

# Stadtverwaltung Wittlich

## MITTEILUNGSVORLAGE



<b>Antrag der SPD-Stadtratsfraktion vom 8. Juli 2023 Prüfauftrag zur Durchführung hybrider Stadtratssitzungen in der neuen Wahlperiode nach § 35a Gemeindeordnung (GemO).</b>	Fachbereich:	Zentralbereich
	Sachbearbeitung:	Stöckicht, Rainer
	Aktenzeichen:	Z.1114.01.03
	Vorlagennummer:	2023/405
	Datum:	24.10.2023
Berichterstattung:		

TOP	Gremium (Beratungsfolge):	Termin:	Topstatus	Beratung
2.a	Zentralausschuss	07.12.2023	öffentlich	zur Kenntnis

### **Inhalt der Mitteilung:**

Mit Beschluss vom 18. Juli 2023 hat der Stadtrat die Verwaltung mit der Prüfung beauftragt, in welcher Form Sitzungen des Stadtrates in der kommenden Wahlperiode in hybrider Form durchgeführt werden können. Hierzu sollten die Anschaffungskosten, die Kosten für den laufenden Betrieb sowie eventuell benötigte personelle Ressourcen berücksichtigt und aufgeführt werden. Darüber hinaus sollte die Möglichkeit geprüft werden, Sitzungen per Livestream online zu übertragen.

Der Antrag wurde zur weiteren Beratung an den Zentralausschuss überwiesen.

### **Allgemeines**

Der neu eingeführte § 35a GemO eröffnet den Gemeinden und Städten die Möglichkeit, digitale Sitzungen durch Zuschaltung von Ratsmitgliedern auch außerhalb epidemischer Lagen bzw. Notlagen durchzuführen (Hybridsitzungen), sofern eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung getroffen wird. Zudem können nunmehr Anzuhörende mittel Ton- und Bildübertragung zugeschaltet werden. Außerdem wurde die Möglichkeit, bei Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notlagen Beschlüssen mittels Video- oder Telefonkonferenz sowie im schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahren zu fassen, dauerhaft in der Gemeindeordnung verankert.

Die Durchführung einer hybriden Sitzung ist unabhängig von dem Bestehen einer Notlage zulässig.

Die Regelung des § 35a GemO hat folgenden Wortlaut:

#### *§ 35a Digitale Sitzungsteilnahme*

*(1) Ratsmitglieder können mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Gemeinderats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen, soweit der Gemeinderat dies in der Geschäftsordnung zugelassen hat. Satz 1 gilt nicht für den Vorsitzenden. Der Gemeinderat kann die Teilnahme mittels Ton- und Bildübertragung von Voraussetzungen abhängig machen, insbesondere vom Vorliegen familiärer oder beruflicher Gründe. Die zugeschalteten Ratsmitglieder gelten als anwesend im Sinne des § 39 Abs. 1. Die Teilnahme mittels Ton- und Bildübertragung darf nicht zugelassen werden bei konstituierenden Sitzungen, Satzungsbeschlüssen sowie bei geheimen Abstimmungen und Wahlen. Sofern die Geschäftsordnung die Teilnahme durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung auch an nicht öffentlichen Sitzungen zulässt, haben die zugeschalteten Ratsmitglieder sicherzustellen, dass bei ihnen keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können; § 20 Abs. 2 gilt entsprechend.*

*(2) Die Gemeinde hat in ihrem Verantwortungsbereich dafür Sorge zu tragen, dass die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung eingehalten werden. Insbesondere ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass sich der Vorsitzende, die vor Ort anwesenden Ratsmitglieder und die zugeschalteten Ratsmitglieder gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können; auch für die vor Ort anwesende Öffentlichkeit ist eine Wahrnehmbarkeit zu gewährleisten. Für die Zwecke des Satzes 2 ist die Ton- und Bildübertragung der an der Sitzung teilnehmenden Personen unabhängig davon zulässig, ob sie in die Ton- und Bildübertragung einwilligen. Bei technisch bedingten*

*Störungen der Wahrnehmbarkeit, die nachweislich im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen, darf die Sitzung nicht fortgesetzt werden. Sonstige Störungen sind unbeachtlich; sie haben insbesondere keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne das betroffene Ratsmitglied gefassten Beschlusses. § 39 Abs. 1 bleibt unberührt.*

### **Regelungsziel**

Die Gesetzesänderung eröffnet den Kommunen die Möglichkeit, die Teilnahme der Ratsmitglieder an den Sitzungen des Gemeinderats bzw. seiner Ausschüsse und (mit Ausnahme von konstituierenden Sitzungen, geheimen Abstimmungen und Wahlen oder Satzungsbeschlüssen) unter Beibehaltung sämtlicher Mitgliedschaftsrechte zuzulassen. Eine Rechtspflicht zur Einführung von Hybridsitzungen besteht nicht. Der Gesetzgeber verspricht sich hiervon eine bessere Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

### **Grundsätzliches**

Nach § 35a GemO können Ratsmitglieder mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Gemeinderates durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen, soweit die Geschäftsordnung dies zulässt. Die Möglichkeit, an einer Sitzung per audiovisueller Zuschaltung teilzunehmen, wird dabei nicht kraft Gesetzes eröffnet, sondern nur, soweit die jeweilige Kommune dies in einer entsprechenden Geschäftsordnungsregelung zugelassen hat. Es ist somit gem. § 37 Abs. 1 GemO eine Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder erforderlich. Das hohe Quorum soll nach der Gesetzesbegründung sicherstellen, dass „das Abweichen von der reinen Präsenzsitzung und die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens von einer breiten Mehrheit im Gemeinderat getragen werden.“

Mit den anstehenden Ausführungen sollen für die Praxis relevante Fragestellungen aufgegriffen werden.

### **Ist eine Zuschaltung per Telefon möglich?**

Nein, nach dem Gesetzeswortlaut bedarf es der Ton- und Bildübertragung. Eine rein telefonische Zuschaltung ist daher nicht möglich.

### **Können Ausschusssitzungen auch in Hybridform stattfinden?**

Grundsätzlich sieht § 46 Abs. 4 GemO vor, dass die Regelungen des § 35 GemO entsprechend anzuwenden sind. Ein ausdrücklicher Verweis auf die neuen Regelungen für Hybridsitzungen ist nicht aufgenommen worden. Nach § 46 Abs. 5 GemO sind die für den Rat geltenden Bestimmungen der GemO jedoch sinngemäß anzuwenden, sodass Zuschaltungen bei Ausschusssitzungen möglich sind, sofern die Vorgaben des § 35a GemO eingehalten werden. Hierzu gehört insbesondere eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung, die gegenseitige optische und akustische Wahrnehmbarkeit sowie die Einhaltung technischer und datenschutzrechtlicher Anforderungen (s. u.).

### **Können Ortsbeiratssitzungen auch in Hybridform stattfinden?**

Ja, gemäß § 75 Abs. 8 i. V. m. § 46 Abs. 5 GemO können auch Ortsbeiräte von der Hybridsitzung Gebrauch machen, sofern der Gemeinderat die Hybridform in der Geschäftsordnung zugelassen hat.

### **Welcher Personenkreis kann sich per Videokonferenztechnik zuschalten?**

#### Ratsmitglieder

Im Unterschied zu der Sonderregelung für Naturkatastrophen und außergewöhnlichen Notlagen, die nach § 35 Abs. 3 GemO allen Mitgliedern des Rates inklusive der oder des Vorsitzenden eine Online-Teilnahme ermöglicht, können im Rahmen des § 35a GemO ausschließlich Ratsmitglieder an den Sitzungen der Vertretung durch Zuschaltung per Bild- und Tonübertragung teilnehmen.

Stets anwesend sein muss nach dem klaren Gesetzeswortlaut die oder der Vorsitzende (§ 35a Abs. 1 Satz 2 GemO). Ein wesentlicher Grund für diese Regelung ist die Sicherstellung der Saalöffentlichkeit, da Zuschauerinnen und Zuschauer nicht digital zugeschaltet werden dürfen. Zudem ist die Sitzungsleitung in Präsenz einfacher zu handhaben. Wenn die oder der Vorsitzende im Sitzungssaal vor Ort ist, können effektiv Anordnungen zur Aufrechterhaltung der Ordnungen getroffen, das Hausrecht ausgeübt und Störungen schnell beseitigt werden (§ 36 Abs. 2, § 38 GemO). Ein weiterer Grund dürfte darin liegen, dass die Einwirkung auf die Technik und die Feststellung, ob die Sitzung nach § 35a Abs. 2 S. 4 GemO zu unterbrechen ist, nur vor Ort im Sitzungssaal möglich sind.

### Sonstige wählbare Bürger

Auch „sonstige wählbare Bürger“, die nach § 44 Abs. 1 Satz 2 GemO Mitglieder der Fachausschüsse sind, ohne Ratsmitglieder zu sein, können grundsätzlich online an den Sitzungen der Ausschüsse teilnehmen. Zwar nennt § 35a Abs. 1 GemO lediglich die „Ratsmitglieder“. Nach § 46 Abs. 5 GemO gelten die Regelungen über die Hybridsitzungen jedoch auch für die Sitzungen der Ausschüsse sinngemäß und für Ortsbeiräte über § 75 Abs. 8 i. V. m. § 46 Abs. 5 GemO. Demnach sollte der Personenkreis der „sonstigen wählbaren Bürger“ von der Zuschalloption mittels Ton- und Bildübertragung erfasst sein, zumal die sonstigen wählbaren Bürger in den Fachausschüssen die gleichen Rechte innehaben wie die Ratsmitglieder, die im Ausschuss vertreten sind. Diese Auslegung entspricht darüber hinaus dem Sinn und Zweck der Regelung, die Rahmenbedingungen für das ehrenamtliche Engagement in den Vertretungen zu verbessern.

### Beigeordnete

Nach § 29 Abs. 1 GemO besteht der Gemeinderat aus den gewählten Ratsmitgliedern und dem Vorsitzenden. Beigeordnete sind damit nicht kraft Amtes Ratsmitglied. Die Gemeindeordnung sieht eine Reihe von Konstellationen vor, in denen die oder der Beigeordnete kein Ratsmandat innehat, es aber durchaus haben kann. In hauptamtlich geführten Gemeinden, Städten und Verbandsgemeinden verlieren ehrenamtliche Beigeordnete mit Übertragung eines Geschäftsbereichs ihr Ratsmandat (§ 50 Abs. 8 GemO). Zudem können hauptamtliche Beigeordnete gem. § 5 Kommunalwahlgesetz (KWG) kein Ratsmandat innehaben. Gleichwohl können diese Beigeordneten im Falle von Präsenzsitzungen an den Rats- und Ausschusssitzungen teilnehmen. § 50 Abs. 5 GemO weist den Beigeordneten nicht nur ein Teilnahmerecht, sondern auch eine beratende Stimme zu. Insoweit ist hier kein nachvollziehbarer Grund ersichtlich, diesen Personenkreis von der Zuschalloption mittels Ton- und Bildübertragung auszuschließen. Die in § 35a GemO verwendete Begrifflichkeit „Ratsmitglied“ ist nach dem Dafürhalten des GStB daher untechnisch im Sinne von „Menschen, die regelmäßig an der Ratsarbeit mitwirkungsberechtigt sind“ zu verstehen, sodass auch Beigeordneten die Zuschalloption ermöglicht werden sollte.

Sofern sich die oder der Beigeordnete digital zur Sitzung zuschaltet, kann die Person auch im spontanen Vertretungsfall die Vertretung gem. § 36 Abs. 1 GemO nicht ausüben, da die oder der Vorsitzende von der Zuschalloption gem. § 35 a Abs. 1 Satz 2 GemO ausgeschlossen ist. Insoweit müsste im plötzlich auftretenden Verhinderungsfall die in der Reihenfolge für die Vertretung als nächste vorgesehene Person und ggf. das älteste in Präsenz anwesende Ratsmitglied den Vorsitz übernehmen. Gerade im Verhinderungsfall, der auch spontan auftreten kann, muss eine ordnungsgemäße Vertretung sichergestellt sein.

Sofern Beigeordnete einen Geschäftsbereich innehaben, sieht die Regelung des § 50 Abs. 6 vor, dass der Vorsitz im entsprechenden Ausschuss möglich ist. In diesen Fällen ist nach § 35a GemO Abs. 1 Satz 2 GemO die Zuschalloption ausgeschlossen.

### Bürgermeisterin/Bürgermeister

In der Regel ist die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister von der Möglichkeit, sich per Bild- und Tonübertragung zuzuschalten, ausgeschlossen, da diese Person gem. § 36 GemO den Vorsitz führt. Gleichwohl gibt es Konstellationen, in denen eine Zuschaltung ebenfalls denkbar wäre:

- Teilnahme der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde an einer Sitzung des Ortsgemeinderates, § 69 Abs. 1 Satz 1 GemO
- Teilnahme der Ortsbürgermeisterin/ des Ortsbürgermeisters an der Sitzung des Verbandsgemeinderates, § 69 Abs. 3 GemO
- Teilnahme an einer Sitzung eines Ausschusses, in dem die oder der Beigeordnete mit Geschäftsbereich den Vorsitz innehat
- Teilnahme an einer Sitzung des Ortsbeirates, § 75 Abs. 6 GemO

### Verwaltungsmitarbeitende

Verwaltungsmitarbeitende werden von der Zuschalloption des § 35a GemO dem Wortlaut nach nicht erfasst. § 6 der Mustergeschäftsordnung regelt ausdrücklich, dass auf Veranlassung des Bürgermeisters die Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung an den Ratssitzungen teilnehmen können. Insoweit kann im Sinne des Regelungszwecks – die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie – eine Zuschaltung von Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern auf Veranlassung oder des Vorsitzenden möglich sein. Einer gesonderten, über § 6 MGeschO hinausgehenden Regelung bedarf es dabei nicht.

## Einwohnerinnen und Einwohner

Die digitale Zuschaltung von Zuschauerinnen und Zuschauern ist nach § 35 a GemO nicht gestattet.

Das Gesetz enthält außerdem keine Ermächtigung dafür, die Einwohnerfragestunde (§ 16a GemO) für die Einwohnerinnen und Einwohner in einer Hybridform durchzuführen. Einwohnerinnen und Einwohner, die Fragen zu Beratungsgegenständen der Sitzung oder anderen Angelegenheiten stellen möchten, können dies also nach wie vor nur tun, indem sie an der öffentlichen Präsenzsitzung teilnehmen.

Zulässig ist jedoch Ratsmitglieder zu Sitzungen mit einer Einwohnerfragestunde zuzuschalten (sofern die Regelungen der Geschäftsordnung dies zulassen).

### **Weiter Ermessensspielraum bei der Ausgestaltung der Regelungen**

Wie die „soweit“ Formulierung in § 35a Abs. 1 Satz 1 GemO verdeutlicht, haben die Gemeinden und Städte bei der Zulassung von Hybridsitzungen einen weiten Ermessensspielraum. Die Regelung legt die Mindestrahmenbedingungen fest und überlässt den Gemeinden und Gemeindeverbänden eine weitgehende Gestaltungsfreiheit (so ausdrücklich auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4939 S. 46).

### **Voraussetzungslose Teilnahme oder Festlegung von Gründen**

Die Möglichkeit für die Ratsmitglieder, an den Sitzungen des Gemeinderats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilzunehmen, kann in der Geschäftsordnung voraussetzungslos eingeräumt werden. Sie kann aber ausweislich des Gesetzeswortlauts und der Gesetzesbegründung vom Hinzutreten besonderer Umstände abhängig gemacht werden, die die persönliche Anwesenheit in einer Präsenzsitzung erschweren oder unmöglich machen.

Nach § 35a Abs. 1 Satz 3 GemO kann die Teilnahme insbesondere vom Vorliegen familiärer oder beruflicher Gründe abhängig gemacht werden.

In der Gesetzesbegründung werden z. B. angeführt (Drs. 18/4939 S. 46):

- Zuschaltung nur für öffentliche, nicht aber für nichtöffentliche Sitzungen
- Dienstreise
- Kinderbetreuung
- Krankheit
- Urlaub
- zahlenmäßige Begrenzung der zuschaltbaren Ratsmitglieder
- Beschränkung auf einzelne Ausschüsse
- Ausschluss von Ausschusssitzungen bzw. Ausschluss von bestimmten Ausschusssitzungen
- Ausschluss von bestimmten Beratungsgegenständen (z. B. solche, die der besonderen Geheimhaltung unterliegen)

Der Rat ist frei, entsprechende Regelungen in der Geschäftsordnung festzusetzen. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, inwieweit durch entsprechende Regelungen ein gewisser Erwartungsdruck aufgebaut werden könnte, dass auch bei Urlaub und Krankheit eine Zuschaltung in die Gremiensitzung erfolgt.

Der den Gemeinden und Städten eingeräumte weite Ermessensspielraum lässt es darüber hinaus zu, weitere Voraussetzungen für eine Teilnahme per Ton- und Bildübertragung zu definieren.

Denkbar wäre es etwa, die Möglichkeit für eine Zuschaltung nur zu gewähren, wenn die oder der Vorsitzende dies im Einvernehmen mit den Beigeordneten in der Einladung angeordnet hat. Mit einer solchen Regelung könnte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Ratssitzungen in manchen Gemeinden nicht stets am gleichen Ort tagen und nicht an jedem Tagungsort die erforderliche Technik oder nötige Breitbandanbindung vorhanden ist.

## **Sonderfälle konstituierenden Sitzungen, Satzungsbeschlüssen sowie bei geheimen Abstimmungen und Wahlen**

Nach § 35 a Abs. 1 Satz 5 GemO ist die Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung kraft Gesetzes unzulässig bei

- konstituierenden Sitzungen
- Satzungsbeschlüssen
- geheimen Abstimmungen
- und geheimen Wahlen

Sieht die Tagesordnung unter anderem auch Satzungsbeschlüsse, geheime Abstimmungen oder Wahlen vor, ist die Durchführung der Sitzung als Hybrid kraft Gesetzes grundsätzlich möglich. Allerdings gelten in diesen Fällen gemäß der Gesetzesbegründung (Drs. 18/4939 S. 47) die zugeschalteten Ratsmitglieder für die entsprechenden Tagesordnungspunkte als nicht anwesend im Sinne des § 39 Abs. 1 GemO.

Hierbei ist Folgendes zu beachten:

### Wahlen bzw. geheime Wahlen

Wahlen finden nach § 40 Abs. 5 GemO geheim statt. Eine offene Abstimmung kann außer bei den Wahlen von Bürgermeister\*innen und Beigeordneten aber beschlossen werden.

Aus Wortlaut und Sinn und Zweck der Regelung ergibt sich, dass sich der Ausschluss nur auf geheime Wahlen erstreckt. Findet z. B. die Wahl der Ausschussmitglieder aufgrund eines entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses (§ 40 Abs. 5 Satz 2 GemO) in offener Abstimmung statt, können auch Ratsmitglieder mit abstimmen, die an der Sitzung durch Zuschaltung teilnehmen.

### Geheime Abstimmungen

Wird mit der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Zwei-Drittel-Mehrheit die Durchführung einer geheimen Abstimmung beschlossen, so gelten gemäß der Gesetzesbegründung (Drs. 18/4939 S. 47) die zugeschalteten Ratsmitglieder für die entsprechenden Tagesordnungspunkte als nicht anwesend im Sinne des § 39 Abs. 1 GemO.

Da dieses sowohl bei Wahlen als auch bei Abstimmungen, die aufgrund eines Beschlusses geheim erfolgen müssen, in der Praxis zu Problemen führen kann (Beschlussunfähigkeit) und ggf. die geheime Abstimmung bzw. Wahl in der nächsten regulären bzw. einer eigens dazu anberaumten Präsenzsitzung stattfinden muss, sollte eine Regelung in der Geschäftsordnung in Erwägung gezogen werden, wonach eine Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung ausgeschlossen ist, wenn auf der Tagesordnung der Sitzung Satzungsbeschlüsse, Wahlen oder geheime Abstimmungen vorgesehen sind.

### Konstituierende Sitzungen

Konstituierende Sitzungen sind dessen ungeachtet stets als Präsenzsitzung durchzuführen. Das Erfordernis der Durchführung von konstituierenden Sitzungen in Präsenz wird mit der besonderen Bedeutung dieser Sitzung und der erforderlichen Verpflichtung der Ratsmitglieder auf eine gewissenhafte Erfüllung ihrer Pflichten durch Handschlag (§ 30 Abs. 2 Satz 1 GemO) begründet.

### **Rechte der zugeschalteten Ratsmitglieder**

Die zugeschalteten Ratsmitglieder gelten gemäß § 35a Abs. 1 Satz 4 mit Ausnahme der in Satz 5 genannten Sachverhalte als anwesend im Sinne des § 39 Abs. 1 GemO, sodass sie bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit mitzählen. Sie haben ein vollwertiges Mitgliedschafts- und Teilnahmerecht im Sinne von Antragsrecht, Rederecht und Stimmrecht (vgl. Drs. 18/4939 S. 46).

### **Keine Einwilligung der teilnehmenden Personen zur Ton- und Bildübertragung erforderlich**

Nach dem Wortlaut des § 35 a Abs. 1 Satz 1 GemO bedarf es der Zustimmung der zugeschalteten Ratsmitglieder. Dieses ist jedoch ausweislich der Gesetzesbegründung nicht als förmliches Zustimmungserfordernis zu sehen. Die Regelung soll zum Ausdruck bringen, dass eine Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung für das zugeschaltete Ratsmitglied freiwillig sein muss und gegen den Willen des Ratsmitglieds nicht zulässig ist.

Für die Ton- und Bildübertragung selbst ist aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Einwilligung der teilnehmenden Personen erforderlich. Hier steht der Datenschutz nicht entgegen, da § 35a Abs. 2 Satz 3 GemO die Rechtsgrundlage für die im Rahmen einer digitalen Ratssitzung erforderliche Datenverarbeitung darstellt.

Zu beachten ist, dass sich die Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen von den Mitgliedern der Vertretung mit dem Ziel der Berichterstattung bzw. das Streaming von Ratssitzungen weiterhin nach den Anforderungen des § 35 Abs. 1 Satz 4 bis 6 GemO richtet und eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung oder einer Zustimmung aller anwesenden Ratsmitglieder voraussetzt. Demnach können Bild- und Tonaufnahmen für die Durchführung der Hybridsitzung nicht ohne Zustimmung der betroffenen Ratsmitglieder für andere Zwecke genutzt werden. Insbesondere wäre es unzulässig, diese aufzunehmen und zu verbreiten.

### **Technische Anforderungen für eine Hybridsitzung**

Nach § 35a Abs. 2 GemO hat die Gemeinde in ihrem Verantwortungsbereich dafür Sorge zu tragen, dass die technischen Anforderungen und datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung eingehalten werden. Insbesondere ist sicherzustellen, dass sich der Vorsitzende, die vor Ort anwesenden Ratsmitglieder und die zugeschalteten Ratsmitglieder gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. Auch für die anwesende Öffentlichkeit ist eine Wahrnehmbarkeit zu gewährleisten. Hierdurch soll dem Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit Rechnung getragen werden.

Weitere Konkretisierungen der technischen Vorgaben wurden seitens des Gesetzgebers nicht getroffen. Es obliegt den kommunalen Gebietskörperschaften, die geeigneten Systeme und Verfahren in eigener Verantwortung festzulegen.

Während diese Technik von der Kommune zu beschaffen und bereitzustellen ist, obliegt es der Verantwortung der Mitglieder, geeignete Endgeräte zu beschaffen und sicherzustellen, dass am Ort der Online-Teilnahme eine hinreichend leistungsfähige und stabile Internetverbindung verfügbar ist.

### **Risikoverteilung im Falle von technischen Störungen**

§ 35a Abs. 2 GemO grenzt die Verantwortungssphären im Falle technischer Störungen der Kommune einerseits, der digital teilnehmenden Ratsmitglieder andererseits wie folgt voneinander ab: Fällt die Störung nachweislich in den Verantwortungsbereich der Kommune, so hat die oder der Vorsitzende die Sitzung zu unterbrechen oder abubrechen bzw. die Sitzung darf nicht begonnen werden (vgl. § 35 a Abs. 2 Satz 4 GemO). Die Sitzungsleitung hat daher zu beobachten, ob technische Störungen vorliegen, die eine gegenseitige optische und akustische Wahrnehmbarkeit verhindern. Ist dies der Fall, ist die Sitzung zu unterbrechen, um die Ursache der Störung festzustellen.

Sonstige Störungen der Zuschaltung sind dagegen unbeachtlich und haben keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne das betroffene Ratsmitglied gefassten Beschlusses (Satz 5). Hierunter würden beispielsweise Störungen im Bereich der persönlichen Ausstattung der zugeschalteten Ratsmitglieder, unzureichende Fertigkeiten bei der Bedienung der von ihnen für die Sitzungsteilnahme eingesetzten Endgeräte fallen. Die Gesetzesbegründung stellt ausdrücklich klar, dass auch allgemeine Netzstörungen außerhalb der Gemeindeverwaltung nicht in den Verantwortungsbereich der Kommune fallen (Drs. 18/4939 S. 49).

Für die Feststellung der Beschlussfähigkeit im Sinne des § 39 GemO ist es allerdings nicht relevant, welcher Sphäre eine Störung zuzurechnen ist. Es kommt allein auf die tatsächliche persönliche und virtuelle Anwesenheit an (vgl. § 35a Abs. 2 Satz 5 GemO).

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände hatten sich im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens für deutlichere Vermutungsregelungen und insbesondere einer Heilungsvorschrift ausgesprochen, um im Falle von verwaltungsgerichtlichen Verfahren um die schwierige (Beweis-) Frage, wessen Sphäre die Störung in der Sitzungstechnik zuzurechnen sind – dem Verantwortungsbereich der Kommune oder dem Verantwortungsbereich des Ratsmitgliedes, Rechtsklarheit zu haben und die Wirksamkeit der Ratsbeschlüsse letzten Endes aufgrund anschließender Anfechtungen vor Gericht in der Schwebe bleiben. Es bleibt abzuwarten, ob die getroffene Regelung das Ansinnen des Gesetzgebers, eine hohe Hürde für die Unwirksamkeit von Beschlüssen, erfüllt oder ob hier weiter auf gesetzgeberisches Nachsteuern gedungen werden muss.

## **Besondere Pflichten bei nichtöffentlichen Sitzungen**

Soweit die Geschäftsordnung auch die Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung an nichtöffentlichen Sitzungen zulässt, legt § 35a Abs. 1 Satz 6 GemO den zugeschalteten Ratsmitgliedern die Pflicht auf dafür Sorge zu tragen, dass bei ihnen keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können.

Dies bedeutet nicht, dass die zugeschaltete Person sich allein im Raum aufhalten muss. Entscheidend ist das Kriterium der Verfolgbarkeit. So kann davon ausgegangen werden, dass ein Säugling noch nicht in der Lage ist, die Sitzung kognitiv mitzuverfolgen. Bei einem Kleinkind hingegen kommt es auf den jeweiligen Entwicklungsstand an. Ebenso dürfte die Beurteilung bei einer pflegebedürftigen Person, die sich im Raum aufhält, erfolgen. Im Falle eines Verstoßes gegen diese Pflichten ist die Verhängung eines Ordnungsgeldes möglich (§ 35a Abs. 1 Satz 6 i. V. m. § 20 Abs. 2 GemO).

## **Stellungnahme der Verwaltung**

Um ein möglichst objektives Meinungsbild zu diesem Thema zu erhalten, wurde bundesweit Kontakt zu verschiedenen Verwaltungen unterschiedlicher Größenordnungen aufgenommen. Hierbei konnte festgestellt werden, dass größere Städte (Einwohnerzahl > 50.000) durchaus mit dem Gedanken spielen, das hybride Sitzungsformat zeitnah einzuführen bzw. bereits eingeführt haben. Gemeinden in der Größenordnung der Stadt Wittlich sind da eher abwartend unterwegs. Die Gründe hierfür sind sowohl technischer als auch finanzieller Natur. Übereinstimmend war man der Ansicht, dass insbesondere die Diskussionskultur als das entscheidende Element eines demokratischen Meinungsbildungsprozesses nur in Präsenz erhalten bleiben könne.

Um „Hybridsitzungen“ rechtssicher abhalten zu können, sind komplexe organisatorische und technische Voraussetzungen nötig. So müsse beispielsweise gewährleistet sein, dass jedes Ratsmitglied jederzeit zu sehen ist, auch wenn gleichzeitig Präsentationen eingespielt werden. Das gilt sowohl für die in Präsenz teilnehmenden als auch für zugeschalteten Ratsmitglieder. Die aktuell im Einsatz befindliche Kommunikationstechnik, die im Zuge des Rathausumbaus neu eingebaut wurde, müsste entsprechend auf- bzw. umgerüstet werden. Die Anschaffung der erforderlichen Kamera- und Regietechnik würde mindestens 20.000 EURO kosten. Darüber hinaus wäre eine zusätzliche Aufrüstung der bestehenden Technik in Höhe von mindestens 10.000 EURO erforderlich, zuzüglich des Austauschs der bestehenden Audio-Konferenzanlage (Anschaffungskosten damals 43.000 EURO) durch eine Konferenzanlage mit Kameranachverfolgung (PTZ-Technik) und Abstimmfunktion. Dazu kämen noch Übertragungs- und Personalkosten für jede Sitzung in Höhe von ca. 1.000 EURO.

Würde die Technik und die Bedienung als Dienstleistung beauftragt, würde dies einen finanziellen Aufwand von mindestens 2.500 EURO pro Sitzung verursachen, d.h. bei 10 Stadtratssitzungen im Jahr (ohne Ausschüsse) 25.000 EURO. Einen guten Anhaltspunkt für die zu erwartenden Kosten einer Stadtratssitzung bieten hierbei die während der Corona-Pandemie stattgefundenen Live-Übertragungen ins Internet in Höhe von rund 3.000 EURO pro Sitzung. Hierzu ist anzumerken, dass der personelle Aufwand in den Corona-Sitzungen höher war. Allerdings ist jetzt schon absehbar, dass der technische Aufwand bei einer Hybridsitzung nach § 35a GemO aufwendiger sein dürfte, dieser jedoch mangels praktischer Erfahrungen noch nicht zuverlässig kalkuliert werden kann.

Die Rückfrage beim Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz zu dem Thema hat ergeben, dass bisher dort noch keine Gemeinde bekannt sei, die Hybridsitzungen bereits durchführen würden. Auch die bundesweit angefragten Kommunen wollen erst einmal abwarten, um zu einem späteren Zeitpunkt auf Erfahrungswerte anderer Kommunen zurückgreifen zu können.

## **Fazit der Verwaltung**

Zur Vermeidung von Fehlern, die bei der Durchführung von Hybridsitzungen zum jetzigen Zeitpunkt auf Grund mangelnder Erfahrungswerte nicht ausgeschlossen werden können und in der Folge zu rechtswidrigen Beschlüssen des Stadtrates führen könnten, schlägt die Verwaltung vor, die Entscheidung über die Einführung von hybriden Sitzungen auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben und zunächst die weitere Entwicklung in Rheinland-Pfalz zu beobachten, um dann auf bereits vorhandene Erfahrungen und Unterstützungsleistungen Dritter zugreifen zu können.

## **Exkurs: Streaming von Ratssitzungen ins Internet (Rechtlich losgelöst von § 35a GemO)**

- Streaming = Echtzeitübertragung
- Auch denkbar: Videoaufzeichnung auf der Homepage.
- Faustregel: je länger im Netz, desto problematischer aus datenschutzrechtlicher Sicht. Daher möglichst Aufnahme von Befristungen in der Hauptsatzung, bis wann die Sitzungen abgerufen werden können oder welcher Bereich von der Kamera umfasst ist.

- Rechtsgrundlage: § 35 Abs. 1 Satz 4-6 GemO (davon zu unterscheiden ist die Corona-Regelung des § 35 Abs. 3 GemO, die allein dazu diente, Sitzungsöffentlichkeit bei digitalen Sitzungen herzustellen. Empfehlung durch LfDI: Bereitstellung eines Links).
  - Entweder: Regelung in Hauptsatzung, § 35 Abs. 1 Satz 5 – Dann auch Streaming gegen den Willen eines einzelnen Ratsmitglieds, sofern das Quorum für die Hauptsatzung erreicht wurde.
  - oder: Zustimmung aller anwesenden Ratsmitglieder vor der jeweiligen Sitzung (§ 35 Abs. 1 Satz 6 GemO).
- Zuschauer\*innen, Sachverständige etc. können nur mit informierter Einwilligung gezeigt werden
- Beschäftigte können gar nicht einwilligen
- Keine nichtöffentlichen Sitzungen, keine Einwohnerfragestunden
- Auswahl der Streaming-Plattform: Datenübertragung in die USA vermeiden

Wie bereits zuvor ausgeführt, hat die Live-Übertragung einer Stadtratssitzung ins Internet während der Corona-Pandemie Kosten in Höhe von rund 3.000 EURO pro Sitzung verursacht. Die Anzahl der zugeschalteten Zuschauerinnen und Zuschauer kann der nachstehenden Auflistung entnommen werden. Hierbei ist besonders hervorzuheben, dass es sich bei den live übertragenen Themen im Wesentlichen um den Neubau des Vitelliusbades und das in diesem Zusammenhang angestrebte Bürgerbegehren gehandelt hat. In diesen Sitzungen war das öffentliche Interesse um ein Vielfaches höher, als in regulären Gremiensitzungen.

Zu dem Thema „Vitelliusbad“ waren in Spitzenzeiten ca. 170 Zuschauer über das Internet zugeschaltet. Das Interesse nahm im Laufe der Veranstaltung ab und belief sich zum Schluss auf ca. 25 Zuschauer, wozu auch ein Anteil von Ratsmitgliedern zählt, die via Smartphone oder Tablet ebenfalls die Übertragung im Eventum parallel verfolgt haben.

Joachim Rodenkirch  
Bürgermeister