

Lübeck, 22.11.2021

Interfraktioneller Antrag

Fraktionen:
Geschäftsstelle der Fraktion BÜ90 DIE GRÜNEN
Geschäftsstelle der Fraktion 21

Bearbeitung: Angela Fiorenza (E-Mail: Angela.Fiorenza@luebeck.de Telefon: 122-1040)

BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und Fraktion 21: ÄA zu VO/2021/10652 - Anlage zur Geschäftsordnung für die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck betr. der Festlegung von Regularien für die Durchführung von digitalen Sitzungen

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
25.11.2021	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Entscheidung

Antrag:

Es wird beantragt,

den vorgelegten Entwurf des Büros der Bürgerschaft „**Anlage zur Geschäftsordnung für die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck**“ im **Eingangstext** um die nachfolgend **grün unterlegten Textpassagen** zu ergänzen:

„Anlage zur Geschäftsordnung für die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck

Für die Durchführung einer rechtssicheren Sitzung der Gemeindevertretung als Video- oder Hybridkonferenz sind rechtliche Anforderungen zu beachten und technische Voraussetzungen zu schaffen, die in diesem Handlungsleitfaden näher beschrieben sind und als verbindliche Regelung der Geschäftsordnung als Anlage beigefügt werden.

Sofern nach Entscheidung des/der Stadtpräsident:in in Abstimmung mit der/dem Bürgermeister:in festgestellt wird, dass gem. § 35a GO SH i.V. mit § 2a Hauptsatzung i.V. und § 6 GeschO Bürgerschaft ein Fall höherer Gewalt vorliegt, entscheidet der/die Stadtpräsident:in in Abstimmung mit dem/der Bürgermeister:in, ob die Sitzung der Bürgerschaft vollständig in Präsenz, vollständig als Videokonferenz oder als Hybrid-Sitzung (TN entweder virtuell oder in Präsenz) durchgeführt wird. Die nachfolgend beschriebenen rechtlichen und technischen Voraussetzungen gelten sowohl für Sitzungen der Bürgerschaft, die vollständig virtuell oder als Hybrid-Sitzung stattfinden.

Für die Sitzung der Bürgerschaft oder ggf. auch der Ausschüsse/Beiräte, die in Fällen höherer Gewalt ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum als Videokonferenz durchgeführt werden muss, wird künftig das Konferenzsystem Cisco WebEx eingesetzt. Die grundlegenden Funktionen von WebEx sind in den Schulungsunterlagen erklärt, die allen Mitgliedern der Bürgerschaft zugegangen sind.

Einladung zur Sitzung und Beitritt zur digitalen Sitzung:

Die Einladung zur jeweiligen Sitzung inklusive Tagesordnung und aller Vorlagen erfolgt wie auch zu einer Präsenzsitzung über Allris jedoch mit dem Hinweis, dass die Sitzung digital stattfindet.

Im Falle der Durchführung einer Hybrid-Sitzung erhalten die Teilnehmenden mit der Einladung zur Präsenzsitzung den Hinweis, dass auch eine virtuelle Teilnahme möglich ist. Der Wunsch nach virtueller Teilnahme ist dem BdB unverzüglich mitzuteilen.

Die Teilnehmenden erhalten die Einwahldaten über eine weitere Einladung aus WebEx heraus.

Zur Unterstützung der Sitzungsleitung wird für jede Sitzung verwaltungsseitig eine Person benannt (Host), welche die digitale Sitzung administriert.“

Begründung:

1. Der vom Büro der Bürgerschaft erarbeitete Entwurf der „**Anlage zur Geschäftsordnung für die Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck**“ ist **unvollständig**.

Es **fehlt** eine ausdrückliche Regelung zur Durchführung von **Hybridsitzungen**, obwohl es „in Fällen höherer Gewalt“ für solche Sitzungen eine **gesetzliche Ermächtigungsgrundlage** gibt (vgl. § 35a Gemeindeordnung Schleswig-Holstein (GO SH)), und die **Bürgerschaft** entsprechende **Umsetzungsvorschriften** (vgl. **§ 2a Abs. 1 Hauptsatzung** der Hansestadt Lübeck und **§ 6 Abs. 9 der Geschäftsordnung** der Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck) geschaffen hat.

Der Entwurf des Büros der Bürgerschaft ist daher um die **grün** unterlegten Textpassagen zu **ergänzen**.

Nur so ist zu gewährleisten, dass die vom Gesetzgeber vorgesehenen (und von der Lübecker Bürgerschaft in der **Hauptsatzung** und in der **Geschäftsordnung** übernommenen) **gesetzgeberischen Zielvorstellungen rechtssicher umgesetzt** werden.

2. Im Einzelnen:

- a. Der Gesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 7. September 2020 (GVOBl. Schl.-H. S. 514) die Durchführung von Sitzungen in **Gestalt von Videokonferenzen** ermöglicht (§ 35a GO, § 30a KrO, § 24a AO i.V.m. § 35a GO, § 5 Absatz 6 GkZ i.V.m. § 35a GO).
- b. Aus der Allgemeinen Begründung des Gesetzesentwurfes ergibt sich **zweifelsfrei**, dass auch **Hybridsitzungen** vom Gesetzeswortlaut **erfasst** und somit **gedeckt** sind.

Zwar spricht der Wortlaut in § 35a GO SH ganz allgemein lediglich von einer „**Video-konferenz**“. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich jedoch zweifelsfrei, dass auch eine **Hybridsitzung** eine „**Video-konferenz**“ im Sinne des Gesetzes ist.

Wörtlich heißt es hierzu in der amtlichen Begründung zu § 35a (Drucksache 19/2243) u.a.:

„Soweit nach der Neuregelung möglich ist, eine Sitzung mit allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern als Videokonferenz durchzuführen, **ist es auch möglich**, wenn es die jeweilige Lage hergeben sollte, eine **Präsenzsitzung** durchzuführen mit der Möglichkeit, **einzelnen Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern** oder **sonstigen Personen mit Teilnahmerechten**, die z.B. in **epidemischen Lagen** einer **Risikogruppen** angehören, in einen **Sitzungsraum zuzuschalten**.“ (Fettdruck stammt vom Antragsteller)

- c. In der sodann verabschiedeten Fassung der Hauptsatzung (vgl. § 2a Abs. 1) und der Geschäftsordnung (vgl. § 6 Abs. 9) hat die Lübecker Bürgerschaft die Vorschrift des §

35 a GO SH ohne inhaltliche Abstriche und Einschränkungen übernommen und sich somit auch die in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck gekommene Interpretation bezüglich einer Hybridsitzung zu Eigen gemacht.

Jedenfalls hat sie keinen abweichenden Willen zum Ausdruck gebracht.

- d. Bei der vorstehend geschilderten Sachlage ist es daher **dringend geboten**, die Anlage zur Geschäftsordnung um eine **Regelung zur Durchführung von Hybridsitzungen** zu **ergänzen**, um den vom Gesetzgeber zum Ausdruck gebrachten und von der **Lübecker Bürgerschaft übernommenen Gesetzeswillen Geltung** zu verschaffen.

Es sind **keine nachvollziehbaren Gründe** erkennbar, die Aufnahme einer entsprechenden Regelung zur Durchführung von **Hybridsitzungen** in die Anlage zur Geschäftsordnung **verweigern zu wollen**.

Nach dem **Willen des Gesetzgebers** (und der **Lübecker Bürgerschaft**)

- gibt es für **Hybridsitzungen** einen **entsprechenden Bedarf** (z. B. Schutz bestimmter **Risikogruppen**; weitere Anwendungsfälle siehe nachfolgend unter 3. a),
- gibt es mit **§ 35a GO SH/Hauptsatzung und Geschäftsordnung HL geeignete Rechtsgrundlagen** und
- gibt es spätestens zu Weihnachten auch eine **entsprechende Technik**, die die Durchführung solcher **Hybridsitzungen sicherstellen** kann.

3. Vorsorglich ist noch auf Folgendes hinweisen:

- a. In einem **Runderlass des Innenministeriums vom 29. Oktober 2020** sind Ausführungen enthalten, die sich mit den **Anlässen** beschäftigen, die zur **Durchführung** von Videokonferenzen nach **§ 35a GO SH berechtigen**. Dabei weist das Innenministerium darauf hin, dass neben den in der Gesetzesbegründung beispielhaft aufgeführten **Risikogruppen** die Regelung zum Beispiel auch für **Mandatsträgerinnen und Mandatsträger** gilt, die sich in **Quarantäne** befinden oder die sich möglicherweise bei der **Anreise zur Sitzung Infektionsrisiken** aussetzen könnten.
- b. In einem weiteren Runderlass des Innenministeriums vom 15. April 2021, der sich auch mit der Vorschrift des § 35a GO SH auseinandersetzt¹, sind Ausführungen enthalten, die auch für die **Durchführung von Hybridsitzungen Relevanz** beanspruchen. In dem vorstehenden Runderlass erinnert das Innenministerium auf Seite 5 noch einmal daran, dass der **Gesundheitsschutz der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger** ein **ausschlaggebendes Motiv** für die Schaffung der Regelung des § 35 a GO SH gewesen sei.
- c. Schließlich weist das Innenministerium in dem Runderlass (S. 6) darauf hin, dass die Regelung des § 35a GO SH auch „**die Wahrnehmung des freien Mandats**“ sichern soll.

„Die Wahrnehmung des freien Mandats der Gemeindevertreter hat – obwohl dies nicht ausdrücklich im Grundgesetz oder in der Landesverfassung geregelt ist – Verfassungsrang (BVerfG, Die Gemeinde 1975 S. 53).“²

¹Allerdings in einem anderen rechtlichen Kontext ; Verhältnis von § 34 GO SH zu § 35a GO SH

² Vgl. auch Dehn/Wolf, Gemeindeordnung Schleswig-Holstein, 15. Aufl., § 32, Zu Absatz 1 Rn. 1)

Mit anderen Worten:

Wenn zum Beispiel in Zeiten einer Pandemie einer **Gemeindevertreter:in**, die einer gesundheitlicher **Risikogruppe** angehört oder sich in **Quarantäne** befindet und deswegen an einer **Präsenz Sitzung nicht teilnehmen** kann, nicht die **Möglichkeit der Teilnahme in der Form einer Hybridsitzung** eingeräumt wird, obwohl es **rechtlich** und **tatsächlich (technisch)** unter den **Voraussetzungen des § 35a GO SH** eine solche **Möglichkeit** gibt, dann wird **verfassungswidrig** in deren Recht auf „**Wahrnehmung des freien Mandats**“ eingegriffen.

Es stellt eine **schwere Pflichtverletzung** dar, wenn der/die Vorsitzende der Gemeindevertretung bei der **gegebenen Gesetzeslage „in Fällen höherer Gewalt“** die Ausübung des „**freien Mandats**“ dadurch **blockiert**, dass er/sie sich **weigert**, einem Gemeindevertreter oder Gemeindevertreterin die Teilnahme an der Gemeindevertreterversammlung in der Form einer **Hybridsitzung** zu ermöglichen.

Wer sich zum Beispiel in **Quarantäne** befindet, dem ist es bei **Strafandrohung verboten**, in **Präsenz** an einer Sitzung der Gemeindevertretung teilzunehmen. In einem solchem Fall soll einer Gemeindevertreter:in als Ersatz **zumindest** die **Möglichkeit** einer **virtuellen Teilnahme in der Form einer Hybridsitzung** eingeräumt werden.

So wird mit der Durchführung einer **Hybridsitzung** die Wahrnehmung des **verfassungsrechtlich** geschützten „**freien Mandats**“ **gesichert**.

Es ist kein **vernünftiger Grund** erkennbar, sich „**in Fällen höherer Gewalt**“ dieser **gesetzlichen Handlungsoption** zu verschließen.

- d. Das Unterlassen, die Anlage zur Geschäftsordnung um eine Regelung für Hybridsitzungen zu ergänzen, könnte demnach zu **erheblichen rechtlichen Konsequenzen** führen. Betroffene Gemeindevertreter könnten im Rahmen einer **sog. kommunalverfassungsrechtlichen Streitigkeit** vor das **Verwaltungsgericht** ziehen und mit **guten Erfolgsaussichten** einen **verfassungswidrigen Eingriff** in das „**freie Mandat**“ rügen.³

Eine solche (peinliche) Konsequenz ließe sich unschwer durch eine entsprechende Ergänzung der **Anlage zur Geschäftsordnung** vermeiden.

Anlagen:

³ Die Kosten eines entsprechenden Gerichtsverfahrens würden grundsätzlich – bei Einhaltung bestimmter Voraussetzungen – unabhängig vom Ausgang des Verfahrens die jeweilige Gemeinde und nicht den klagenden Gemeindevertreter treffen.