

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
80524 München

Per E-Mail
über die Regierungen

an
Landratsämter
Gemeinden
Verwaltungsgemeinschaften

Bezirke

nachrichtlich

Bayerischer Bezirketag
Bayerischer Gemeindetag
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband
Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen B1-1414-11-17	Bearbeiter Herr Els	München 29.04.2021
	Telefon / - Fax 089 2192-4411 / -1-4411	Zimmer KL1-0336	E-Mail Sachgebiet-B1@stmi.bayern.de

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Bezirksordnung und weiterer Gesetze zur Bewältigung der Corona-Pandemie; Hybridsitzungen

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit IMS vom 16. März 2021 informierten wir Sie über die Inhalte des Gesetzes zur Änderung der Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Bezirksordnung und weiterer Gesetze zur Bewältigung der Corona-Pandemie vom 9. März 2021 (GVBl. 2021, S. 74) und übermittelten dazu den Auszug aus dem GVBl. sowie die LT-Drucksachen 18/13024 und 18/13927. Zudem kündigten wir gesonderte Hinweise zu den Regelungen einer Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung, also zu sog. Hybridsitzungen, an.

Das vorliegende IMS setzt dies um.

Um umfassend über den rechtlichen Rahmen und seine Umsetzungsmöglichkeiten zu informieren

- zitieren wir im Folgenden jeweils zunächst den Gesetzeswortlaut der Normen bzw. ihrer Absätze,
- ergänzen dies dann um die zugehörigen Passagen der Einzelgesetzesbegründungen der LT-Drucksachen 18/13024 und 18/13927, die bereits umfangreiche Auslegungshinweise liefern, und
- geben anschließend ergänzende Anwendungshinweise.

Zur besseren Lesbarkeit beziehen wir uns dabei auf die Regelungen der Gemeindeordnung, d.h. auf Art. 47a, Art. 120b Abs. 4 und Art. 122 GO.

Für die Regelungen in LKrO, BezO und KommZG gilt jeweils Entsprechendes.

I. Allgemeine Regelungen (Art. 47a GO, Art. 38a LKrO, Art. 41a BezO und Art. 34a KommZG)

1. Zulassung und Regelungsmöglichkeiten (Art. 47a Abs. 1 GO)

„¹Gemeinderatsmitglieder können an den Sitzungen des Gemeinderats mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen, soweit der Gemeinderat dies in der Geschäftsordnung zugelassen hat. ²Der Beschluss bedarf einer Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Mitglieder des Gemeinderats. ³Zugeschaltete Gemeinderatsmitglieder gelten in diesem Fall als anwesend im Sinn von Art. 47 Abs. 2. ⁴Der Gemeinderat kann die Anzahl der in einer Sitzung zuschaltbaren Gemeinderatsmitglieder in der Geschäftsordnung zahlen- oder quotenmäßig begrenzen. ⁵Er kann die Zuschaltmöglichkeit auch von weiteren Voraussetzungen abhängig machen, insbesondere von einer Verhinderung an der Teilnahme im Sitzungssaal. ⁶Bei einer Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung ist eine Teilnahme an Wahlen nicht möglich.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs 18/13024 (zu Sätzen 1, 3 bis 6; Satz 2 wurde erst auf Grund einer Beschlussempfehlung der beratenden Landtagsausschüsse eingefügt) folgt dazu:

Absatz 1 eröffnet den Gemeinden in Satz 1 die Möglichkeit, eine Zuschaltung von Gemeinderatsmitgliedern im Sinne von Art. 31 Abs. 1 GO, also von allen Mitgliedern außer dem ersten Bürgermeister, mittels Ton-Bild-Übertragung zulassen zu können. Die auf diesem Wege zugeschalteten Mitglieder gelten als anwesend, was Satz 3 regelt. Sie haben daher ein Mitberatungs- und Stimmrecht.

Ob und wie weit sie von dieser Ermächtigung Gebrauch machen, obliegt der Entscheidung der Gemeinden. Die „soweit“-Formulierung verdeutlicht, dass die Gemeinden einen großen Entscheidungsspielraum haben und auch differenzierte Regelungen treffen können, beispielsweise eine Zuschaltung nur für öffentliche, nicht aber für nichtöffentliche Sitzungen zu erlauben. Die Sätze 4 und 5 ergänzen dies, indem sie klarstellen, dass die Gemeinden eine Zuschaltung nur bis zu einem gewissen Quorum oder einer Höchstzahl an zuschaltbaren Teilnehmern zulassen (Satz 4) oder von weiteren Voraussetzungen abhängig machen können, etwa nur Ratsmitglieder audiovisuell zuzuschalten, die an einer Teilnahme im Sitzungssaal verhindert wären (Satz 5). Unabhängig davon, ob eine Gemeinde eine Regelung zu einer zahlen- oder quotenmäßigen Begrenzung getroffen hat, bleibt Art. 47 Abs. 2 unberührt. Das heißt, der Gemeinderat ist nur dann beschlussfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder körperlich oder durch Zuschaltung anwesend ist.

Die Zulassung erfordert eine Regelung durch den Gemeinderat in der Geschäftsordnung. Diese auf Dauer angelegte Regelung wird für das Jahr 2021 durch eine pandemiebedingte Ausnahme ergänzt: Nach Art. 120b Abs. 4 genügt für die Zulassung für Sitzungen im Hybridformat, die vor dem 1. Januar 2022 stattfinden, ein Beschluss des Gemeinderats. Da diese Entscheidung aber gleichwohl weitreichende Änderungen der bisherigen Entscheidungsabläufe bedeutet, muss der Beschluss mit einer Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Mitglieder des Gemeinderats (also einschließlich des ersten Bürgermeisters) gefasst werden. Sollen auch ab dem 1. Januar 2022 audiovisuelle Zuschaltungen möglich sein, bedarf es hierzu dann einer Regelung in der Geschäftsordnung.

Unberührt bleibt aber der Sitzungszwang nach Art. 47 Abs. 1. Daraus und aus der Regelung in Satz 1, dass nur Gemeinderatsmitglieder zugeschaltet werden können, nicht aber der erste Bürgermeister, folgt, dass eine ausschließlich virtuelle Sitzung nicht möglich ist. Die Gemeinde muss vielmehr jede Sitzung als Präsenzsitzung vorbereiten, auch falls – vorbehaltlich einer abweichenden Regelung der Gemeinde nach Satz 4 – viele oder sogar alle Gemeinderatsmitglieder nur audiovisuell teilnehmen. Das Gesetz lässt also nur

sog. Hybridsitzungen zu. Wiederum vorbehaltlich einer abweichenden Regelung nach Satz 5 brauchen die Gemeinderatsmitglieder auch keine Gründe, um audiovisuell teilzunehmen.

Absatz 1 geht allerdings nicht soweit, eine Regelung treffen zu können, wonach alle Gemeinderatsmitglieder sich audiovisuell zuschalten müssen. Die Entscheidung, ob ein Gemeinderatsmitglied statt virtuell physisch an der Sitzung teilnehmen will, steht allein ihm zu. Auch aus diesem Grund ist der erste Bürgermeister vom Anwendungsbereich des Absatz 1 ausgenommen.

Absatz 1 ermöglicht es auch nicht, sich nur durch Ton-Übertragung zuschalten zu können. Grund ist, dass gerade die Beratung und Entscheidungsfindung in kommunalen Gremien vom unmittelbaren Austausch und der Interaktion der Teilnehmer lebt. Bereits eine nur audiovisuelle Zuschaltung kann eine physische Anwesenheit nicht gleichwertig ersetzen. Sie ermöglicht es aber immerhin, auch nonverbale Reaktionen anderer Mitglieder wahrnehmen zu können. Bei einer bloß telefonischen Zuschaltung ist aber auch diese Kommunikationsform unmöglich.

Satz 6 stellt klar, dass die Teilnahme an Wahlen im Sinne von Art. 51 Abs. 3 mittels audiovisueller Zuschaltung nicht zulässig ist. Grund ist, dass eine geheime Stimmabgabe auf audiovisuellem Wege nicht möglich wäre. Dies hindert aber nicht die Wahl, sondern nur die Teilnahme der nur audiovisuell zugeschalteten Gemeinderatsmitglieder. Die zugeschalteten Gemeinderatsmitglieder sind insoweit von der Pflicht zur Abstimmung nach Art. 48 Abs. 1 Satz 1 suspendiert. Bei der Ermittlung des Ergebnisses sind diese Gemeinderatsmitglieder so zu behandeln, als ob sie sich der Stimme enthalten hätten.

Hierzu geben wir folgende ergänzende Hinweise:

- a) Die Möglichkeit einer audiovisuellen Sitzungsteilnahme besteht auch für berufsmäßige Gemeinderatsmitglieder i.S.v. Art. 40 GO. Sie sind Mitglieder des Gemeinderats, auch wenn sie nur eine beratende Stimme haben. Absätze 3 und 4 gelten für sie aber nur im Zusammenhang mit Beratungen im Gemeinderat. Unterbrechungen im Zusammenhang mit einer Beschlussfassung sind für sie mangels Stimmrecht dagegen unbeachtlich.
- b) Art. 47a betrifft nur Gemeinderatsmitglieder. Die Gemeinden können hier von unabhängig weiteren Personen eine audiovisuelle Sitzungsteilnahme ermöglichen, etwa Ortssprechern i.S.v. Art. 60a GO oder Verwaltungsmitarbeitern. Für diese gelten Absätze 3 und 4 allerdings von vorneherein nicht, da sie keine Gemeinderatsmitglieder sind.

- c) Die Verpflichtung des Vorsitzenden, persönlich im Sitzungssaal anwesend zu sein und die Sitzung von dort aus zu leiten, gilt im Falle seiner Verhinderung auch für seinen Stellvertreter.

- d) Zuschaltungen können von einer rechtzeitigen Anmeldung abhängig gemacht werden.

- e) Wird die Zuschaltung nur bis zu einem gewissen Quorum oder einer Höchstzahl an zuschaltbaren Teilnehmern zugelassen, ist sicherzustellen, dass jedem Gremienmitglied die Möglichkeit einer audiovisuellen Sitzungsteilnahme für jede Sitzung in gleichem Maße eröffnet ist. Vor diesem Hintergrund ist es zu empfehlen, von vornherein Auswahlkriterien für den Fall festzulegen, dass mehr Gremienmitglieder an einer Sitzung mittels Zuschaltung teilnehmen möchten als zahlen- bzw. quotenmäßig zugelassen wurden. Die Kriterien müssen dabei insbesondere dem Grundsatz der Sachgerechtigkeit und dem Willkürverbot genügen. Neutrale Verfahren wie die Zulassung nach der Reihenfolge der Anmeldung (sog. Windhundprinzip) oder nach einem Losverfahren sind ohne weiteres zulässig. Denkbar wäre z.B. auch, bestimmte Verhinderungsgründe für die Teilnahme an der Präsenzsitzung ohne Ausnahme bzw. Kontingentierung zuzulassen (z. B. Krankheit, coronabedingte häusliche Quarantäne) und das kontingentbezogene Auswahlverfahren auf diejenigen Gemeinderatsmitglieder zu beschränken, die wegen sonstiger persönlicher Gründe an der Ton-Bild-Übertragung teilnehmen wollen. Eine Aufteilung von Kontingenten auf Fraktionen und Gruppen analog der Rechtsprechung zur Spiegelbildlichkeit ist denkbar. Einzelne Ratsmitglieder müssen aber insoweit stets die Möglichkeit haben, sich zuschalten zu können.

- f) Die Gemeinden können Zuschaltungen von weiteren Voraussetzungen abhängig machen. Zum Beispiel:
 - Beschränkung der Zuschaltungsmöglichkeiten auf Sitzungen des Vollgremiums.

Ohne eine ausdrückliche Regelung zu Ausschüssen würden die dem Vollgremium eröffneten Möglichkeiten nach Art. 45 Abs. 2 Satz 2 GO

auch für die Sitzungen der beschließenden Ausschüsse gelten. Allerdings kann das Vollgremium die Möglichkeit einer audiovisuellen Sitzungsteilnahme für Sitzungen einzelner oder aller Ausschüsse ausschließen. Für beratende Ausschüsse ist eine klarstellende Regelung zu empfehlen. Die Entscheidung über die Zulassung der Möglichkeit einer audiovisuellen Sitzungsteilnahme obliegt dem Vollgremium und kann daher von den Ausschüssen für ihre Sitzungen nicht selbst getroffen werden.

- Beschränkung der Zuschaltungsmöglichkeiten auf Sitzungen aller oder bestimmter Ausschüsse.
- Beschränkung der Zuschaltungsmöglichkeiten auf Gremienmitglieder, die am Sitzungstag an einer Teilnahme im Sitzungssaal gehindert sind (z. B. wegen Krankheit, Pflege/Betreuung von Angehörigen, berufliche Verhinderung, etc.).
- Ausschluss der Zuschaltungsmöglichkeiten für bestimmte Gegenstände (z. B. Grundstücksangelegenheiten, Auftragsvergaben, Planverfahren).

Diese Gegenstände sind so zu bestimmen, dass jedes Gremienmitglied bereits auf Grund der Tagesordnung ohne Weiteres erkennen kann, ob in der nächsten Sitzung die Beratung und Beschlussfassung über einen solchen Gegenstand ansteht. Die Gremienmitglieder müssen sich darauf einstellen können, dass in der nächsten Sitzung ihre Anwesenheit in Präsenz erforderlich ist. Es dürfte sich in diesem Fall zudem anbieten, in der Ladung hierauf gesondert hinzuweisen.

- Ausschluss der Zuschaltungsmöglichkeiten für den Fall, dass das Gremium zum zweiten Mal zur Verhandlung über denselben Gegenstand zusammengerufen wird (vgl. Art. 47 Abs. 3 Satz 1 GO).

Sowohl Kriterien für die Kontingentierung als auch Zulassungskriterien müssen ohne Anknüpfung an bestimmte Personen allgemein formuliert sein.

Nicht zulässig wäre hingegen eine Regelung, die es dem Vorsitzenden gestattet, einem Gremienmitglied im Falle einer wiederholten, nicht von der Gemeinde zu vertretenden Nichtzuschaltung oder Unterbrechung die grundsätzlich eröffnete Zuschaltungsmöglichkeit zu verwehren. Ein solcher Ausschluss bedürfte einer gesetzlichen Ermächtigung.

- g) Eröffnet eine Gemeinde Zuschaltungsmöglichkeiten nur für öffentliche Sitzungen, ist zu beachten, dass die Behandlung eines Tagesordnungspunktes zu beenden und dieser zu vertagen ist, sobald zu diesem Tagesordnungspunkt die Nichtöffentlichkeit herzustellen wäre. Denn in diesem Fall ist es nicht möglich, zunächst über den Ausschluss der Öffentlichkeit Beschluss zu fassen, da hierüber selbst in nichtöffentlicher Sitzung zu beraten und zu entscheiden ist (vgl. Art. 52 Abs. 2 Satz 2 GO).
- h) Für vor dem 1. Januar 2022 stattfindende Sitzungen können Zuschaltungsmöglichkeiten statt durch eine Regelung in der Geschäftsordnung bzw. Verbandssatzung auch durch einen Beschluss des Vollgremiums zugelassen werden (siehe hierzu Ziffer II. zu Art. 120b Abs. 4 GO).
- i) Die Gemeinden können im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts grundsätzlich selbst entscheiden, wie sie ihre inneren Abläufe organisieren und welche Hilfsmittel sie ihren Gremienmitgliedern zur Verfügung stellen. Dementsprechend regelt das Gesetz keine bestimmten Anforderungen an die Software/Plattform, die eine Gemeinde verwenden will. Es überlässt es den Gemeinden zu bestimmen, welche Anforderungen sie an die technische Ausstattung stellen. So kann es beispielsweise bereits einen Unterschied machen, ob eine Gemeinde Zuschaltungen auch für nichtöffentliche Sitzungen zulässt oder nur für öffentliche Sitzungen, die womöglich zudem auch per Livestream für jedermann verfolgbar sind.

Grundsätzlich haben die Gemeinden Sorge zu tragen, dass den Anforderungen an Datensicherheit und Datenschutz insbesondere nach Maßgabe der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und des Bayerischen Datenschutzgesetzes (BayDSG) entsprochen wird.

Generell sollten die Gemeinden darauf achten, dass die genutzten Dienste nur innerhalb der EU betrieben werden. Das Landesamt für die Sicherheit in der Informationstechnik (LSI) empfiehlt im Interesse der Datensicherheit „On Premises“-Lösungen, bei denen die Video- und Audiodatenströme auf Servern in eigener Verantwortung und mit eigenem Personal verarbeitet werden. Der Betreiber behält dadurch vollständig die Kontrolle über seine Daten und Prozesse. Andernfalls kann auch ein bei einem IT-Dienstleister gehosteter Dienst im Rahmen einer Auftragsverarbeitung in Betracht kommen. Videokonferenzsysteme, die ohne klare vertragliche Regelungen ausschließlich bei den jeweiligen, ggf. außereuropäischen Anbietern laufen, sollten dagegen nur in Ausnahmefällen in Erwägung gezogen werden, wobei ein besonderes Augenmerk auf den Datenschutz gelegt werden sollte.

Das LSI stellt im Behördennetz umfassende Informationen zu IT-Sicherheitsthemen, u.a. zu Videokonferenzen, zur Verfügung. Darüber hinaus steht das LSI für individuelle Beratungsanliegen gerne zur Verfügung (beratung-kommunen@lsi.bayern.de).

Die „Orientierungshilfe Videokonferenzsysteme“ der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder

abrufbar unter: https://www.tfdi.de/mam/tfdi/gesetze/orientierungshilfen/oh-videokonferenzsysteme_final.pdf

geht auf die datenschutzrechtlichen Anforderungen bei selbst betriebenen Diensten „On-Premises“ sowie beim Betrieb durch externe Dienstleister und Online-Diensten ein. Zudem gibt sie einen Überblick über die technischen und organisatorischen Anforderungen.

Ferner informiert der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit unter

<https://www.bfdi.bund.de/DE/Datenschutz/Datenschutz-Corona/Kommunikation/Kommunikations-node.html>

über die Nutzung von Videokonferenzdiensten. Die dortigen weiterführenden Links führen unter

<https://www.gdd.de/aktuelles/startseite/news/neue-praxishilfe-videokonferenzen-und-datenschutz-erschiene>

insbesondere auch zur Praxishilfe „Videokonferenz und Datenschutz“ der Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit mit einer Übersicht über Videokonferenzsysteme, die u.a. Angaben zur On-Premises-Tauglichkeit, den Möglichkeiten zum Abschluss von Auftragsverarbeitungsverträgen und dem Datenschutzniveau enthält. Ferner wird in der jeweiligen Bewertung der Systeme auch Bezug genommen auf die Empfehlungen der Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, die die Systeme mittels eines Ampelsystem kategorisiert, abrufbar unter

https://www.datenschutz-berlin.de/fileadmin/user_upload/pdf/orientierungshilfen/2021-BlnBDI-Hinweise_Berliner_Verantwortliche_zu_Anbietern_Videokonferenz-Dienste.pdf.

2. Ausschluss wegen Geheimhaltung (Art. 47a Abs. 2 GO)

„Die Möglichkeit einer Sitzungsteilnahme mittels Ton-Bild-Übertragung ist ausgeschlossen, soweit die Sitzung als solche oder Beratungsgegenstände nach Art. 56a Abs. 1 Satz 1 geheim zu halten sind oder nach den gemäß Art. 56a Abs. 2 zu beachtenden Verwaltungsvorschriften und Richtlinien der Geheimhaltung unterliegen.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 18/13024 folgt dazu:

Absatz 2 stellt klar, dass die Möglichkeit einer Zuschaltung nicht für Sitzungen oder Beratungsgegenstände eröffnet ist, die der besonderen Geheimhaltung im Sinne von Art. 56a Abs. 1 oder 2 unterliegen. Grund ist, dass das besondere Geheimhaltungsinteresse auf diesem Kommunikationsweg nicht verlässlich gewährleistet werden könnte.

3. Wahrnehmbarkeit der Teilnehmer (Art. 47a Abs. 3 GO)

„¹Der erste Bürgermeister und die Gemeinderatsmitglieder müssen sich in der Sitzung gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. ²In öffentlichen Sitzungen müssen per Ton-Bild-Übertragung teilnehmende Gemeinderatsmitglieder zudem für die im Sitzungssaal anwesende Öffentlichkeit entsprechend wahrnehmbar sein. ³Für 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.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 18/13024 (zu Sätzen 1 und 2) und 18/13927 (zu Satz 3) folgt dazu:

Absatz 3 trägt den tragenden kommunalrechtlichen Grundsätzen des Sitzungszwangs und der Sitzungsöffentlichkeit insoweit Rechnung, als die optische und akustische Wahrnehmbarkeit des ersten Bürgermeisters und der Gemeinderatsmitglieder untereinander unabhängig von körperlicher oder virtueller Anwesenheit (Satz 1) sowie bei öffentlichen Sitzungen auch für die Zuhörer im Saal (Satz 2) gegeben sein muss. Hier durch sollen die mit dem Wesen von Sitzungen verbundene unmittelbare Interaktion, die gegenseitige Wahrnehmbarkeit der Reaktionen und der gegenseitige Diskurs der Gremienmitglieder erhalten werden. Ob eine Gemeinde eine Sitzung zudem auch für Dritte zugänglich als Livestream überträgt, ist unter Berücksichtigung des Datenschutzes ihr überlassen, aber nicht entscheidend. Maßgebend ist die Saalöffentlichkeit, weil gerade auch nicht technikaffine Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit haben müssen, einer Sitzung folgen zu können.

Art. 47a regelt die Ton-Bild-Übertragung einer Sitzung für die Gemeinderatsmitglieder. Art. 47a trifft aber keine Aussage dazu, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde eine Sitzung insbesondere durch einen Livestream im Internet übertragen und damit jedermann zugänglich machen kann. Dies richtet sich unverändert nach den datenschutzrechtlichen Bestimmungen.

Satz 3 stellt klar, dass für die Übertragung von Bild und Ton der Sitzungsteilnehmer keine Einwilligung erforderlich ist, falls der Gemeinderat eine Zuschaltungsmöglichkeit nach Art. 47a Abs. 1 eröffnet hat. Entscheidet die Mehrheit, audiovisuelle Übertragungen zuzulassen, sind somit nicht nur alle Gemeinderatsmitglieder daran gebunden, sondern auch der erste Bürgermeister, Verwaltungsmitarbeiter und weitere Sitzungsteilnehmer. Sie können der Übertragung ihres Bildes und Tones für die Zwecke der Sätze 1 und 2 auch nicht widersprechen.

Hierzu geben wir folgende ergänzende Hinweise:

- a) Art. 47a Abs. 3 erfordert es nicht, jedes im Sitzungssaal anwesende oder zugeschaltete Mitglied stets in Großaufnahme sehen zu müssen. Die Regelung will nur sicherstellen, dass kommunikative Beiträge und das Abstimmverhalten der Mitglieder auch für die übrigen Mitglieder wahrnehmbar sind. Daher ist es ausreichend, wenn die zugeschalteten Gremienmitglieder den Vorsitzenden und die im Sitzungssaal anwesenden Gremienmitglieder mittels einer Übersichtsaufnahme optisch wahrnehmen können. Für die zugeschalteten Mitglieder ist die Situation nicht anders als im Sitzungssaal, wo andere Gremienmitglieder auch in einem gewissen räumlichen Abstand sitzen können. Erlaubt es das Kamerasystem, das wortführende Gremienmitglied im Sitzungssaal anzusteuern und dessen Redebeitrag für die zugeschalteten Mitglieder im Großbild zu zeigen, bedarf es neben dem aktuellen Großbild keiner Übersichtsaufnahme. In diesem Fall ist es ausreichend, dass Übersichtsaufnahmen nur zwischen den Großbildaufnahmen gezeigt werden. Für die im Sitzungssaal Anwesenden muss dagegen nur ersichtlich sein, dass zugeschaltete Gremienmitglieder tatsächlich zugeschaltet sind (z. B. durch ein verkleinertes Bild oder eine namentliche Anzeige der zugeschalteten Gremienmitglieder) und sie im Übrigen bei einem Wortbeitrag im Bild gezeigt werden und ihr Abstimmverhalten erkennbar ist.
- b) Auch soweit die zugeschalteten Gremienmitglieder für die im Sitzungssaal anwesende Öffentlichkeit optisch und akustisch wahrnehmbar sein müssen, ist es nicht erforderlich, dass jedes einzelne zugeschaltete Mitglied stets in Großaufnahme zu sehen sein muss. Vielmehr ist es auch hier ausreichend, wenn für die im Sitzungssaal Anwesenden ersichtlich ist, dass die zugeschalteten Gremienmitglieder tatsächlich zugeschaltet sind (z. B. wiederum durch ein verkleinertes Bild oder eine namentliche Anzeige der zugeschalteten Gremienmitglieder) und sie im Übrigen bei einem Wortbeitrag im Bild gezeigt werden und ihr Abstimmverhalten erkennbar ist.

Vor diesem Hintergrund ist nicht nur eine namentliche Abstimmung nach Aufruf zulässig, sondern auch eine Abstimmung per Handzeichen, sofern das zugeschaltete Mitglied bei der Abstimmung im Bild gezeigt wird. Auch

die Abstimmung mittels eines Abstimmungstools (z. B. im Rahmen einer Chat-Funktion) ist zulässig, wenn das Abstimmungsverhalten der Gemeinderatsmitglieder (z. B. durch namentliche Auflistung der Stimmabgabe) für die Sitzungsteilnehmer auf dem Bildschirm im Sitzungssaal und im Rahmen der Ton-Bild-Übertragung sichtbar gemacht wird.

- c) Die gegenseitige Wahrnehmbarkeit muss nach den eben genannten Maßgaben zwar grundsätzlich durchgehend bestehen. Nicht jede Störung ist aber bereits beachtlich. Insbesondere ein kurzer Bildausfall bzw. eine kurze Bildstörung sind unschädlich, soweit sie die Beratung bzw. Beschlussfassung nicht beeinträchtigen. Durchgehende akustische Wahrnehmbarkeit bedeutet, dass die Äußerung eines Gremienmitglieds von allen anderen wahrgenommen werden kann. Dies hindert es allerdings nicht, Mikrofone zwischen den Wortbeiträgen stumm zu schalten.
- d) Ist die gegenseitige optische und akustische Wahrnehmbarkeit der Sitzungsteilnehmer untereinander sowie bei öffentlichen Sitzungen auch für die Saalöffentlichkeit zu Beginn einer Sitzung nach den eben genannten Maßgaben nicht gegeben oder entfällt sie im Verlauf der Sitzung über einen mehr als nur unschädlichen Zeitraum, darf die Sitzung nach Absatz 4 Satz 2 nicht beginnen bzw. ist sie unverzüglich zu unterbrechen. Es sei denn, es steht fest oder es wird nach Absatz 4 Satz 5 vermutet, dass der Grund hierfür nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt (vgl. dazu Ziffer I.4.).

Das gilt auch, wenn das zugeschaltete Gremienmitglied die Kamera ausschaltet. Dass der Grund für die Bildunterbrechung hier durch das Gremienmitglied veranlasst wurde, ist für den Vorsitzenden in diesem Augenblick nicht erkennbar. Auch hier greifen Absatz 4 Sätze 2 und 5, so dass es auch hier darauf ankommt, ob feststeht oder nach Absatz 4 Satz 5 vermutet wird, dass der Grund nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt.

Anders verhält es sich hingegen, wenn das zugeschaltete Gremienmitglied bei laufendem Bild nur nicht zu sehen ist. Dies liegt stets im Verantwortungsbereich des Gremienmitgliedes. Auch bei Präsenzsitzungen kann das

Gremienmitglied seinen Platz vorübergehend verlassen, ohne dass die Sitzung zu unterbrechen ist (z. B. Toilettengang, Raucherpause).

- e) Hat sich das Vollgremium mit der erforderlichen Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Mitglieder entschieden, Zuschaltungsmöglichkeiten zuzulassen, ist für die Übertragung von Bild und Ton der Sitzungsteilnehmer keine Einwilligung der Teilnehmer erforderlich. Diese können der Übertragung ihres Bildes und Tones für die Zwecke auch nicht wirksam widersprechen. Dies gilt nicht nur für den Vorsitzenden und die Gremienmitglieder, sondern auch für andere Sitzungsteilnehmer, beispielsweise Ortssprecher, Verwaltungsmitarbeiter oder Sachverständige. Deren Mitwirkung ist ein Teil der Beratungen, die die zugeschalteten Gremienmitglieder wahrnehmen können müssen. Auch Übersichtsaufnahmen, die den Zuschauerbereich abdecken, sind vor dem Hintergrund der weitgefassten Formulierung „an der Sitzung teilnehmenden Personen“ ohne Einwilligung der betroffenen Zuschauer zulässig. Es ist aber zu empfehlen, Übersichtsaufnahmen so einzurichten, dass der Zuschauerbereich möglichst ausgespart bleibt.
- f) Art. 47a GO regelt nur die audiovisuelle Sitzungsteilnahme der Gremienmitglieder, also die Übertragung von Bild und Ton der zugeschalteten Gremienmitglieder in den Sitzungssaal und die Übertragung von Bild und Ton der im Sitzungssaal anwesenden Gremienmitglieder an die zugeschalteten Mitglieder. Art. 47a GO trifft dagegen keine Aussage, unter welchen Voraussetzungen – neben der gremieninternen Übertragung – auch eine öffentliche Übertragung per Livestream möglich ist. Dies bemisst sich wie bisher nach Datenschutzrecht.
- g) Von der Frage, ob eine Gemeinde einen Livestream ermöglicht hat, hängt auch die Frage ab, ob eine dritte Person der öffentlichen Sitzung am Bildschirm eines zugeschalteten Gremienmitgliedes in Bild und Ton folgen darf. Hat eine Gemeinde keinen Livestream zugelassen, bedürfte die Übertragung von Bild und Ton der Gremienmitglieder und sonstigen teilnehmenden Personen an Dritte der Einwilligung aller an der Sitzung teilnehmenden Personen.

4. Verantwortungen und Folgen (Art. 47a Abs. 4 GO)

„¹Die Gemeinde hat dafür Sorge zu tragen, dass in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung während der Sitzung durchgehend bestehen. ²Ist dies nicht der Fall oder steht nicht fest, ob eine Nichtzuschaltung in den Verantwortungsbereich der Gemeindeverwaltung oder des Gemeinderatsmitglieds fällt, darf die Sitzung nicht beginnen oder ist sie unverzüglich zu unterbrechen. ³Ein Verstoß ist unbeachtlich, falls die zunächst nicht zugeschalteten Gemeinderatsmitglieder rügelos an der Beschlussfassung teilnehmen. ⁴Kommt eine Zuschaltung aus Gründen, die nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen, nicht zu Stande oder wird sie unterbrochen, hat dies keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne das betroffene Gemeinderatsmitglied gefassten Beschlusses. ⁵Soweit sich eine Gemeinde darauf beschränkt, die Plattform zur audiovisuellen Zuschaltung zur Verfügung zu stellen, und entweder mindestens ein Gemeinderatsmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltungsmöglichkeit besteht, wird vermutet, dass der Grund für eine Nichtzuschaltung eines Gemeinderatsmitglieds nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 18/13024 (zu Sätzen 1 bis 4) und 18/13927 (zu Satz 5) folgt dazu:

Absatz 4 regelt die Verantwortungen der Gemeindeverwaltung und Gemeinderatsmitglieder in Zusammenhang mit audiovisuellen Zuschaltungen. Dies ist auf Grund der mit einer Zuschaltung verbundenen räumlichen Trennung von Sitzungs- und Teilnahmeort erforderlich. Absatz 4 bestimmt die Verantwortungsbereiche dabei nicht selbst, sondern überlässt dies den Gemeinden. Der Gesetzentwurf verzichtet dabei bewusst auf die Festlegung bestimmter technischer Anforderungen, sondern überlässt es den Gemeinden zu bestimmen, welche Anforderungen sie im Rahmen der jeweils zu berücksichtigenden Regelungen zu Informationssicherheit und Datenschutz an die zu verwendende technische Ausstattung stellen. Diese können im Rahmen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts grundsätzlich selbst entscheiden, wie sie ihre inneren Abläufe organisieren und welche Hilfsmittel sie den Gemeinderatsmitgliedern für die Ausübung dieses Ehrenamtes zur Verfügung stellen. In Zusammenhang mit audiovisuellen Zuschaltungen können sie sich beispielsweise darauf beschränken, die Plattform für Zuschaltungsmöglichkeiten vorzuhalten, während es der Verantwortung der Gemeinderatsmitglieder überlassen bleibt, die technischen Voraussetzungen (Hard- und Software) bei

sich zu beschaffen und anzuwenden. Ebenso ist es aber denkbar, dass eine Gemeinde ihre Gemeinderatsmitglieder mit der erforderlichen technischen Ausstattung versorgt und womöglich auch die laufende Systembetreuung übernimmt. Dementsprechend würde sich der Verantwortungsbereich der Gemeindeverwaltung in diesem Fall erweitern. Absatz 4 knüpft an die unterschiedlichen Verantwortungsbereiche an, überlässt deren Bestimmung aber den Gemeinden.

Demgegenüber regelt Absatz 4 aber unmittelbar, welche Folgen Störungen haben. Da bei audiovisuellen Zuschaltungen vielfältige Störungen auftreten können, die auch die Mitgliedschaftsrechte der Gemeinderatsmitglieder betreffen können, ist eine entsprechende gesetzliche Regelung geboten. Satz 1 verpflichtet die Gemeinde zunächst, in ihrem Verantwortungsbereich die Voraussetzungen für eine uneingeschränkte virtuelle Sitzungsteilnahme der Gemeinderatsmitglieder für die gesamte Dauer einer Sitzung zu gewährleisten. Sonst darf die Sitzung nicht beginnen oder ist sie zu unterbrechen (Satz 2, 1. Alt.). Dies gilt auch, wenn zu diesem Zeitpunkt nicht festgestellt werden kann, welchem Verantwortungsbereich eine Störung zuzuordnen ist (Satz 2, 2. Alt.). Nur wenn zu diesem Zeitpunkt festgestellt werden kann, dass die Ursache für eine Nichtzuschaltung nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt, sondern woanders zu suchen sein muss, etwa im Verantwortungsbereich des Gemeinderatsmitgliedes oder z. B. in einer allgemeinen Netzstörung außerhalb der Gemeindeverwaltung, kann die Sitzung demnach beginnen und durchgeführt werden. Ein Verstoß führt grundsätzlich dazu, dass das Gremium nicht beschlussfähig ist, da dann ein Gemeinderatsmitglied, das potenziell willens und in der Lage ist, virtuell an der Sitzung teilzunehmen, aus einem insoweit der Gemeinde zuzurechnenden Grund hieran gehindert ist. Nehmen die betroffenen Gemeinderatsmitglieder aber im weiteren Verlauf wieder an der Beschlussfassung teil, ohne den Verstoß zu rügen, wird er geheilt (Satz 3). Störungen, die nicht im Verantwortungsbereich der Gemeindeverwaltung liegen, weist Satz 4 im Interesse der Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Gemeinderats dagegen den Verantwortungsbereichen der einzelnen Gemeinderatsmitglieder zu. Dies ist nicht nur sachgerecht, soweit es um die technischen Ausstattungen und Fertigkeiten der Gemeinderatsmitglieder geht. Auch das Risiko z. B. einer allgemeinen Netzstörung geht zu ihren Lasten. Denn es ist ihnen überlassen, zu entscheiden, ob sie physisch oder virtuell an der Sitzung teilnehmen wollen. Satz 5 konkretisiert die Risikoverteilung nach den Sätzen 1 bis 4. Stellt eine Gemeinde nur eine Plattform zur audiovisuellen Zuschaltung zur Verfügung, und ist mindestens ein Gemeinderatsmitglied zugeschaltet oder zeigt ein Test, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht, wird vermutet, dass der Grund für eine Nichtzuschaltung eines Gemeinderatsmitglieds nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt. Folge ist, dass die Sitzung beginnen kann bzw. nicht unterbrochen werden muss, falls keine Anhaltspunkte erkennbar sind, die die gesetzliche Vermutung widerlegen. Diese Risikoverteilung ist angemessen, da in diesen Fällen der Grund für die Nichtzuschaltung nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde zu suchen ist.

Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass Art. 47 Abs. 2 unberührt bleibt und verlangt, dass die Mehrheit der geladenen Mitglieder körperlich oder durch Zuschaltung anwesend ist. Können also beispielsweise so viele Gemeinderatsmitglieder aus nicht von der Gemeindeverwaltung zu vertretenden Gründen nicht zugeschaltet werden, dass die Mehrheit der Mitglieder insgesamt nicht anwesend ist, führt dies unabhängig von Art. 47a Abs. 4 Satz 4 zur Beschlussunfähigkeit des Gemeinderats.

Hierzu geben wir folgende ergänzende Hinweise:

- a) Gesetz und Gesetzesbegründung gehen im Grundsatz davon aus, dass sich eine Gemeinde darauf beschränkt, die technische Grundausstattung, mithin die Plattform für eine Zuschaltung der Gremienmitglieder, zur Verfügung zu stellen und es im Übrigen den Gremienmitgliedern überlassen bleibt, die technischen Voraussetzungen (Hard- und Software) für sich zu beschaffen und anzuwenden. In diesem Fall beschränkt sich der Verantwortungsbereich der Kommune auf die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Plattform für die Zuschaltung der Gremienmitglieder sowie der technischen Ausstattung im Sitzungssaal.

Dies schließt es jedoch nicht aus, dass eine Gemeinde den Gremienmitgliedern, z. B. im Interesse der Datensicherheit, auch die technische Ausstattung (Geräte, Datenträger, freigegebenen Programme) zur Verfügung stellt und zusätzlich die laufende Systembetreuung bei den Gremienmitgliedern übernimmt. Damit kann sich der Verantwortungsbereich der Gemeinde entsprechend erweitern, so dass es sich empfiehlt, die Verantwortungsbereiche auch in diesen Fällen von vornherein näher zu bestimmen.

- b) Vom Verantwortungsbereich der Gemeinde grundsätzlich ausgenommen sind „allgemeine Netzstörungen“. Darunter sind im Netz/Netzbetrieb selbst liegende Störungen bzw. Beeinträchtigungen zu verstehen (z. B. Beschädigung des Breitbandkabels durch Bauarbeiten, beschränkte Bandbreiten im Bereich der Mitglieder, hohe Netzaus- bzw. Netzüberlastung). Derartige Störungen gehen zu Lasten des zuzuschaltenden Gremienmitgliedes. Dies erscheint sachgerecht, da sich das Mitglied selbst für eine audiovisuelle Sitzungsteilnahme entscheidet.

- c) Die Nichtzuschaltung eines Gremienmitgliedes aus einem in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fallenden Grund hat grundsätzlich die Beschlussunfähigkeit des Gremiums zur Folge, da in diesem Fall ein potentiell teilnahmewilliges und teilnahmefähiges Gremienmitglied aus einem von der Gemeinde zu verantwortenden Grund gehindert wird, an der Sitzung tatsächlich teilzunehmen.

Wird das Gremium zum zweiten Mal zur Verhandlung über denselben Gegenstand zusammengerufen, ist es grundsätzlich ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienen beschlussfähig (vgl. Art. 47 Abs. 3 Satz 1 GO). Die Ladung zu dieser zweiten Sitzung kann allerdings erst erfolgen, nachdem die erste Sitzung stattgefunden hat. Es ist nicht möglich, mit der Ladung zur ersten Sitzung zugleich hilfsweise die Ladung zur zweiten Sitzung auszusprechen mit der Folge, dass die zweite Sitzung im unmittelbaren Anschluss an die erste Sitzung erfolgen könnte. Bei entsprechender Dringlichkeit kann die Einberufung zu diesem Tagesordnungspunkt, wenn die Geschäftsordnung dies zulässt, allerdings mit verkürzter Ladungsfrist erfolgen. Eine Eilentscheidung i.S.v. Art. 37 Abs. 3 GO ist nur dann zulässig, wenn die Entscheidung durch das eigentlich zuständige Gremium auch bei verkürzter Ladungsfrist nicht mehr rechtzeitig erfolgen kann.

Nehmen eines oder mehrere Gremienmitglieder an dieser zweiten Beratung und Beschlussfassung mittels audiovisueller Zuschaltung teil, gelten hierfür die Anforderungen nach den Absätzen 3 und 4 unverändert. Eine Regelung in der Geschäftsordnung (bzw. in einem Beschluss nach Art. 120b Abs. 4 GO), für diese Fälle Zuschaltungsmöglichkeiten auszuschließen, ist aber möglich (siehe hierzu Ziffer I.1. Buchst. f).

- d) Die Vermutungsregelung nach Satz 5 greift, wenn sich die Gemeinde darauf beschränkt, die Plattform zur Verfügung zu stellen und es im Übrigen den Gremienmitgliedern überlassen bleibt, die technischen Voraussetzungen (Hard- und Software) für sich zu beschaffen und anzuwenden, sich der Verantwortungsbereich der Gemeinde also auf das Sicherstellen der Funktionsfähigkeit der Plattform und der technischen Ausstattung im Sitzungssaal beschränkt. In diesem Fall weisen eine bestehende Zuschaltung eines anderen Gremienmitgliedes oder ein kurzfristiger, erfolgreicher Zuschalt-

ungstest darauf hin, dass die Nichtzuschaltung eines Gremienmitgliedes Gründe haben muss, die nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen. Ein solcher Zuschaltungstest bedeutet, dass die Gemeinde versuchen muss, sich mit einem Endgerät, das sich nicht im Netz der Kommune befindet, über das Internet zuzuschalten. Soweit keine offensichtlichen tatsächlichen Anhaltspunkte erkennbar sind, die andere Ursachen nahelegen, greift dann die Vermutung des Satzes 5.

- e) Greift die Vermutungsregel des Satzes 5 nicht, kann die Sitzung nur beginnen oder fortgesetzt werden, wenn feststeht, dass der Grund für eine Nichtzuschaltung nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt. Hierbei kommt es entscheidend auf die Festlegung der Verantwortungsbereiche durch die Gemeinde an. Je mehr Verantwortung die Gemeinde übernimmt, desto höher ist ihre Darlegungslast. Umgekehrt: Je mehr sich die Verantwortung der Gemeinde auf den Betrieb der Funktionsfähigkeit der Plattform und der technischen Ausstattung im Sitzungssaal beschränkt, desto mehr nähert sich der Sachverhalt den Voraussetzungen der Vermutungsregel des Satzes 5 an und desto geringer ist die Darlegungslast der Gemeinde.

Vor diesem Hintergrund ist den Gemeinden zu empfehlen, in den Fällen, in denen sie nicht nur eine Plattform und die technische Ausstattung im Sitzungssaal vorhalten, eine Entscheidung zu treffen, ob und wie weit sie damit auch eine weitergehende Verantwortung im Sinn von Absatz 4 Satz 1 übernehmen. Diese Entscheidung steht der jeweiligen Gemeinde zu. Trifft sie keine abweichende Entscheidung, folgt die Verantwortung dem Umfang dessen, was die Gemeinde ihren Ratsmitgliedern zur Verfügung stellt und betreut.

Die nachfolgenden Beispiele sollen dies veranschaulichen:

aa) Beispiel 1:

Die Gemeinde zahlt den Gremienmitgliedern einen Geldbetrag für die Anschaffung der erforderlichen Hard- und Software.

Hier steht regelmäßig fest, dass die Nichtzuschaltung eines Gremienmitglieds nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt, wenn

1. vorab ausdrücklich festgelegt wurde, dass sich der Verantwortungsbereich der Gemeinde darauf beschränkt, den Gremienmitgliedern einen Geldbetrag für die Anschaffung der Hard- und Software zur Verfügung zu stellen, diese für die Anschaffung und Betreuung aber selbst verantwortlich sind, und
2. entsprechend der Vermutungsregelung nach Satz 5 mindestens ein Gremienmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht.

bb) Beispiel 2:

Die Gemeinde stellt den Gremienmitgliedern die Hard- und Software zur Verfügung, übernimmt aber nicht die laufende Systembetreuung.

Hier steht regelmäßig fest, dass die Nichtzuschaltung eines Gremienmitglieds nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt, wenn

1. vorab ausdrücklich festgelegt wurde, dass sich der Verantwortungsbereich der Gemeinde darauf beschränkt, den Gremienmitgliedern die Hard- und Software in funktionsfähigem Zustand zur Verfügung zu stellen, ohne die laufende Systembetreuung zu übernehmen,
2. ein Test durch die Gemeinde die Funktionsfähigkeit vor Aushändigung der Hard- und Software positiv festgestellt hat und
3. entsprechend der Vermutungsregelung nach Satz 5 mindestens ein Gremienmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht.

cc) Beispiel 3:

Die Gemeinde stellt den Gremienmitgliedern die Hard- und Software zur Verfügung und übernimmt die laufende Systembetreuung.

Hier steht regelmäßig nur dann fest, dass die Nichtzuschaltung eines Gremienmitglieds nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt, wenn

1. vorab ausdrücklich festgelegt wurde, dass sich der Verantwortungsbereich der Gemeinde darauf beschränkt, den Gremienmitgliedern die Hard- und Software in funktionsfähigem Zustand zur Verfügung zu stellen und turnusmäßig Systembetreuungsmaßnahmen durchzuführen,
2. ein Test durch die Gemeinde die Funktionsfähigkeit vor Aushändigung der Hard- und Software positiv festgestellt hat,
3. die letzte Systembetreuungsmaßnahme turnusgemäß erfolgt ist,
4. ein Test durch die Gemeinde nach Vornahme der letzten Systembetreuungsmaßnahme die Funktionsfähigkeit der Hard- und Software positiv bestätigt hat und
5. entsprechend der Vermutungsregelung nach Satz 5 mindestens ein Gremienmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht.

5. Pflichten bei nichtöffentlichen Sitzungen (Art. 47a Abs. 5 GO)

„¹Lässt eine Gemeinde eine Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung bei nichtöffentlichen Sitzungen zu, haben die zugeschalteten Gemeinderatsmitglieder dafür Sorge zu tragen, dass die Übertragung in ihrem Verantwortungsbereich nur von ihnen wahrgenommen werden kann. ²Art. 20 Abs. 4 Satz 1 gilt entsprechend.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 18/13024 folgt dazu:

Absatz 5 nimmt die Gemeinderatsmitglieder, die zu einer nichtöffentlichen Sitzung zugeschaltet sind, in die Pflicht. Sie müssen dafür Sorge tragen, dass die Übertragung in ihrem Verantwortungsbereich nur von ihnen und nicht auch von Dritten wahrgenommen werden kann. Verstoßen sie gegen diese Pflicht, greifen die Sanktionsmöglichkeiten des Art. 20 Abs. 4 Satz 1 wie bei einem Verstoß gegen die Verschwiegenheitspflicht.

Hierzu geben wir folgende ergänzende Hinweise:

- a) Eröffnet eine Gemeinde Zuschaltungsmöglichkeiten für nichtöffentliche Sitzungen, haben die Gremienmitglieder dafür Sorge zu tragen, dass die Übertragung in ihrem Verantwortungsbereich nur von ihnen wahrgenommen werden kann. Dementsprechend sind der hierfür verwendete PC, Laptop, etc. gegen Einsicht und Zugriff durch Dritte, insbesondere Familienangehörige oder Gäste, zu schützen. Insbesondere ist der Teilnahmeplatz – auch bei kurzzeitiger Abwesenheit – so zu wählen, dass niemand einen Blick auf den Bildschirm werfen und die Beratung nicht von unbefugten Personen mitgehört werden kann. Auch ist sicherzustellen, dass während der Sitzungsteilnahme keine Möglichkeit für den unbeabsichtigten Abfluss von Sprache, Video oder anderen Daten bestehen kann, beispielsweise auch nicht durch Sprachassistenzsysteme im gleichen Raum. Dementsprechend muss das Gremienmitglied – sofern nicht die Gemeinde die laufende Systembetreuung übernommen hat – auch Sorge tragen, dass der eingesetzte PC, Laptop, etc. über einen wirkungsvollen Virenschoner verfügt, dieser auf dem aktuellen Stand ist und das Betriebssystem aktuell gehalten wird (Sicherheitsupdates). Den Gemeinden wird empfohlen, die Gremienmitglieder hierüber gesondert zu unterrichten und zu belehren.

- b) Mit Einwilligung der Mehrheit der Gremienmitglieder können Tonaufnahmen durch den Schriftführer, die ausschließlich dem Anfertigen der Niederschrift dienen, zulässig sein, wenn sie nach Abfassung bzw. Genehmigung der Niederschrift unverzüglich vernichtet und Dritten in der Zwischenzeit nicht zugänglich gemacht werden. Das Anfertigen von Mitschnitten der Ton- und Bildaufnahmen zur Protokollerstellung ist nicht erforderlich und daher unzulässig. Tonaufnahmen sind als Hilfsmittel für das Anfertigen der Niederschrift ausreichend und hierzu auch anerkannt.

- c) Soweit den Gremienmitgliedern zu dem jeweiligen Tagesordnungspunkt Informationen mit sensiblen persönlichen Daten zur Verfügung gestellt werden sollen, kommt beispielsweise ein mündlicher Vortrag und ggf. eine unterstützende Präsentation in Betracht.

II. Sonderregelungen für 2021 (Art. 120b Abs. 4 GO, Art. 106b Abs. 3 LKrO, Art. 101b Abs. 2 BezO und Art. 33a Abs. 6 KommZG)

Art. 120b Abs. 4 GO

„¹Die Zulassung im Sinn des Art. 47a Abs. 1 Satz 1 kann für Sitzungen vor dem 1. Januar 2022 auch durch Beschluss erfolgen. ²Der Beschluss bedarf einer Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Mitglieder des Gemeinderats.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 18/13024 folgt dazu:

Absatz 4 trifft für das Jahr 2021 eine Ausnahmeregelung zu Entscheidungen über audiovisuelle Sitzungsteilnahmen. Deren Zulassung erfordert nach Art. 47a Abs. 1 eine Regelung durch den Gemeinderat in der Geschäftsordnung. Diese Regelung wird für das Jahr 2021 durch eine pandemiebedingte Ausnahme ergänzt: Nach Art. 120b Abs. 4 genügt für die Zulassung von Sitzungen im Hybridformat, die vor dem 1. Januar 2022 stattfinden, ein Beschluss des Gemeinderats. Da diese Entscheidung aber gleichwohl weitreichende Änderungen der bisherigen Entscheidungsabläufe bedeutet, muss der Beschluss mit einer Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Mitglieder des Gemeinderats (also einschließlich dem ersten Bürgermeister) gefasst werden. Sollen auch ab dem 1. Januar 2022 audiovisuelle Zuschaltungen möglich sein, bedarf es hierzu dann einer Regelung in der Geschäftsordnung.

Hierzu geben wir folgende ergänzende Hinweise:

Art. 120b Abs. 4 GO ermöglicht es den Gemeinden, Hybridsitzungen bis Ende 2021 zulassen zu können, ohne dies in der Geschäftsordnung regeln zu müssen. Es empfiehlt sich jedoch, in den Beschluss sämtliche Punkte aufzunehmen, die auch in eine entsprechende Regelung der Geschäftsordnung aufgenommen würden.

III. Geltungsdauer; Erprobung (Art. 122 Abs. 2 GO, Art. 108 Abs. 2 LKrO, Art. 103 Abs. 2 BezO und Art. 55 Abs. 3 KommZG)

Art. 122 Abs. 2 GO

„Art. 47a tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2022 außer Kraft.“

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 18/13024 folgt dazu:

Die Regelung zur Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung ist vorerst bis 31. Dezember 2022 befristet. Die Ermächtigung in Art. 47a, Hybridsitzungen zulassen zu können, zielt nicht nur auf die Bewältigung der Pandemie, sondern soll generell mehr Handlungsspielräume verschaffen, z. B. um die Vereinbarkeit eines kommunalen Ehrenamtes mit Familie und Beruf zu verbessern. Die Ermächtigung ist – anders als die nur pandemiebedingten Ausnahmeregelungen – daher nicht bis Ende des Jahres 2021 befristet, sondern soll bis Ende des Jahres 2022 einen Zeitraum umfassen, in dem Hybridsitzungen kommunaler Gremien ausreichend erprobt werden können. Über eine mögliche Entfristung oder Anpassung kann dann auf der Grundlage der Erfahrungswerte im Zuge der von der Staatsregierung für das Jahr 2022 angestrebten Umsetzung der Evaluierung der allgemeinen Gemeinde- und Landkreiswahlen 2020 entschieden werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Welsch
Ministerialrat

DIE KOMMUNALEN SPITZENVERBÄNDE IN BAYERN

Bayerischer Gemeindetag
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
Bayerischer Bezirketag

An die Mitglieder
des Bayerischen Gemeindetags
des Bayerischen Städtetags
des Bayerischen Landkreistags
und des Bayerischen Bezirketags

30. April 2021

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Bezirksordnung und weiterer Gesetze zur Bewältigung der Corona-Pandemie; Hybridsitzungen

Sehr geehrte Damen und Herren,

das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration hat mit IMS vom 29.4.2021 Hinweise zu den Regelungen einer Sitzungsteilnahme durch Ton-Bild-Übertragung („Hybridsitzungen“) gegeben.

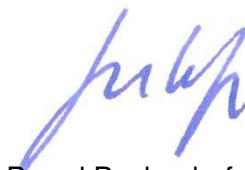
Ergänzend hierzu haben die kommunalen Spitzenverbände Formulierungsvorschläge für eine Geschäftsordnungsregelung sowie eine Belehrung über die Teilnahme an Hybridsitzungen erarbeitet und mit dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration abgestimmt. Die Formulierungen können auch als Grundlage für einen Beschluss zur Zulassung von Hybridsitzungen nach Art. 120b Abs. 4 Satz 1 GO, Art. 106b Abs. 3 Satz 1 LKrO oder Art. 101b Abs. 2 Satz 1 BezO dienen. Sollen ab dem 1.1.2022 Hybridsitzungen möglich sein, bedarf es hierzu allerdings in jedem Fall einer Regelung in der Geschäftsordnung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Franz Dirnberger

Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
BAYERISCHER GEMEINDETAG



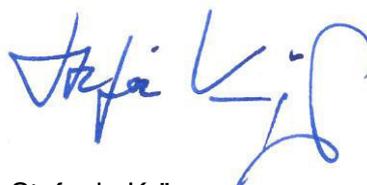
Bernd Buckenhofer

Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied
BAYERISCHER STÄDTETAG



Dr. Johann Keller

Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
BAYERISCHER LANDKREISTAG



Stefanie Krüger

Geschäftsführendes
Präsidialmitglied
BAYERISCHER BEZIRKETAG

Umsetzung Art. 47a GO, Art. 41a LKrO, Art. 38a BezO, Art. 33a KommZG

Formulierungshilfe für eine Geschäftsordnungsregelung*

§ 22a¹

(1) Gemeinderatsmitglieder (*und Ortssprecher*) (*, die wegen ... an einer Teilnahme im Sitzungssaal gehindert sind,*) können an (*öffentlichen*) Sitzungen des Gemeinderats *und seiner (vorberatenden / beschließenden) Ausschüsse* mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen (Art. 47a GO). *Dies gilt nicht ... (z.B. für bestimmte Ausschüsse oder Gegenstände; sonstige Voraussetzungen); hierauf wird gegebenenfalls in der Ladung gesondert hingewiesen. Voraussetzung für die virtuelle Teilnahme an den Sitzungen ist die Unterzeichnung der Belehrung über die Teilnahme an Hybridsitzungen.*

(2) Gemeinderatsmitglieder, die mittels Ton-Bild-Übertragung an der Sitzung teilnehmen wollen, müssen dies dem ersten Bürgermeister oder der ersten Bürgermeisterin nach Zugang der Ladung spätestens bis *schriftlich oder elektronisch* mitteilen.² *Die Höchstzahl der zuschaltbaren Teilnehmer ist auf ... begrenzt. Möchten mehr Gemeinderatsmitglieder nach Absatz 1 mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmen als zugelassen, erfolgt die Zulassung nach der Reihenfolge der Anmeldungen (entscheidet das Los).*

(3) Wird das Gremium zum zweiten Mal zur Verhandlung über denselben Gegenstand zusammengerufen, findet die Sitzung ohne Ausnahme als Präsenzsitzung statt.

(4) *Der Verantwortungsbereich der Gemeinde beschränkt sich auf die Bereitstellung der Plattform zur audiovisuellen Zuschaltung. Ist entweder mindestens ein Gemeinderatsmitglied zugeschaltet oder bestätigt ein Test, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht, wird vermutet, dass der Grund für eine Nichtzuschaltung eines Gemeinderatsmitglieds nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt (Art. 47a Abs. 4 Satz 5 GO).*

Alternative 1 (Zahlung eines Geldbetrags für die Anschaffung von Hard- und Software durch die Gemeinde):

(4) *Der Verantwortungsbereich der Gemeinde beschränkt sich auf die Bereitstellung der Plattform zur audiovisuellen Zuschaltung und darauf, den Gremienmitgliedern einen Geldbetrag für die Anschaffung der Hard- und Software zur Verfügung zu stellen. Für die Anschaffung und Betreuung der Hard- und Software sind die Gemeinderatsmitglieder verantwortlich. Entsprechend Art. 47a Abs. 4 Satz 5 GO fällt die Nichtzuschaltung eines Gemeinderatsmit-*

*Für die Umsetzung der Art. 41a LKrO, Art. 38a BezO und Art. 33a KommZG sind die Formulierungen entsprechend anzupassen.

¹ Wegen der zeitlich befristeten Geltung des Art. 47a GO (vgl. Art. 122 Abs. 2 GO) wird empfohlen, die erforderlichen Regelungen vorerst in einem Paragraphen im Zusammenhang mit den allgemeinen Bestimmungen der Geschäftsordnung über den Geschäftsgang und die Sitzungen des Gemeinderats (vgl. §§ 14 ff. bzw. §§ 19 ff. der Geschäftsordnungsmuster des Bayerischen Gemeindegtags) zusammenzufassen.

² Bei größerem zeitlichen Abstand zum betreffenden Sitzungstermin sind Ausnahmen z.B. für kurzfristige, nachgewiesene Erkrankungen oder Fälle kurzfristig angeordneter, nachgewiesener coronabedingter häuslicher Quarantäne denkbar.

glieds daher nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde, wenn mindestens ein Gemeinderatsmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht.

Alternative 2 (Bereitstellung der Hard- und Software ohne laufende Systembetreuung):

(4) Der Verantwortungsbereich der Gemeinde beschränkt sich auf die Bereitstellung der Plattform zur audiovisuellen Zuschaltung und darauf, den Gremienmitgliedern die Hard- und Software in funktionsfähigem Zustand zur Verfügung zu stellen, ohne die laufende Systembetreuung zu übernehmen. Vor Aushändigung der Hard- und Software wurde/wird die Funktionsfähigkeit der Hard- und Software durch die Gemeinde positiv festgestellt. Entsprechend Art. 47a Abs. 4 Satz 5 GO fällt die Nichtzuschaltung eines Gemeinderatsmitglieds daher nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde, wenn mindestens ein Gemeinderatsmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht.

Alternative 3 (Bereitstellung der Hard- und Software mit laufender Systembetreuung):

(4) Der Verantwortungsbereich der Gemeinde beschränkt sich auf die Bereitstellung der Plattform zur audiovisuellen Zuschaltung und darauf, den Gremienmitgliedern die Hard- und Software in funktionsfähigem Zustand zur Verfügung zu stellen und turnusmäßig Systembetreuungsmaßnahmen durchzuführen. Vor Aushändigung wurde/wird die Funktionsfähigkeit der Hard- und Software durch die Gemeinde positiv festgestellt. Ist die letzte Systembetreuungsmaßnahme turnusgemäß erfolgt und wurde/wird nach Vornahme der letzten Systembetreuungsmaßnahme die Funktionsfähigkeit der Hard- und Software positiv bestätigt, fällt die Nichtzuschaltung eines Gemeinderatsmitglieds entsprechend Art. 47a Abs. 5 Satz 4 GO nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde, wenn mindestens ein Gemeinderatsmitglied zugeschaltet ist oder ein Test bestätigt, dass eine Zuschaltmöglichkeit besteht.

(5) Eine Bildunterbrechung durch zugeschaltete Gemeinderatsmitglieder ist auch bei vorübergehendem Verlassen des Platzes untersagt (Art. 47a Abs. 3 Satz 1 GO).

(6) Bei den zugeschalteten Gemeinderatsmitgliedern erfolgt die Abstimmung mündlich nach namentlichem Aufruf durch den Vorsitzenden oder die Vorsitzende.³ Eine Teilnahme an Wahlen ist nicht möglich (Art. 47a Abs. 1 Satz 6 GO).

(7) Bei Zuschaltung mittels Ton-Bild-Übertragung zu einer nichtöffentlichen Sitzung haben die zugeschalteten Gemeinderatsmitglieder dafür Sorge zu tragen, dass die Übertragung in ihrem Verantwortungsbereich nur von ihnen wahrgenommen wird (Art. 47a Abs. 5 GO).⁴

³ Die Abstimmung mittels eines Abstimmungstools (z.B. im Rahmen einer Chat-Funktion) ist zulässig, wenn das Abstimmungsverhalten der Gemeinderatsmitglieder für die Sitzungsteilnehmer auf dem Bildschirm im Sitzungssaal und im Rahmen der Ton-Bild-Übertragung sichtbar gemacht wird (vgl. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GO). Die Abstimmung nur per Handzeichen genügt den Anforderungen des Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GO, wenn sämtliche zugeschaltete Gemeinderatsmitglieder zum Zeitpunkt ihrer Stimmabgabe auf dem Bildschirm im Sitzungssaal sichtbar sind. Allerdings stellt diese Form der Abstimmung besondere Anforderungen an die Dokumentation und Feststellung des Abstimmungsergebnisses.

⁴ Zur (Un-)Zulässigkeit von Ton- und Bildaufnahmen durch Gemeinderatsmitglieder vgl. § 4 Abs. 4 Satz 2 der Geschäftsordnungsmuster des Bayerischen Gemeindetags. Zur Zulässigkeit der Fertigung einer Tonaufnahme als Hilfsmittel für das Anfertigen der Niederschrift vgl. § 29 Abs. 2 bzw. § 34 Abs. 2 der Geschäftsordnungsmuster des Bayerischen Gemeindetags.

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration
80524 München

1. Per E-Mail über die Regierungen

an
Landratsämter
Gemeinden
Verwaltungsgemeinschaften

— Bezirke

nachrichtlich
Bayerischer Gemeindetag
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
Bayerischer Bezirktetag
Bayerischer Kommunaler Prüfungsverband

— Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom Unser Zeichen B1-1367-3-33 Bearbeiter Herr Steinhauer München 02.12.2022
Telefon / - Fax 089 2192-4411 / -1-4411 Zimmer KL1-0336 E-Mail Sachgebiet-B1@stmi.bayern.de

Entfristung der Ermächtigungen für Hybridsitzungen kommunaler Gremien

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bayerische Landtag hat in seiner Sitzung am 1. Dezember 2022 beschlossen,
die Ermächtigungen für Hybridsitzungen kommunaler Gremien zu entfristen.

Nach Art. 47a GO, Art. 41a LKrO, Art. 38a BezO und Art. 33a KommZG können
Gemeinden, Landkreise, Bezirke, Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften
zulassen, dass Mitglieder kommunaler Gremien mittels Ton-Bild-Übertragung
an Sitzungen teilnehmen. Diese Ermächtigungen sind bisher nach Art. 122 Abs. 2
GO, Art. 108 Abs. 2 LKrO, Art. 103 Abs. 2 BezO und Art. 55 Abs. 3 KommZG bis
31. Dezember 2022 befristet.

Der Bayerische Landtag hat die Befristungen nun im Zuge des am 1. Dezember 2022 beschlossenen Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Rettungsdienstgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften aufgehoben, so dass die Ermächtigungen über das Jahresende hinaus unbefristet fort gelten.

Das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Rettungsdienstgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften tritt am 16. Dezember 2022 in Kraft. Die Veröffentlichung ist im GVBl. vom 15. Dezember 2022 geplant.

Zum rechtlichen Rahmen und den Umsetzungsmöglichkeiten für bzw. von Hybridsitzungen verweisen wir auf unsere Hinweise und Empfehlungen im IMS vom 29. April 2021 (abrufbar unter [ims v. 29.04.2021 - gesetz zur Änderung der go lkro bezo und weiterer gesetze zur bewältigung der coronapandemie_hybridsitzungen.pdf \(bayern.de\)](#)).

Sobald das GVBl. veröffentlicht wurde, informieren wir Sie darüber.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Welsch
Ministerialrat

An die
Städte, Märkte und Gemeinden
sowie Verwaltungsgemeinschaften
und Zweckverbände
im BAYERISCHEN GEMEINDETAG

München, 2. Dezember 2022
R XII/ste

Rundschreiben 77/2022

Entfristung der Regelungen zu Hybridsitzungen

Sehr geehrte Frau Oberbürgermeisterin,
sehr geehrte Frau Bürgermeisterin,
sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr geehrter Herr Bürgermeister,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit [Rundschreiben 62/2022 vom 17.10.2022](#) haben wir Sie über den Bericht des Bayerischen Staatsministeriums des Innern zur Evaluierung der Regelungen zu Hybridsitzungen kommunaler Gremien informiert und auf die damals noch unklare Sachlage zur Fortgeltung der zunächst bis 31.12.2022 befristeten Vorschriften hingewiesen.

Hierzu können wir Ihnen nunmehr mitteilen, dass der Bayerische Landtag in der Sitzung vom 1. Dezember 2022 die Entfristung der einschlägigen Regelungen unter anderem in Art. 47a GO und Art. 33a KommZG beschlossen hat (vgl. [Landtags-Drs. 18/25288](#)). Es ist davon auszugehen, dass die gesetzlichen Änderungen rechtzeitig vor Jahresende in Kraft treten.

Inhaltlich bleiben die genannten Vorschriften unverändert, sodass weiterhin uneingeschränkt auf die zur Umsetzung bereitgestellten Hinweise und Muster zurückgegriffen werden kann (vgl. [Rundschreiben 28/2021 vom 30.4.2021](#)).

Für Rückfragen steht Ihnen Herr Dr. Andreas Gaß unter der Tel.: 089 360009-19, E-Mail: andreas.gass@bay-gemeindetag.de gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Franz Dirnberger
Geschäftsführendes
Präsidialmitglied