder solche, die im privaten Bereich nicht über geeignete Räumlichkeiten für eine Videoteilnahme verfügen, würde dies eine Einschränkung der Arbeitsfähigkeit und damit des freien Mandats darstellen. Eine solche Einschränkung mag unter Corona wegen des überragenden Interesses des allgemeinen Gesundheitsschutzes gerechtfertigt gewesen sein, würde jedoch außerhalb einer Krisensituation Rechtsrisiken – auch für die Rechtsbeständigkeit von digital gefassten Beschlüssen – bergen. Es muss deshalb ein schonender und rechtssicherer Ausgleich der widerstreitenden Interessen gesucht werden, welcher am besten durch die Ermöglichung digitaler Sitzung in hybrider Form gelingen kann.

Zu Absatz 1:

Voraussetzung für eine digitale Zuschaltung von kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern zu Sitzungen kommunaler Gremien ist eine von der jeweiligen Gemeinde in Gestalt einer Hauptsatzungsregelung zu treffende Grundsatzentscheidung, diese Möglichkeit eröffnen zu wollen. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der Bedarf für eine Ergänzung des Präsenzformates, wie auch deren technische und administrative Umsetzbarkeit am besten vor Ort durch die Gemeinde selbst beurteilt werden kann. Zugleich werden

durch die Regelungskompetenz zugunsten der Kommunen weitreichende Konnexitätsfolgen vermieden.

Die jeweilige Gemeinde befindet sich auch darüber, ob sie die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung für alle Gremien oder nur für die Gemeindevertretung oder nur für Sitzungen einzelner oder aller Ausschüsse und auch für weitere Gremien eröffnet (vgl. Absatz 9). Dieser Entscheidungsspielraum ist besonders wichtig für ehrenamtlich verwaltete Gemeinden, die zur Vorbereitung ihrer Sitzungen auf die technische und administrative Unterstützung der Amtsverwaltungen angewiesen sind und wo gerade in größeren Ämtern mit einer Vielzahl von Gemeinden die Kapazitäten für die erforderliche Unterstützung an Grenzen stoßen können.

Wird von der neu eingefügten Regelung Gebrauch gemacht, so müssen im Sitzungsraum zwingend die oder der Vorsitzende und gegebenenfalls diese oder diesen unterstützendes Verwaltungspersonal anwesend sein. Hierdurch werden Probleme bei der Verhandlungsführung sowie der grundsätzlichen Öffentlichkeit von Sitzungen vermieden; auf diese Weise lassen sich auch etwaige technische Schwierigkeiten vor Ort lösen. Dagegen trifft die Vorschrift keine Aussage, wie viele (weitere) Vertretungsmitglieder sich zu der ihrem Charakter nach als Präsenzsitzung einzustufenden Sitzung digital zuschalten dürfen. Einer Bestimmung dergestalt, dass sich jeweils eine bestimmte Anzahl von Vertreterinnen oder Vertretern zuschalten darf, bedarf es nicht und wäre praktisch auch nicht handhabbar.

Für konstituierende Sitzungen wird die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung ausgeschlossen. Damit wird der besonderen Bedeutung der ersten Sitzung nach Beginn einer neuen Kommunalwahlperiode Rechnung getragen, die sich auch dadurch ergibt, dass in dieser Sitzung zahlreiche Wahlen stattfinden, an denen im Falle einer Ton-Bild-Zuschaltung nicht teilgenommen werden könnte, wenn diese geheim erfolgen (vgl. Absatz 3).

Zu Absatz 2:

Durch Absatz 2 wird geregelt, dass digital zugeschaltete Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter als anwesend gelten und damit trotz ihrer physischen Abwesenheit in der Sitzung weder die Beschlussfähigkeit des Gremiums beeinträchtigt wird, noch ein Fall des Fernbleibens im Sinne des § 134 Absatz 1 Nummer 3 vorliegt.

Zu Absatz 3:

Ein besonderes Problem im Zusammenhang mit digitalen Sitzungen stellt das Thema Wahlen dar. Dies hat seinen Grund darin, dass § 40 Absatz 2 für Wahlen durch die Gemeindevertretung die Möglichkeit einer geheimen Wahl vorsieht, wozu ein entsprechendes Begehren einer einzelnen Gemeindevertreterin oder eines einzelnen Gemeindevertreters ausreichend ist. Dem wird in der Neuregelung dadurch Rechnung getragen, dass im Falle einer Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung eine Teilnahme an Wahlen im Falle eines Widerspruchs nach § 40 Absatz 2 ausgeschlossen wird. Denkbare Alternativen können bei eingehender Überprüfung nicht überzeugen. Was die potentielle Überlegung einer digitalen Teilnahme an geheimen Abstimmungen betrifft, so erscheint es nach den bisher bekannten Funktionalitäten von Videokonferenzsystemen jedenfalls zweifelhaft, dass diese

sowohl den Anforderungen an eine unbeeinflusste und nicht zuordenbare Stimmabgabe als auch dem Erfordernis der Authentizität des Abstimmungsvorgangs in allen denkbaren Fallkonstellationen gerecht werden können. Von der ebenfalls denkbaren Möglichkeit, im Fall von geheimen Wahlen briefliche Abstimmungen durchzuführen, ist abzusehen, da sich hierdurch die Abläufe verzögern. Solche Verzögerungen mögen in Pandemiezeiten, in denen wegen des überragenden Gesundheitsschutzes auch volldigitale Sitzungen möglich sind (vgl. § 35a), hinnehmbar, wenn nicht gar unausweichlich sein. Außerhalb von Krisensituationen stellt sich die Situation hingegen anders dar.

Die mit der in Absatz 3 verbundenen Einschränkung der Mandatsrechte zugeschalteter Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter ist nach vorstehend Ausgeführtem alternativlos und im Übrigen auch verhältnismäßig. Außerhalb der konstituierenden Sitzung, die ohnehin ausschließlich in Präsenz stattfindet (vgl. Absatz 1 Satz 1, 2. Halbsatz), dürften Wahlen in der Regel eher selten stattfinden. Da eine anstehende Wahl durch die notwendige Aufnahme in die Tagesordnung jedem Vertretungsmitglied mit ausreichendem Vorlauf zur betreffenden Sitzung bekannt ist, kann geprüft werden, ob eine Beseitigung des Hindernisses an einer persönlichen Teilnahme an der Sitzung und damit auch an der Wahl möglich ist. Sollte dies nicht möglich sein, so bietet der neu eingefügte § 34a im Vergleich zur gegenwärtigen Rechtslage eine erhebliche Verbesserung und Steigerung der Mitwirkungsmöglichkeiten für verhinderte Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, da diese dann jedenfalls über die Ton-Bild-Zuschaltung an der Willensbildung des Gremiums teilnehmen und auch an Beschlussfassungen außerhalb von geheimen Wahlen mitwirken können.

Obwohl die zugeschalteten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter nicht an geheimen Wahlen teilnehmen können und damit nicht abstimmungsberechtigt sind, gelten sie nach Absatz 2 weiter als anwesend, so dass die Beschlussfähigkeit nicht beeinträchtigt wird (s.o.). Dass zugeschaltete Gemeindevertreterinnen oder Gemeindevertreter trotz formaler Anwesenheit in der Sitzung nicht an geheimen Wahlen teilnehmen können, beruht auf einer gesetzgeberischen Abwägung der widerstreitenden Interessen.

Zu Absatz 4:

Als Ausfluss einer sachgerechten Mandatsausübung ist es, wie bei einer reinen Präsenzsitzung, wichtig, dass die Mitglieder des Gremiums sich gegenseitig akustisch und optisch wahrnehmen können. Denn kommunalpolitische Diskussionen beinhalten neben verbaler Kommunikation auch nichtverbale Komponenten, die sich in der Art des Vortrags, aber auch in der jeweiligen Reaktion in Form von Mimik und Körpersprache zeigen. Absatz 4 ordnet deshalb an, dass sowohl die Mitglieder im Sitzungsraum von den per Ton-Bild-Übertragung zugeschalteten Mitgliedern durch geeignete technische Hilfsmittel – also in der Regel ein Videokonferenzsystem – gesehen und gehört werden können, als auch die Mitglieder im Sitzungsraum die zugeschalteten Mitglieder zu Hause wahrnehmen können.

Nicht erforderlich bei der Wahrnehmbarkeit der mittels Ton-Bild-Übertragung zugeschalteten Mitglieder ist, dass diese allesamt zu jeder Zeit in Großaufnahme zu sehen sein müssen. Vielmehr reichen auch kleinere Kacheln in einer

Übersichtsaufnahme der zugeschalteten Mitglieder für eine gegenseitige Wahrnehmbarkeit aus. Nicht zulässig ist hingegen, dass die per Ton- Bild - Übertragung zugeschalteten Mitglieder während der Sitzung ihre Kamera ausschalten. Dagegen ist es unschädlich, wenn die zugeschalteten Mitglieder bei weiterhin laufender Übertragung kurzfristig nicht zu sehen sind, etwa während eines Toilettenganges. Bei den Mitgliedern, die im Sitzungsraum anwesend sind, ist für die gegenseitige Wahrnehmbarkeit ausreichend, wenn die komplette Vertretung durch eine oder mehrere Kameras aufgenommen wird und durch den Einsatz geeigneter Mikrofone akustisch wahrnehmbar ist, wobei nicht vorausgesetzt werden kann, das zwingend an jedem Platz ein einzelnes Mikrofon vorhanden ist. So muss nicht jede Randbemerkung oder jedes Flüstern mit anderen Gremiumsmitgliedern zu hören sein, denn dies wäre auch bei einer reinen Präsenzsitzung nicht der Fall.

Für den aus dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Öffentlichkeitsgrundsatz, dessen Beachtung zur Vermeidung negativer Folgen für die Wirksamkeit gefasster Beschlüsse eine hohe Bedeutung zukommt, ist zudem entscheidend, aber auch ausreichend, dass die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit die Sitzung verfolgen kann. Der Öffentlichkeitsgrundsatz bezieht seinen Geltungsanspruch zum einen in der für eine Kontrolle des Wirkens kommunaler Gremien notwendigen Transparenz. Zum anderen soll den Bürgerinnen und Bürgern durch die Möglichkeit der Teilnahme an Sitzungen eine Informationsquelle für die von ihnen zu treffende Wahlentscheidung bei Kommunalwahlen gegeben werden. Dies setzt voraus, dass sie gerade auch die einzelnen Mitglieder der Vertretung in ihrem Wirken beobachten können. Hierfür ist erforderlich, dass die mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Gremiumsmitglieder etwa über eine Leinwand im Sitzungsraum – z.B. durch verkleinerte Bilder – sichtbar sind und ihr (Abstimmungs-) Verhalten erkennbar ist. Wie bereits beschrieben, ist es deshalb unzulässig, dass die zugeschalteten Gremiumsmitglieder während der Sitzung ihre Kamera ausschalten. Andersherum müssen die zugeschalteten Mitglieder des Gremiums die Öffentlichkeit nicht sehen können.

Wie auch im Falle des § 35 Absatz 4 ist die Übertragung von Bild und Ton der an der Sitzung teilnehmenden Personen unabhängig davon zulässig, ob sie in die Übertragung einwilligen.

Anders als im Anwendungsbereich des § 35a ist außerhalb von Krisenlagen eine Echtzeitübertragung der Sitzung z.B. im Internet nicht zwingend. Die Gemeindevertretung kann aber von einer solchen Möglichkeiten auf der Grundlage des § 35 Absatz 4 Gebrauch machen.

Zu Absatz 5:

§ 34a begründet nach einer von der Gemeindevertretung getroffenen Grundsatzentscheidung zu Ton-Bild-Übertragungen für bestimmte Gremien für die einzelnen Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter einen Anspruch, sich bei Bedarf zu den Sitzungen digital zuschalten zu können, sofern eine persönliche Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist (vgl. Absatz 1). Dies kann auf beruflichen, familiären, gesundheitlichen oder vergleichbaren gewichtigen Gründen beruhen. Die Gründe für die Nichtteilnahme müssen der oder dem Vorsitzenden nicht mitgeteilt werden, es erfolgt auch keine Überprüfung.

Die Teilnahme einer Ton-Bild-Zuschaltung bedarf keiner Zustimmung. Die Absicht, sich zu einer Sitzung digital zuschalten zu wollen, muss aber der Sitzungsleitung rechtzeitig vor der Sitzung mitgeteilt werden. Es bedarf eines gewissen zeitlichen Vorlaufs, um möglicherweise erforderliche technische Voraussetzungen für die Durchführung einer Hybridsitzung zu schaffen. Zumindest in einer Übergangszeit nach Inkrafttreten der Regelung des § 34a ist möglicherweise nicht in allen Sitzungsräumen die notwendige technische Ausstattung für die Durchführung von ad-hoc-Videozuschaltungen vorhanden. Zudem muss den Bedürfnissen der Amtsverwaltungen Rechnung getragen werden, die zum Teil eine hohe Anzahl von ehrenamtlich verwalteten Gemeinden administrativ und technisch zu betreuen haben. Aus diesem Grund soll die Absicht, sich digital zu einer Sitzung zuschalten zu wollen, der Sitzungsleitung gegenüber bis spätestens zwei Tage von der Sitzung mitgeteilt werden. Es handelt sich hierbei um eine reine Ordnungsfrist, so dass auch eine Unterschreitung der Frist möglich ist, wenn die Gemeinde die technischen Voraussetzungen für eine digitale Zuschaltung kurzfristig schaffen kann.

Zu Absatz 6:

Bei Nutzung der Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung zu Sitzungen obliegt es dem jeweiligen Gremiumsmitglied, dafür Sorge zu tragen, dass die Erörterungen und die Entscheidung zu nichtöffentlichen Beratungspunkten nicht von Dritten wahrgenommen werden können. Die Regelung ist Ausdruck der für alle Mandatsträgerinnen und Mandatsträger geltenden Verschwiegenheitspflicht (§ 32 Absatz 3 in Verbindung mit § 21 Absatz 2).

Zu Absatz 7:

Die in den Absätzen 4, 5 und 6 enthaltenen Regelungen gelten im Falle einer grundsätzlichen Eröffnung von Ton-Bild-Übertragungen durch die Gemeindevertretung für weitere Personen mit Rechten zur Teilnahme an den Sitzungen der Vertretung entsprechend. Hierunter fallen beispielsweise die Gleichstellungsbeauftragte nach § 2 Absatz 3 Satz 4, die hauptamtliche Bürgermeisterin oder der hauptamtliche Bürgermeister nach § 36 Absatz 1, bürgerliche Ausschussvorsitzende nach § 46 Absatz 3 Satz 5, Beiratsvorsitzende nach § 47e Absatz 2 Satz 2 sowie einige Weitere. Die Öffentlichkeit hingegen ist mangels individuellem Teilnahmerecht hiervon nicht erfasst.

Die Personen mit Teilnahmerecht können von der Möglichkeit einer Zuschaltung Gebrauch machen, müssen dies aber der Sitzungsleitung innerhalb der Frist nach Absatz 5 mitteilen. Sie müssen die zugeschalteten sowie die im Sitzungsraum befindlichen Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter jederzeit in Bild und Ton wahrnehmen können. Im Gegensatz zu den Mitgliedern des Gremiums müssen sie dagegen nur dann selbst wahrnehmbar sein, wenn sie von etwaigen Rederechten Gebrauch machen.

Zu Absatz 8:

Aus gesetzessystematischen Gründen wird die Regelung des vormaligen § 35a Absatz 6 in § 34a aufgenommen; in § 35a wird auf § 34a Absatz 8 verwiesen, so

dass die Regelung auch für Sitzungen in Fällen höherer Gewalt nach § 35a weiter gilt.

In der Verantwortung für den reibungslosen technischen Ablauf besteht jedoch insoweit ein Unterschied zur Regelung des § 35a, in dessen Rahmen in Notsituationen aus gesundheitlichen oder anderen gewichtigen Gründen eine Hinderung an der Sitzungsteilnahme durch höhere Gewalt bestand, als dass im Rahmen des neuen § 34a stets auch in Präsenz an der Sitzung teilgenommen werden könnte. Die Abhängigkeit von der Funktion der Technik im Falle einer Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung ist daher die bewusste Entscheidung der einzelnen Gemeindevertreterin oder des einzelnen Gemeindevertreters, die bzw. der damit auch nicht vorhersehbaren technischen Störungen und eine damit verbundene mögliche Verhinderung der Teilnahme an einer Sitzung in Kauf nimmt. Die Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung ist ein zusätzliches, freiwilliges Angebot durch die Gemeinde. Die Gemeinde hat zwar bei einer entsprechenden Hauptsatzungsregelung die technischen Voraussetzungen im Sitzungsraum zu schaffen, trägt aber nicht die Verantwortung für technische Störungen während der Sitzung (z.B. Überlastung in der Datenübertragung, Internetausfall, Stromausfall). Neben der Problematik, dass die Ursache und Zuordnung für eine technische Störung während der Sitzung kaum eruiert werden könnte (Provider, Router, Endgerät – das des zugeschalteten Mitgliedes oder das im Sitzungsraum), würde eine Verantwortung der Gemeinde und in der Folge eine Sitzungsunterbrechung dazu führen, dass kaum eine Gemeinde sich für dieses zusätzliche Angebot gegenüber verhinderten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern entscheiden würde. Dies ist auch in Anbetracht der Rechte der Gemeindevertreterin oder des Gemeindevertreters sachgerecht. Denn durch die Regelung des neuen § 34a und einer entsprechenden Hauptsatzungsregelung wird den Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern eine Erweiterung der Sitzungsteilnahmemöglichkeiten eingeräumt. Wenn sie nach der bisherigen Rechtslage verhindert sind, können sie an der Sitzung gar nicht teilnehmen. Durch die Regelung des neuen § 34a können sie sich zumindest durch eine Ton-Bild-Übertragung zuschalten, soweit die Technik funktioniert und die Gemeinde dies in ihrer Hauptsatzung vorsieht. Wenn dann aber die Technik versagt, sind die Betroffenen wieder beim bisherigen status quo. Sie werden also nicht schlechter gestellt als nach der bisherigen Gesetzeslage. Dass das Risiko für technische Störungen daher bei der Gemeindevertreterin oder dem Gemeindevertreter liegt, die oder der sich für die Zuschaltung entscheidet, ist damit Ausfluss einer gesetzgeberischen Abwägung.

Kurzzeitige Störungen sind daher – wie auch im Rahmen einer Sitzungsteilnahme in Präsenz z.B. für einen Toilettengang – unbeachtlich. Längerfristige Störungen entsprechen dem Verlassen des Sitzungsraumes. Ein Fall von § 134 Absatz 1 Nummer 3 ist in einem solchen Falle aber nicht gegeben.

Zu Absatz 9:

Es obliegt der Entscheidung der Gemeindevertretung, für welche Gremien sie durch Regelung in der Hauptsatzung die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung eröffnet (vgl. hierzu auch die Ausführungen zu Absatz 1).

Zu Nummer 2 (§ 35a)

In § 35a werden durch eine Umstrukturierung der Norm, namentlich durch Verweis auf verschiedene Absätze des neu in die Gemeindeordnung eingefügten § 34a (vgl. Absatz 6 neu), beide Vorschriften sprachlich aneinander angeglichen, um Auslegungsprobleme zu vermeiden. Zugleich wird das Verhältnis der Vorschriften zueinander deutlich: Während § 34a – vorbehaltlich der von der Gemeindevertretung zu treffenden Grundsatzentscheidung über die Eröffnung eines hybriden Sitzungsformates – den Gemeinden ohne nähere materielle Voraussetzungen eine Ergänzung der weiterhin als Präsenzveranstaltungen zu bewertenden Sitzungen ihrer Gremien an die Hand gibt, ist § 35a ihrem Charakter nach ein Instrument zur Sicherung der Handlungsfähigkeit der Gemeinde in außergewöhnlichen Notlagen. § 35a setzt unverändert nicht nur eine in Absatz 1 Satz 1 beschriebene Notsituation voraus, sondern darüber hinaus auch zumindest eine sich hieraus ergebende Erschwerung der Teilnahme der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter an einer Präsenzsitzung. Nur im Fall des kumulativen Vorliegens beider Voraussetzungen kommt hier eine digitale Sitzung in Betracht, wobei diese bei Anwendung des § 35a wegen überragender öffentlicher Interessen, z.B. dem allgemeinen Interesse des Gesundheitsschutzes, auch volldigital ausgestaltet werden kann. Bei § 35a handelt es sich damit um eine absolute Ausnahmegesetzgebung. Nach erfolgter Einfügung des § 34a hat die Prüfung, ob im Falle einer Krise die Voraussetzungen für eine Sitzung im Sinne des § 35a Absatz 1 vorliegen, besonders sorgfältig zu erfolgen.

Zu Artikel 2 Änderung der Kreisordnung

Zu Nummer 1 (§ 29a)

Durch den neuen § 29a werden in der Kreisordnung zu § 34a Gemeindeordnung gleichlautende Regelungen geschaffen, um die Sitzungsteilnahme durch Ton- Bild - Übertragung zu regeln. Vgl. Begründung zu § 34a Gemeindeordnung.

Zu Nummer 2 (§ 30a)

Durch den neuen § 30a werden in der Kreisordnung zu § 35a Gemeindeordnung gleichlautende Regelungen geschaffen, um Sitzungen in Fällen höherer Gewalt zu regeln. Vgl. Begründung zu § 35a Gemeindeordnung.

Zu Artikel 3 Änderung der Amtsordnung (§ 24a)

Hierdurch wird die entsprechende Anwendung des § 34a der Gemeindeordnung für die Ämter ermöglicht. Vgl. Begründung zu § 34a Gemeindeordnung.

Zu Artikel 4 Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (§ 5)

Hierdurch wird die entsprechende Anwendung des § 34a der Gemeindeordnung für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit ermöglicht. Vgl. Begründung zu § 34a Gemeindeordnung.

Zu Artikel 5 Änderung der Gemeindeordnung mit Wirkung vom 1. Januar 2027 (§ 34a)**Zu Nummer 1**

Nach einer Übergangszeit, in denen die Kommunen freiwillig entscheiden konnten, ob sie ihren kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern die Sitzungsteilnahme mittels Ton-Bild-Übertragung ermöglichen wollen oder nicht und insofern auch verschiedene Techniken hierfür ausprobieren konnten, wird diese freiwillige Regelung durch Hauptsatzung von einem grundsätzlichen Angebot der Kommune gegenüber ihren Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern abgelöst. Danach obliegt es der Entscheidung der Mandatsträgerin oder des Mandatsträgers, ob sie oder er mittels digitaler Zuschaltung oder in Präsenz teilnehmen. Dieses Angebot der Kommune kann jedoch nur bestehen, wenn dies technisch möglich ist. Sollte etwa beispielsweise die in denen auf dem Gemeindegebiet zur Verfügung stehenden Versammlungsräumen verfügbare Internetbandbreite nicht für eine stabile Videokonferenzschaltung ausreichen, kann kein Anspruch der Mandatsträgerinnen oder Mandatsträger gegenüber der Kommune auf Zuschaltung bestehen. Näheres zur Antragstellung und zur Antragsfrist auf Zuschaltung kann die jeweilige Kommune in ihrer Geschäftsordnung regeln. Die Antragsfrist darf jedoch nicht länger als zwei Tage betragen, da andernfalls der Sinn und Zweck dieser gesetzlichen Regelung unterlaufen werden würde. Gleichwohl kann durch eine Fristsetzung die Planbarkeit für die Gemeinde erhöht und die Vorbereitung und Durchführung von Hybridsitzungen besser organisiert werden.

Zu Nummer 2

Die Regelungen zur Antragsfrist werden gestrichen, da dies nun in der Geschäftsordnung geregelt werden kann.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine Anpassung der Nummerierung des Absatzes aufgrund der Streichung des alten Absatzes 5. Die Regelungen des bisherigen Absatzes 6 finden weiter Anwendung werden redaktionell aber zu Absatz 5.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um eine Anpassung der Nummerierung des Absatzes aufgrund der Streichung des Absatzes 5. Die Regelungen des bisherigen Absatzes 7 werden im neuen Absatz 6 neu gefasst.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine Anpassung der Nummerierung des Absatzes aufgrund der Streichung des Absatzes 5. Daher wird der bisherige Absatz 8 redaktionell zu Absatz 7.

Zu Nummer 6

Es handelt sich um eine Anpassung der Nummerierung des Absatzes aufgrund der Streichung des Absatzes 5. Daher wird der bisherige Absatz 8 redaktionell zu Absatz 7. Zudem wird inhaltlich eine redaktionelle Änderung vorgenommen. Die Regelungen des bisherigen Absatzes 9 werden im neuen Absatz 8 neu gefasst.

Zu Artikel 6 Änderung der Kreisordnung mit Wirkung vom 1. Januar 2027

(§ 29a)

Auch in der Kreisordnung soll ab dem 1. Januar 2027 eine verpflichtende Regelung eingeführt werden, die die Sitzungsteilnahme per Ton-Bild-Übertragung regelt. Vgl. dazu die Begründung zu Artikel 5.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Artikel 7 regelt das Inkrafttreten.

Thomas Jepsen
und Fraktion

Bina Braun
und Fraktion