

Beschlussvorlage

Vorlage Nr.: HA/5028/2021

Hauptamt
Gerhard Höfler

Datum: 10. Mai 2021
AZ:

Beratungsfolge	Termin	
Stadtrat	20.05.2021	öffentlich

Änderung der Geschäftsordnung des Stadtrates; Aufnahme einer Regelung für „Hybride Sitzungen,“ (Art. 47 a GO) bzw. Beschlussfassung über die Zulassung von „Hybriden-Sitzungen,“ (Art. 120 b Abs. 4 GO)

Beschlussvorschlag:

Alternative 1:

Der Stadtrat beschließt, die bestehende Geschäftsordnung nicht um eine Regelung für „Hybride Sitzungen“ (Art. 47 a GO) zu erweitern.

Abstimmungsergebnis:

Alternative 2:

Der Stadtrat beschließt, die bestehende Geschäftsordnung um eine Regelung für „Hybride Sitzungen“ (Art. 47 a GO) zu erweitern. Die Verwaltung wird beauftragt, dem Stadtrat einen Vorschlag für eine Ergänzung der Geschäftsordnung vorzulegen, der folgende Eckpunkte enthalten soll:

(Die entsprechenden Eckpunkte werden in der Beratung festgelegt.)

Erläuterungen:

Durch Art. 47 a GO wurde die Möglichkeit geschaffen, sog. „Hybride Sitzungen“ durchzuführen. Hybride Sitzungen sind zunächst beschränkt bis Ende 2022 möglich. Für hybride Sitzungen, die vor dem 1.1.2022 stattfinden, genügt ein Beschluss des Vollgremiums (2/3 Mehrheit). Der Beschluss ist bindend, Mitglieder, die gegen die Zuschaltung gestimmt haben, können der Videoübertragung auch nicht wirksam widersprechen. Die Ausgestaltung der Videozuschaltung kann in gewissem Rahmen von der Kommune bestimmt werden, eine Reihe von Anforderungen

ist zu berücksichtigen. So muss z. B. mindestens der Vorsitzende (im Vertretungsfall der Stellvertreter) körperlich anwesend sein (kein vollständiger Verzicht auf Präsenzveranstaltungen, selbst wenn alle Mitglieder visuell zugeschaltet werden). Zuschauern muss die Teilnahme vor Ort ermöglicht werden. Zuschaltungen müssen ausnahmslos in Ton und Bild erfolgen (Stichwort: Diskussionskultur von Angesicht zu Angesicht). Ein zugeschaltetes Mitglied muss mindestens bei Wortbeiträgen und bei Abstimmungen im Bild zu sehen sein. Das Abstimmungsverhalten kann aber auch mittels Tool übertragen werden. Zuschaltete Mitglieder müssen für Bürgermeister, alle anwesenden Mitglieder und in öffentlichen Sitzungen auch für die Öffentlichkeit wahrnehmbar sein, allerdings nicht zwingend durchgehend im Vollbildmodus. Anderen Personen, wie bspw. Ortssprechern oder Verwaltungsmitarbeitern kann unabhängig von Art. 47 a GO audiovisuelle Zuschaltung ermöglicht werden. Die Anforderungen an die technische Ausstattung bleiben den Kommunen grundsätzlich im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechtes überlassen.

Für „Hybride Sitzungen“ gibt es grundsätzlich folgende Wahl- und Ausgestaltungsmöglichkeiten, die eine Vielzahl von Fallkonstellationen ermöglichen, die wiederum einen unterschiedlichen Regelungsbedarf bedeuten:

- **Unbegrenzte Videozuschaltung ODER Höchstzahl bzw. Quote an Teilnehmern**
 - Bei „Quote“ ist Festlegung erforderlich, was geschieht wenn Höchstzahl/Quote überschritten wird
 - Empfehlung StMI: Auswahlkriterien von vornherein festlegen, zum Beispiel
 - Windhundprinzip, Losverfahren
 - Bestimmte Verhinderungsgründe (z.B. Krankheit, Quarantäne), die immer persönlichen Gründen vorgehen
 - Aufteilung von Kontingenten auf Fraktionen und Gruppen analog der Rechtsprechung zur Spiegelbildlichkeit
- **Videozuschaltung grundsätzlich ermöglichen ODER nur unter anzuerkennenden Gründen**
 - Unbegrenzte Videozuschaltung untergräbt bei hoher Inanspruchnahme ggfs. Diskussionskultur
 - Wer prüft die Gründe und muss ein Nachweis der Gründe (bspw. Quarantänebescheid/Krankmeldung) eingereicht werden? Ist das überhaupt zulässig?
 - Videoschaltung kann auch von rechtzeitiger Anmeldung abhängig gemacht werden.
- **Videoschaltung nur im Stadtrat ODER in allen Gremien**
 - „Alle Gremien“ bedeutet entweder, dass alle Sitzungen (auch Ausschüsse) im Vereinshaus stattfinden müssen oder doppelte Technik für Sitzungssaal und Vereinshaus anzuschaffen ist.
 - Wenn Videozuschaltung nur im Vollgremium erlaubt ist, muss hierzu eine ausdrückliche Regelung veranlasst werden, andernfalls ist eine Videozuschaltung auch in beschließenden Ausschüssen erlaubt!
- **Videoschaltung grundsätzlich ODER auf bestimmte TOPs beschränkt**

Beispiel:

 - Ausschluss bestimmter TOPs, wie Grundstücksangelegenheiten, Auftragsvergaben etc.

- Ausschluss für den Fall, dass Gremium das zweite Mal über TOP verhandelt
- **Videoschaltung nur in öffentlicher ODER auch in nicht-öffentlicher Sitzung**
 - Nicht-Öffentlichkeit liegt grundsätzlich im Verantwortungsbereich des einzelnen Mitglieds. Es muss auch unbeabsichtigten Abfluss von Sprache/Video (bspw. durch Sprachassistenzsysteme) verantworten. StMI empfiehlt hier eine gesonderte Belehrung der Mitglieder.
 - Verstoß kann geahndet werden nach Art. 20 Abs. 4 Satz 1 GO
 - Problem: kann Nicht-Öffentlichkeit nachvollzogen bzw. kontrolliert werden?
 - Wenn nur in öffentlicher Sitzung Zuschaltung erlaubt: TOP ist zu beenden und zu vertagen, wenn aus Gründen die Nichtöffentlichkeit hergestellt werden müsste. Denn in diesem Fall ist es nicht möglich, zunächst über den Ausschluss der Öffentlichkeit zu beschließen, da hierüber selbst in nichtöffentlicher Sitzung zu beraten und zu entscheiden ist

In die Entscheidung sollten auch noch folgende Überlegungen bzw. Gesichtspunkte mit einbezogen werden:

- Zugeschaltete Mitglieder sind bei **geheimen Wahlen** für die Abstimmung suspendiert, da Geheimhaltung nicht zu ermöglichen.
- Zuschaltung für Sitzungen/TOPs, die der **Geheimhaltung** nach Art. 56 Abs. 1 Satz 1 GO unterliegen, sind nicht möglich, da Geheimhaltung nicht verlässlich ermöglicht werden kann.
- **Beweislast** bei Ausfall bzw. technischen Problemen liegt bei Kommune → Sitzung darf im Zweifel nicht starten bzw. muss sofort unterbrochen werden. Nicht jede Störung ist beachtlich, so sind bspw. kurze Bildstörungen/Bildausfälle unschädlich, soweit sie Beratung und Beschlussfassung nicht beeinträchtigen. Allgemeine Netzstörungen gehen zu Lasten der Mitglieder. Falls Störung beachtlich:
 - Heilung durch rügeloser Beteiligung an Beschlussfassung möglich
 - Wenn die Gemeinde nur die Videoplattform zur Verfügung stellt und ein anderes Mitglied audiovisuell teilnimmt bzw. durch Test eine Zuschaltung möglich ist, wird das technische Probleme beim entsprechendem Mitglied vermutet
- Sicherstellung der **Nicht-Öffentlichkeit** (s.o.), grundsätzlich im Verantwortungsbereich der Mitglieder, aber Missbrauch kaum kontrollierbar. Die Anforderungen des Datenschutzes sind einzuhalten.
- Falls Videozuschalte nur unter **anzuerkennenden Gründen**, muss genau geregelt werden welche Gründe anerkannt werden und wie diese nachzuweisen sind. Zudem wäre festzulegen, wer die Entscheidung trifft (was unter Berücksichtigung der Abläufe nur der Bürgermeister sein kann).
- Gewohnte **Diskussionskultur** ggfs. schwer zu ermöglichen aufgrund der digitalen „Barriere“ (Mitglieder ggfs. schwer zu verstehen, Handzeichen ggfs. nicht sofort sichtbar usw.).

- Kann man als Gemeinde **Zuschaltungen** von Mitgliedern (technisch) **unterbrechen/verhindern** (bspw. bei persönlichen Beteiligungen im nicht-öffentlichen Teil). Hier muss sichergestellt sein, dass das beteiligte Mitglied nicht doch teilnehmen kann.
- Weder im Sitzungssaal im Interimsrathaus noch im Tagungsort im Vereinshaus sind derzeit die Voraussetzungen vorhandene von den anwesenden Mitgliedern Ton- und Bildaufnahmen zu fertigen und diese zu übertragen. Dafür muss ein zusätzlicher Dienstleister beauftragt werden, was mit Kosten verbunden ist. Zudem wird zusätzliches Personal benötigt (Beispiel Zuschaltung Büro für Machbarkeitsstudie Aurachtalbahn). Die technische Ausrüstung muss vor der Sitzung aufgebaut und getestet und nach der Sitzung wieder abgebaut werden.
- Die Sichtbarkeit der nicht anwesenden Mitglieder im Sitzungsraum kann derzeit nicht gewährleistet werden, wenn z. B. Präsentationen auf der Leinwand im Sitzungsraum vorgeführt werden oder z. B. Bebauungspläne (oder Einwendungen hierzu) erläutert werden, was größeren zeitlichen Raum in Anspruch nimmt. Hier müssten ggf. zusätzliche Leinwände und Projektoren installiert werden, damit die zugeschalteten Mitglieder in diesem Zeitraum sichtbar sind und z. B. Wortmeldungen wahrnehmbar sind.
- Datenschutzkonforme Videokonferenzsysteme sind erforderlich. Leider gibt es keine pauschalen Aussagen zu Technik und Ausstattung seitens des Bayerischen Landesbeauftragten für Datenschutz/ Bay. Innenministerium. Eine Anfrage der Stadt beim Bayerischen Landesbeauftragten für Datenschutz zum Einsatz von MS Teams ist aktuell noch offen. Auch gibt es keine gesetzlich geregelten Anforderungen an die Software. Somit ist die Stadt hier selbst verantwortlich. Die Entscheidung für ein Tool ist unter anderem abhängig von den Anforderungen, die die Stadt an Hybridsitzungen hat. Generell sollte darauf geachtet werden, dass die genutzten Dienste nur innerhalb der EU betrieben werden. Der Betreiber des Dienstes muss ein ausreichendes Datenschutz- und Datensicherheitsniveau gewährleisten. US-Anbieter von Konferenztools sind datenschutzrechtlich gesehen nicht in Ordnung.

Der Haupt- und Finanzausschuss berät über diesen Tagesordnungspunkt in seiner Sitzung am 12. Mai 2021 vor. Welche Alternative dem Stadtrat zur Beschlussfassung empfohlen wurde, wird in der Sitzung bekannt gegeben.

Anlagen:

Herzogenaurach, 10. Mai 2021

