

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

A Problem

Die seit Beginn des Jahres 2020 andauernde Coronavirus-Pandemie hat die bewährten Verfahren und Mechanismen der kommunalen repräsentativen Demokratie vor große Herausforderungen gestellt. Zwar waren und sind die nach den Vorschriften des Kommunalverfassungsrechts vorgesehenen Sitzungen der Gremien der kommunalen Selbstverwaltung auch in der Situation umfassender Kontaktbeschränkungen stets zulässig. Gleichzeitig bestand die Notwendigkeit, den Gesundheitsschutz der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker sicherzustellen und die Ausbreitung der Pandemie weiter zu bekämpfen.

Mit der Beschlussfassung über das „Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie“ (GV. NRW. S. 217b) vom 14. April 2020 hat der Landtag Nordrhein-Westfalen daher für die Situation einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite weitgehende Delegationsmöglichkeiten der Vertretungen auf kleinere Gremien eröffnet (§ 60 Absatz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), § 50 Absatz 4 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW), § 11 Absatz 5 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO) und § 13 Absatz 5 des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr (RVRG)). Dieses Instrument hat die Handlungsfähigkeit der Kommunen in der Pandemiesituation sichergestellt.

Daneben ist zunehmend die Möglichkeit diskutiert worden, kommunale Vertretungen auch ohne physische Anwesenheit unter Zuhilfenahme von technischen Lösungen zur Bild-Ton-Übertragung tagen zu lassen. In Betracht kommen dabei vollständig digitale oder hybride Sitzungen. Digitale Sitzungen finden als so genannte „Videokonferenzen“ ausschließlich im digitalen Raum statt. Bei hybriden Sitzungen findet eine vor Ort geleitete Sitzung in einem der Öffentlichkeit zugänglichen Sitzungssaal statt, an der einzelne oder mehrere Gremienmitglieder durch Zuschaltung per Bild-Ton-Übertragung teilnehmen. In den vergangenen Jahren haben sich die technischen Möglichkeiten auf dem Gebiet digitaler Sitzungsformate deutlich weiterentwickelt und sind insbesondere im privatrechtlichen Bereich unter dem Druck der Pandemiesituation zunehmend auch für Sitzungen gesellschaftsrechtlicher Entscheidungsorgane genutzt worden. Diese Alternative stand den kommunalen Parlamenten und ihren Ausschüssen – etwas Anderes galt für Fraktionssitzungen – aufgrund der gesetzlichen Vorgaben der Kommunalverfassung nicht zur Verfügung. Diese fordert bereits nach ihrem Wortlaut – bundesweit in allen Gemeindeordnungen gleichermaßen – die Anwesenheit der Mitglieder (§ 49 Absatz 1 Satz 1 GO NRW) sowie die Öffentlichkeit der Ratssitzungen (§ 48 Absatz 2 Satz 1 GO NRW).

Um auch und gerade in Pandemiesituationen, aber auch in sonstigen Ausnahmefällen – als Beispiel ist die Starkregen- und Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 anzuführen – die Handlungsfähigkeit der Kommunen zur bestmöglichen Bekämpfung einer Krise und zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger umfassend sicherzustellen, ist es daher sinnvoll, eine Anpassung der kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften dahingehend vorzunehmen, dass im verfassungsrechtlich gesteckten Rahmen die Möglichkeiten der Digitalisierung auch für die Entscheidungsfindung der demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungen genutzt werden können.

Eine weitere Zielsetzung, der mit digitalen und hybriden Gremienformaten – auch außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen entsprochen werden kann, hat zuletzt die Enquetekommission „Subsidiarität und Partizipation. Zur Stärkung der (parlamentarischen) Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“ des Landes Nordrhein-Westfalen – LT-Drs. 17/13750 in ihrem Abschlussbericht hervorgehoben: „Zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Ehrenamt und Beruf empfiehlt die Enquete-Kommission, die Chancen der digitalen Entwicklungen zu nutzen und den Ausbau digitaler Beteiligungsformate weiter zu fördern. Hierunter fällt u.a. die Möglichkeit der virtuellen Teilnahme an fraktionsinternen Gremien. Für Rats- und Ausschusssitzungen wird auch perspektivisch eine Teilnahme der Mitglieder in persönlicher Präsenz den Regelfall darstellen. In Ausnahmesituationen sollte jedoch auch die Möglichkeit bestehen, an diesen Sitzungen digital teilzunehmen und mitzuwirken.“

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 30. Juni 2021 nach Antrag der Fraktionen von CDU und FDP mit Zustimmung der Fraktionen von SPD und Grünen beauftragt (LT-Drs.-Nr. 17/14285), ein Modellprojekt in ausgewählten Kommunen mit dem Ziel zu starten, das Durchführen von Sitzungen kommunaler Vertretungskörperschaften oder von Teilen derselben per Videoübertragung (digital oder hybrid) zu ermöglichen. Das Modellprojekt hat das Entwickeln von technischen Standards sowie von Verfahrensstandards zum Gegenstand, die auf alle Kommunen übertragbar sein können. Dabei ist insbesondere auf die sichere Durchführung von (geheimen) Abstimmungen und die Sicherung der Vertraulichkeit bei nicht öffentlichen Tagesordnungspunkten zu achten. Auch die Rechtsfolgen bei möglichen technischen Problemen sind zu beleuchten.

Des Weiteren beauftragte der Landtag Nordrhein-Westfalen mit vorgenannter Beschlussfassung die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, dass im Rahmen des Modellprojektes eine mögliche Änderung der Kommunalverfassungsgesetze (Gemeindeordnung, Kreisordnung, Landschaftsverbandsordnung sowie Gesetz über den Regionalverband Ruhr) für das Land Nordrhein-Westfalen erarbeitet werden soll, um eine rechtssichere Umsetzung von Beratungen und Beschlussfassungen unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes für die Kommunen zu ermöglichen: Neben dem Öffentlichkeitsgrundsatz wurde eine Klärung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen und technischen Standards sowie der Verantwortungsbereiche der technischen Voraussetzungen, da eine uneingeschränkte Übertragung von Rats- und Ausschusssitzungen ins Internet einen Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung der Ratsmitglieder darstellen kann sowie die Klärung der Rechtsvoraussetzung sowie der Entscheidungshoheit über die Zulässigkeit von Sitzungen mittels zeitgleicher Übertragung von

Bild und Ton, Klärung der möglichen zulässigen Gremien (Ausschüsse, Bezirksvertretungen und/oder Rats- bzw. Kreistagssitzungen) sowie Klärung der zulässigen Sitzungsvarianten mit Videoübertragung (rein digital und/oder hybrid) benannt.

Nach der Auswahl der Modellkommunen für das Modellprojekt wurde am 14. September 2021 eine Auftaktsitzung mit den Modellkommunen durchgeführt. Am Projekt wirken die Kreise Steinfurt, Mettmann und Viersen, die kreisfreien Städte Bielefeld, Bonn, Essen, Köln und Solingen, die kreisangehörigen Kommunen Bad Lippspringe, Greven, Lünen, Moers, Paderborn, Rommerskirchen und Stewede sowie der Landschaftsverband Rheinland jeweils mit einem IT-fachlichen und einem Mitglied aus dem Bereich der Ratsarbeit mit. An der Auftaktsitzung haben zudem Vertreterinnen bzw. Vertreter des Chief Information Officer beim Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sowie des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) teilgenommen.

In Bezug auf die informationstechnischen und datenschutzrechtlichen Erfordernisse wird das Projekt von der d-NRW AöR unterstützt, die sich als externen Partner der Unternehmensberatung Deloitte bedient. Diese ist aus einem von d-NRW AöR intern mit ihren Rahmenvertragspartnern durchgeführten Wettbewerb hervorgegangen. Die im Projekt mitwirkenden Beraterinnen und Berater verfügen über einschlägige Erfahrungen aus den Bereichen Datenschutz und IT-Sicherheit sowie aus Projekten mit der öffentlichen Hand, aber auch der Privatwirtschaft. Erfahrungen börsennotierter Gesellschaften mit ihren Gremienversammlungen werden in das Verfahren eingespielt. Deloitte ist darauf hingewiesen worden, dass die bereits vorhandenen Überlegungen des BSI zu Anforderungen an Videokonferenzen in die Entwicklung der technischen Standards einzubeziehen sind.

B Lösung

Mit der vorliegenden Anpassung der kommunalverfassungsrechtlichen Regelungen wird zum einen eine Grundlage geschaffen, um in Ausnahmefällen wie Katastrophenlagen, Pandemiesituationen oder außergewöhnlichen Notsituationen die Handlungsfähigkeit aller kommunaler Gremien durch digitale Sitzungen auch über einen längeren Zeitraum hinweg sicherzustellen. Die Entscheidung darüber, ob in einem solchen Ausnahmefall digitale Ratssitzungen durchgeführt werden sollen, liegt bei den unmittelbar gewählten Vertretungen und ist mit Zweidrittelmehrheit zu treffen. Im Übrigen werden insbesondere Regelungen zur Herstellung der Öffentlichkeit unter digitalen Rahmenbedingungen und zu den Verantwortlichkeiten der Gemeinde und der Gremienmitglieder bei digitalen Gremiensitzungen getroffen sowie sichergestellt, dass nur durch eine Zulassungsstelle freigegebene technische Lösungen verwendet werden dürfen. Des Weiteren ist eine Verordnungsermächtigung vorgesehen, die es ermöglicht, nähere Regelungen zu den organisatorischen Verfahren sowie den technischen Voraussetzungen zu treffen.

Zum anderen wird für die kommunale Ebene die Möglichkeit eröffnet, durch Hauptsatzungsregelung zu entscheiden, inwieweit sie auch außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen

für ihre Ausschüsse sowie für die Bezirksvertretungen die Möglichkeit hybrider Sitzungen eröffnen will.

Es werden durch weitere kommunalverfassungsrechtliche Änderungen darüber hinaus entschädigungsrechtliche und gemeindewirtschaftsrechtliche Modernisierungen vorgenommen und die Transparenz der Gremienentscheidungen verbessert

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Mit dem Gesetzentwurf wird der kommunalen Ebene lediglich eine zusätzliche Handlungsoption zur Durchführung ihrer Gremiensitzungen eröffnet. Eine Verpflichtung, solche Sitzungen durchzuführen, besteht nicht. Soll die Möglichkeit digitaler und hybrider Gremiensitzungen genutzt werden, kann dies mit zusätzlichen Hard- und Softwarekosten sowie Kosten für die Einführung, Bereithaltung und Pflege der Produkte verbunden sein, die sich von Kommune zu Kommune unterscheiden können und von dieser selbst zu tragen sind.

E Zuständigkeit

Federführend zuständig ist das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Beteiligt sind das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration, das Ministerium des Innern und das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

Das „Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ zielt auf eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ab. In außergewöhnlichen Notsituationen wird die Handlungsfähigkeit und das Funktionieren der demokratisch gewählten Selbstverwaltungsgremien umfassender gewährleistet und durch eine bessere Vereinbarkeit von kommunaler Gremienarbeit mit Familie und Beruf das kommunalpolitische Engagement attraktiviert. Auswirkungen auf die Finanzlage der Gemeinden sind nicht zu erwarten.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Keine.

H Geschlechterdifferenzierte Betrachtung der Auswirkungen des Gesetzes

Die Gesetzesänderungen haben insoweit positive Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann, als dass die Vereinbarkeit des kommunalen Mandats mit familiären Verpflichtungen, die häufig von Frauen wahrgenommen werden, durch die Ermöglichung einer digitalen Sitzungsteilnahme an Ausschusssitzungen verbessert wird. Das kommunalpolitische Engagement wird für Menschen mit familiären Verpflichtungen attraktiver gemacht.

I Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung (im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie Nordrhein-Westfalen)

Keine.

J Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen an kommunalen Gremiensitzungen digital teilnehmen können, kann für kommunalpolitisch engagierte Menschen mit Behinderungen eine Erleichterung dahingehend bedeuten, dass durch die An- und Abreise entstehende Belastungen vermieden werden und die Teilhabe dadurch erleichtert wird.

K Auswirkungen auf das E-Government und die Digitalisierung von Staat und Verwaltung (E-Government-Check)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die Möglichkeiten der digitalen Gremienarbeit in den Kommunen erweitert. Er leistet damit einen Beitrag zur Zielsetzung des E-Government-Gesetzes, die elektronische Kommunikation innerhalb der gemeindlichen Organe der kommunalen Selbstverwaltung im Rahmen des verfassungsrechtlichen Demokratieprinzips zu stärken. Die teilweise oder in besonderen Ausnahmefällen auch vollständig digitale Durchführung von Gremiensitzungen befördert die Einführung und Weiterentwicklung digitaler Sitzungstechniken, die den besonderen Anforderungen rechtssicherer kommunaler Gremienbeschlüsse entsprechen und und stärkt die digitale Kompetenz der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger. Zudem wird ein rechtlicher Rahmen für die kommunalen Vertretungen geschaffen, durch Film, Bild- und Tonaufnahmen ihrer Sitzungen und deren Veröffentlichung auch über das Internet für interessierte Bürgerinnen und Bürgern die kommunalpolitische Entscheidungsfindung online transparent zu machen.

Eine Überprüfung bestehender Schriftformerfordernisse in der Gemeindeordnung und den weiteren kommunalverfassungsrechtlichen Regelungen ist im Übrigen zuletzt im Zuge des "Geset-

zes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften" erfolgt, das vom Landtag am 25. November 2021 verabschiedet wurde. Hier sind insbesondere im Bereich der Anregungen und Beschwerden, der Einwohneranträge und der Bürgerbegehren Schriftformerfordernisse zurückgeführt worden.

L Befristung

Keine.

202
2021
2022
2023

Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Vom X. Monat 2022

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

2023

Artikel 1 Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. X) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:
 - a) Nach der Angabe zu § 47 wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 47a Einberufung des Rates in besonderen Ausnahmefällen“.
 - b) Nach der Angabe zu § 58 wird folgende Angabe eingefügt:
„§ 58a Hybride Sitzungen der Ausschüsse“.
2. In § 27 Absatz 12 Satz 3 wird nach dem Wort „Integrationssausschuss“ das Wort „die“ eingefügt, das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und nach der Angabe „58“ die Angabe „und § 58a“ eingefügt.
3. In § 34 Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Ratsmitgliedern“ die Wörter „, Bürgermeisterinnen oder Bürgermeistern“ eingefügt.
4. Dem § 36 Absatz 5 wird folgender Satz angefügt:
„§ 58a findet entsprechende Anwendung.“
5. § 44 Absatz 3 Satz 3 wird wie folgt gefasst:
„Der Verdienstausschuss und die Aufwendungen für die entgeltliche Betreuung von pflege- oder betreuungsbedürftigen Angehörigen sind nach Maßgabe der Regelungen des § 45 Absatz 1 zu ersetzen.“
6. § 45 wird wie folgt gefasst:

„§ 45 Entschädigung der Ratsmitglieder

(1) Die Mitglieder des Rates, der Ausschüsse und Bezirksvertretungen haben Anspruch auf angemessene Entschädigung. Außerdem erhalten sie Ersatz von Auslagen und des Verdienst-

ausfalls hinsichtlich der zur Wahrnehmung des Ehrenamts notwendigen Teilnahme an Sitzungen, Besprechungen oder anderen Veranstaltungen. Selbständig Tätige erhalten anstelle des Ersatzes des Verdienstauffalls eine Verdienstauffallpauschale. Personen, die nicht oder weniger als zwanzig Stunden pro Woche erwerbstätig sind, jedoch einen Haushalt von mindestens zwei Personen, wovon eine Person ein pflege- oder betreuungsbedürftiger Angehöriger ist, oder einen Haushalt mit mindestens drei Personen führen, erhalten eine Entschädigung in Form eines Stundenpauschalsatzes. Aufwendungen für die entgeltliche Betreuung von pflege- oder betreuungsbedürftigen Angehörigen während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit werden erstattet.

(2) Der Rat kann in der Hauptsatzung beschließen, dass den Mitgliedern des Rates, der Ausschüsse und Bezirksvertretungen zusätzlich zu den Ansprüchen nach Absatz 1 Auslagenersatz sowie sonstige Leistungen gewährt werden, soweit diese nicht durch Rechtsverordnung geregelt sind und einen unmittelbaren Bezug zur Mandatsausübung aufweisen.

(3) Die Absätze 1 und 2 sind auch auf Fraktionssitzungen anzuwenden. Fraktionssitzungen sind auch Sitzungen von Teilen einer Fraktion wie Fraktionsvorstand und Fraktionsarbeitskreise. Die Zahl der ersatzpflichtigen Fraktionssitzungen pro Jahr ist in der Hauptsatzung zu beschränken.

(4) Auf die Entschädigung kann nicht verzichtet werden. Die Ansprüche auf Entschädigung sind nicht übertragbar.“

7. § 46 Absatz 2 Satz 4 wird aufgehoben.

8. In § 47 Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „Rates“ die Wörter „sowie die Art der Information der Öffentlichkeit über den Zugang der Öffentlichkeit zu einer digitalen Sitzung“ eingefügt.

9. Nach § 47 wird folgender § 47a eingefügt:

„§ 47a

Einberufung des Rates in besonderen Ausnahmefällen

(1) In besonderen Ausnahmefällen wie Katastrophen, einer epidemischen Lage oder außergewöhnlichen Notsituationen kann die Durchführung der Ratssitzung in digitaler Form erfolgen, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind (digitale Ratssitzung).

(2) Bei einer digitalen Ratssitzung nehmen alle Mitglieder des Rates ohne persönliche Anwesenheit am Sitzungsort unter Einsatz technischer Hilfsmittel durch zeitgleiche Bild-Ton-Übertragung an der Sitzung teil. Bei einer digitalen Sitzung gelten per Bild-Ton-Übertragung teilnehmende Ratsmitglieder als anwesend im Sinne von § 49 Absatz 1 Satz 1. Einer digitalen Ratssitzung steht eine hybrid durchgeführte Ratssitzung gleich, in der Ratsmitglieder teils persönlich anwesend und teils ohne persönliche Anwesenheit an der Sitzung teilnehmen, während die Sitzungsleitung am Sitzungsort anwesend ist.

(3) Dem Rat bleibt die Entscheidung darüber vorbehalten, ob infolge eines Anwendungsfalles nach Absatz 1 digitale oder hybride Sitzungen durchgeführt werden. Der Beschluss darüber ist mit zwei Dritteln seiner Mitglieder, längstens für einen Zeitraum von zwei Monaten, zu fassen. Die Stimmabgaben können in Textform erfolgen. Die Beschlussfassung soll so rechtzeitig gefasst werden, dass die Frist des § 47 Absatz 2 Satz 1 gewahrt werden kann. Eine Verlängerung ist bei einem weiteren Andauern des besonderen Ausnahmefalles möglich.

(4) Die Durchführung von digitalen und hybriden Ratssitzungen ist nur zulässig, wenn und soweit die erforderlichen technischen Voraussetzungen für ihre Durchführung vorliegen und jedes Ratsmitglied über eine digitale Zugangsmöglichkeit zur Sitzung verfügt. Für die digitalen und hybriden Ratssitzungen dürfen nur die Anwendungen verwendet werden, die von der

für die Zertifizierung zuständigen Stelle zugelassen sind. Die Gemeinde hat in ihrem Verantwortungsbereich dafür Sorge zu tragen, dass die technischen Voraussetzungen während der Sitzung durchgehend bestehen; die Ratsmitglieder stellen ihre Sitzungsteilnahme per Bild-Ton-Übertragung in eigener Verantwortung sicher.

(5) Bei digitalen Ratssitzungen wird der Öffentlichkeitsgrundsatz über die Bild-Ton-Übertragung der Sitzung gewahrt. Die Herstellung der Öffentlichkeit nach Satz 1 erfolgt regelmäßig über die Bereitstellung eines geschützten Zugangs zur digitalen Sitzung. § 48 Absatz 4 gilt entsprechend.“

10. § 48 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Bei Ausschluss der Öffentlichkeit ist namentlich abzustimmen; § 50 Absatz 1 Satz 5 bleibt unberührt.“

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) In öffentlichen Sitzungen sind Bildaufnahmen zulässig, wenn sie die Ordnung der Sitzung nicht gefährden. Film- und Tonaufnahmen von den Ratsmitgliedern mit dem Ziel der Veröffentlichung sind in öffentlicher Sitzung nur zulässig, soweit die Hauptsatzung dies bestimmt.“

c) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

11. In § 58 Absatz 1 Satz 5 werden die Wörter „; § 45 Absatz 5 Nummer 3 bleibt unberührt“ gestrichen.

12. Nach § 58 wird folgender § 58a eingefügt:

„§ 58a Hybride Sitzungen der Ausschüsse

(1) In der Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47a Absatz 1 hybride Sitzungen nach § 47a Absatz 2 Satz 3 durchführen dürfen. Dem jeweiligen Ausschuss bleibt die Entscheidung darüber vorbehalten. § 47a Absatz 2 und 4 gilt entsprechend.

(2) Ausgenommen von Absatz 1 sind die Ausschüsse nach

1. § 57 Absatz 2 Satz 1,

2. § 5 der Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 16. November 2004 (GV. NRW. S. 644, ber. 2005 S. 15) in der jeweils geltenden Fassung in Verbindung mit § 114 Absatz 1 sowie

3. § 2 Absatz 3 und § 40 Absatz 1 des Kommunalwahlgesetzes.“

13. § 60 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird aufgehoben.

b) Absatz 3 wird Absatz 2.

14. In § 62 Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „Absatz 3“ durch die Angabe „Absatz 2“ und die Angabe „Abs.“ durch das Wort „Absatz“ ersetzt.

15. Nach § 107 Absatz 5 Satz 2 werden folgende Sätze eingefügt:

„Auf Antrag mindestens eines Fünftels der Mitglieder des Rates hat die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister gegenüber dem Rat zu allen oder einzelnen abgegebenen Stellungnahmen eine Bewertung abzugeben. Kündigt mindestens ein Fünftel der Mitglieder des Rates in Form

eines Antrags eine auf die Marktanalyse bezogene qualifizierte Stellungnahme an, so soll die Entscheidung nach Satz 1 frühestens nach Ablauf von sechs Wochen nach der Ankündigung erfolgen.“

16. § 107a Absatz 4 wird wie folgt gefasst:
„(4) § 107 Absatz 5 gilt entsprechend.“

17. In § 108a Absatz 4 Satz 1 werden nach den Wörtern „Satz 2 und 3“ die Wörter „, und Absatz 6“ eingefügt.

18. § 113 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 5 wird folgender Absatz 6 eingefügt:

„(6) Die Vertreter der Gemeinde haben die zur Wahrnehmung des Vertretungsamtes sowie die zur Beurteilung und Überwachung der Geschäfte, die das Unternehmen oder die Einrichtung betreibt, erforderliche Sachkunde zu besitzen. Sachkunde bedeutet dabei den Nachweis einer fachlichen Eignung zum Verständnis der wirtschaftlichen und rechtlichen Abläufe. Die Voraussetzungen für die erforderliche Sachkunde hat das Unternehmen oder die Einrichtung vor der Entsendung zu prüfen und sicherzustellen.“

b) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 7.

19. Dem § 115 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„In diesen Fällen kann die Gemeinde von einer Anzeige absehen, wenn der einzelne kommunale Anteil 10 Prozent der Anteile an einem Unternehmen oder einer Einrichtung nicht übersteigt.“

20. Dem § 133 werden folgende Absätze 4 und 5 angefügt:

„(4) Das für Kommunales zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die mit Zustimmung des Landtags und im Einvernehmen mit der oder dem Beauftragten der Landesregierung Nordrhein-Westfalen für Informationstechnik erlassen wird, Vorschriften zur Verwirklichung der in § 47a Absatz 2 bis 5 bezeichneten Anforderungen zu erlassen. Dies betrifft insbesondere die technische und organisatorische Umsetzung von digitalen und hybriden Sitzungen auch im Hinblick auf die Verfahren nach § 48 Absatz 2 Satz 2 bis 5 und § 50 Absatz 1 und 2 sowie die Sicherstellung von datenschutzrechtlichen und informationssicherheitsrechtlichen Standards. Durch die Rechtsverordnung nach Satz 1 kann ferner eine juristische Person des öffentlichen Rechts als zuständige Stelle für die Zertifizierung nach § 47a Absatz 4 Satz 2 bestimmt und die für sie maßgeblichen Verfahren und Anforderungen näher festgelegt werden.

(5) Das für Kommunales zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die mit Zustimmung des Landtags erlassen wird, nähere Vorschriften über die Voraussetzungen der Ansprüche nach § 45 Absatz 1 zu treffen und insbesondere die Höhe der zu gewährenden Entschädigung durch Festlegung unter anderem von Regelstundensätzen, Höchstbeträgen, Monatspauschalen und Sitzungsgeldern festzusetzen.“

2021

Artikel 2

Änderung der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 646), die zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. X) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 32 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 32a Einberufung des Kreistags in besonderen Ausnahmefällen“.

b) Nach der Angabe zu § 41 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 41a Hybride Sitzungen der Ausschüsse“.

2. § 29 Absatz 3 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Der Verdienstausfall und die Aufwendungen für die entgeltliche Betreuung von pflege- oder betreuungsbedürftigen Angehörigen sind nach Maßgabe der Regelungen des § 30 zu ersetzen.“

3. § 30 wird wie folgt gefasst:

„§ 30

Entschädigung der Kreistagsmitglieder

Für die Entschädigung der Mitglieder des Kreistags, des Kreisausschusses und der Ausschüsse gelten die §§ 45 und 133 Absatz 5 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen entsprechend.“

4. Nach § 32 wird folgender § 32a eingefügt:

„§ 32a

Einberufung des Kreistags in besonderen Ausnahmefällen

§ 47a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt für die Einberufung des Kreistags in besonderen Ausnahmefällen entsprechend.“

5. § 33 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Bei Ausschluss der Öffentlichkeit ist namentlich abzustimmen; § 35 Absatz 1 Satz 5 bleibt unberührt.“

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) § 48 Absatz 4 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt entsprechend.“

c) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

6. In § 39 Absatz 4 wird vor dem Wort „Absätze“ das Wort „Die“ eingefügt und die Angabe „4“ durch die Angabe „3“ ersetzt.

7. In § 41 Absatz 3 Satz 5 werden die Wörter „; § 30 Abs. 4 Nr. 3 bleibt unberührt“ gestrichen.

8. Nach § 41 wird folgender § 41a eingefügt:

„§ 41a

Hybride Sitzungen der Ausschüsse

§ 58a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt für die Ausschüsse des Kreistages entsprechend mit der Maßgabe, dass der Kreisausschuss von der Anwendung der Vorschrift ausgeschlossen ist.“

9. § 50 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 4 wird aufgehoben.

b) Absatz 5 wird Absatz 4.

10. In § 52 Absatz 3 Satz 1 wird vor der Angabe „§ 34“ die Angabe „§ 32a,“ eingefügt.

2022

Artikel 3

Änderung der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 657), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. X) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 8a wird folgender § 8b eingefügt:

„§ 8b

Einberufung der Landschaftsversammlung in besonderen Ausnahmefällen

§ 47a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt für die Einberufung der Landschaftsversammlung in besonderen Ausnahmefällen entsprechend.“

2. Dem § 9 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„§ 48 Absatz 4 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt entsprechend.“

3. § 11 Absatz 5 wird aufgehoben.

4. Nach § 13 wird folgender § 13a eingefügt:

„§ 13a

Hybride Sitzungen der Fachausschüsse

§ 58a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt für die Fachausschüsse entsprechend.“

5. In § 14 Absatz 3 wird die Angabe „§ 10 ist“ durch die Wörter „Die §§ 8b und 10 sind“ ersetzt.

6. § 16 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für die Freistellung und Entschädigung der Mitglieder der Landschaftsversammlung, des Landschaftsausschusses und der Fachausschüsse gelten die §§ 44, 45 und 133 Absatz 5 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen entsprechend.“

2021

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr

Das Gesetz über den Regionalverband Ruhr in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 2004 (GV. NRW. S. 96), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. X) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 11 folgende Angabe eingefügt:
„§ 11a Einberufung in besonderen Ausnahmefällen“.
2. § 11 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Satz 2 und 3 wird durch den folgenden Satz ersetzt:
„§ 48 Absatz 4 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen gilt für die Sitzungen der Verbandsversammlung entsprechend.“
 - b) In Absatz 5 Satz 4 wird die Angabe „findet § 58“ durch die Wörter „finden die §§ 58 und 58a“ ersetzt.
3. Nach § 11 wird folgender § 11a eingefügt:

„§ 11a

Einberufung in besonderen Ausnahmefällen

Für die Einberufung der Verbandsversammlung und des Verbandsausschusses gilt § 47a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, für die Sitzungen der sonstigen Ausschüsse gilt § 58a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen entsprechend.“

4. § 12 Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
„(3) Für die Freistellung und Entschädigung der ehrenamtlichen Mitglieder der Verbandsversammlung gelten die §§ 44, 45 und 133 Absatz 5 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen entsprechend.“
5. § 13 Absatz 5 wird aufgehoben.

202

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit

§ 17 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 1979 (GV. NRW. S. 621), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. S. X) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„§ 17

Ehrenamtliche und hauptberufliche Tätigkeit

- (1) Die Mitglieder der Verbandsversammlung und die Verbandsvorsteherin oder der Verbandsvorsteher sind ehrenamtlich tätig. Sie haben Anspruch auf Verdienstausschlag in entsprechender Anwendung von § 45 Absatz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen sowie auf Auslagenersatz. Die Verbandssatzung kann bestimmen, dass anstelle oder in

Ergänzung des Verdienstausfall- und Auslagenersatzes nach Satz 2 eine angemessene Entschädigung gezahlt sowie sonstige Leistungen gewährt werden, soweit diese einen unmittelbaren Bezug zur Mandatsausübung aufweisen.

(2) Wenn es nach Art und Umfang der wahrzunehmenden Aufgaben zweckmäßig ist, kann die Verbandssatzung die Bestellung einer hauptamtlichen Verbandsvorsteherin oder eines hauptamtlichen Verbandsvorstehers vorsehen. Hierzu kann bestellt werden, wer die für dieses Amt erforderliche Eignung, Befähigung und Sachkunde besitzt. Die Stelle ist öffentlich auszuschriften.

(3) Der Zweckverband hat das Recht, Beamtinnen und Beamte zu ernennen. Bedienstete dürfen hauptamtlich nur eingestellt werden, wenn das in der Verbandssatzung vorgesehen ist. Die Verbandssatzung muss in diesem Falle auch Vorschriften über die Übernahme der Bediensteten durch Verbandsmitglieder oder über die sonstige Abwicklung der Dienst- und Versorgungsverhältnisse im Falle der Auflösung des Zweckverbandes oder der Änderung seiner Aufgaben treffen.“

Artikel 6 **Inkrafttreten**

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 13 und 14, Artikel 2 Nummer 6 und 9, Artikel 3 Nummer 3 und Artikel 4 Nummer 5 treten am 1. Januar 2023 in Kraft.

Düsseldorf, den X. Monat 2022

Die Landesregierung
Nordrhein-Westfalen

Der Ministerpräsident
Hendrik W ü s t

Der Minister für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration,
Dr. Joachim S t a m p

Der Minister des Innern
Herbert R e u l

Der Minister für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie.
Prof. Dr. Andreas P i n k w a r t

Die Ministerin für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung
Ina S c h a r r e n b a c h

Begründung

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

A. Allgemeiner Teil

Die seit Beginn des Jahres 2020 andauernde Coronavirus-Pandemie hat die bewährten Verfahren und Mechanismen der kommunalen repräsentativen Demokratie vor große Herausforderungen gestellt. Zwar waren und sind die nach den Vorschriften des Kommunalverfassungsrechts vorgesehenen Sitzungen der Gremien der kommunalen Selbstverwaltung auch in der Situation umfassender Kontaktbeschränkungen stets zulässig. Gleichzeitig bestand die Notwendigkeit, den Gesundheitsschutz der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker sicherzustellen und die Ausbreitung der Pandemie weiter zu bekämpfen.

Mit der Beschlussfassung über das „Gesetz zur konsequenten und solidarischen Bewältigung der COVID-19-Pandemie in Nordrhein-Westfalen und zur Anpassung des Landesrechts im Hinblick auf die Auswirkungen einer Pandemie“ (GV. NRW. S. 217b) vom 14. April 2020 hat der Landtag Nordrhein-Westfalen daher für die Situation einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite weitgehende Delegationsmöglichkeiten der Vertretungen auf kleinere Gremien eröffnet (§ 60 Absatz 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), § 50 Absatz 4 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW), § 11 Absatz 5 der Landschaftsverbandsordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (LVerbO) und § 13 Absatz 5 des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr (RVRG)). Dieses Instrument hat die Handlungsfähigkeit der Kommunen in der Pandemiesituation sichergestellt.

Daneben ist zunehmend die Möglichkeit diskutiert worden, kommunale Vertretungen auch ohne physische Anwesenheit unter Zuhilfenahme von technischen Lösungen zur Bild-Ton-Übertragung tagen zu lassen. In Betracht kommen dabei vollständig digitale oder hybride Sitzungen. Digitale Sitzungen finden als so genannte „Videokonferenzen“ ausschließlich im digitalen Raum statt. Bei hybriden Sitzungen findet eine vor Ort geleitete Sitzung in einem der Öffentlichkeit zugänglichen Sitzungssaal statt, an der einzelne oder mehrere Gremienmitglieder durch Zuschaltung per Bild-Ton-Übertragung teilnehmen. In den vergangenen Jahren haben sich die technischen Möglichkeiten auf dem Gebiet digitaler Sitzungsformate deutlich weiterentwickelt und sind insbesondere im privatrechtlichen Bereich unter dem Druck der Pandemiesituation zunehmend auch für Sitzungen gesellschaftsrechtlicher Entscheidungsorgane genutzt worden. Diese Alternative stand den kommunalen Parlamenten und ihren Ausschüssen – etwas Anderes galt für Fraktionssitzungen – aufgrund der gesetzlichen Vorgaben der Kommunalverfassung nicht zur Verfügung. Diese fordert bereits nach ihrem Wortlaut – bundesweit in allen Gemeindeordnungen gleichermaßen – die Anwesenheit der Mitglieder (§ 49 Absatz 1 Satz 1 GO NRW) sowie die Öffentlichkeit der Ratssitzungen (§ 48 Absatz 2 Satz 1 GO NRW).

Um auch und gerade in Pandemiesituationen, aber auch in sonstigen Ausnahmefällen – als Beispiel ist die Starkregen- und Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 anzuführen – die Handlungsfähigkeit der Kommunen zur bestmöglichen Bekämpfung einer Krise und zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger umfassend sicherzustellen, ist es daher sinnvoll, eine Anpassung der kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften dahingehend vorzunehmen, dass im verfassungsrechtlich gesteckten Rahmen die Möglichkeiten der Digitalisierung auch für die Entscheidungsfindung der demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungen genutzt werden können.

Eine weitere Zielsetzung, der mit digitalen und hybriden Gremienformaten – auch außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen entsprochen werden kann, hat zuletzt die Enquetekommission „Subsidiarität und Partizipation. Zur Stärkung der (parlamentarischen) Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“ des Landes Nordrhein-Westfalen – in ihrem Abschlussbericht (LT-Drs. 17/13750) hervorgehoben: „Zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Ehrenamt und Beruf empfiehlt die Enquete-Kommission, die Chancen der digitalen Entwicklungen zu nutzen und den Ausbau digitaler Beteiligungsformate weiter zu fördern. Hierunter fällt u.a. die Möglichkeit der virtuellen Teilnahme an fraktionsinternen Gremien. Für Rats- und Ausschusssitzungen wird auch perspektivisch eine Teilnahme der Mitglieder in persönlicher Präsenz den Regelfall darstellen. In Ausnahmesituationen sollte jedoch auch die Möglichkeit bestehen, an diesen Sitzungen digital teilzunehmen und mitzuwirken.“

Der Landtag Nordrhein-Westfalen hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 30. Juni 2021 nach Antrag der Fraktionen von CDU und FDP mit Zustimmung der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen beauftragt, ein Modellprojekt in ausgewählten Kommunen mit dem Ziel zu starten, das Durchführen von Sitzungen kommunaler Vertretungskörperschaften oder von Teilen derselben per Videoübertragung (digital oder hybrid) zu ermöglichen (LT-Drs. 17/14285). Das Modellprojekt hat das Entwickeln von technischen Standards sowie von Verfahrensstandards zum Gegenstand, die auf alle Kommunen übertragbar sein können. Dabei ist insbesondere auf die sichere Durchführung von (geheimen) Abstimmungen und die Sicherung der Vertraulichkeit bei nicht öffentlichen Tagesordnungspunkten zu achten. Auch die Rechtsfolgen bei möglichen technischen Problemen sind zu beleuchten.

Des Weiteren beauftragte der Landtag Nordrhein-Westfalen mit vorgenannter Beschlussfassung die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, dass im Rahmen des Modellprojektes eine mögliche Änderung der Kommunalverfassungsgesetze (Gemeindeordnung, Kreisordnung, Landschaftsverbandsordnung sowie Gesetz über den Regionalverband Ruhr) für das Land Nordrhein-Westfalen erarbeitet werden soll, um eine rechtssichere Umsetzung von Beratungen und Beschlussfassungen unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes für die Kommunen zu ermöglichen: Dabei sollte neben der Berücksichtigung des Öffentlichkeitsgrundsatzes eine Klärung der datenschutzrechtlichen Vorgaben, der technischen Standards, der Verantwortungsbereiche für die technischen Voraussetzungen, der Rechtsvoraussetzung sowie der Entscheidungshoheit über die Zulässigkeit von digitalförmigen Sitzungen und der möglichen zulässigen Gremien sowie der zulässigen Sitzungsvarianten (rein digital und/oder hybrid) vorgenommen werden.

Nach der Auswahl der Modellkommunen für das Modellprojekt wurde am 14. September 2021 eine Auftaktsitzung mit den Modellkommunen durchgeführt. Am Projekt wirken die Kreise Steinfurt, Mettmann und Viersen, die kreisfreien Städte Bielefeld, Bonn, Essen, Köln und Solingen, die kreisangehörigen Kommunen Bad Lippspringe, Greven, Lünen, Moers, Paderborn, Rommerskirchen und Stemwede sowie der Landschaftsverband Rheinland jeweils mit einem IT-fachlichen und einem Mitglied aus dem Bereich der Ratsarbeit mit. An der Auftaktsitzung haben zudem Vertreterinnen bzw. Vertreter des Chief Information Officer der Landesregierung beim Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sowie des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) teilgenommen.

In Bezug auf die informationstechnischen und datenschutzrechtlichen Erfordernisse wird das Projekt von der d-NRW AöR unterstützt, die sich als externen Partner der Unternehmensberatung Deloitte bedient. Die im Projekt mitwirkenden Beraterinnen und Berater verfügen über einschlägige Erfahrungen aus den Bereichen Datenschutz und IT-Sicherheit sowie aus Projekten mit der öffentlichen Hand, aber auch der Privatwirtschaft. Erfahrungen börsennotierter Gesellschaften mit ihren Gremienversammlungen werden in das Verfahren eingespielt. Deloitte ist darauf hingewiesen worden, dass die bereits vorhandenen Überlegungen des BSI zu Anforderungen an Sitzungen in Form von Videokonferenzen und digitalen Abstimmungen in die Entwicklung der technischen Standards einzubeziehen sind.

Mit dem vorliegenden Gesetz wird den dargestellten Zielsetzungen und dem Auftrag aus der Drucksache 17/14285 unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes Rechnung getragen.

Dabei ist insbesondere der Öffentlichkeitsgrundsatz berücksichtigt worden. Der Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit ist eine der wesentlichen Verfahrensbestimmungen des Kommunalverfassungsrechts. Er ist in § 48 Absatz 2 Satz 1 GO NRW einfachgesetzlich statuiert und entspringt dem verfassungsrechtlichen Rechtsstaats- und Demokratieprinzip (Art. 20 Absatz 1, 2 GG in Verbindung mit Artikel 28 Absatz 1 GG, Artikel 78 LVerf NRW), dem auch in der Rechtsprechung große Bedeutung beigemessen wird. Nach Darstellung des Bundesverfassungsgerichts „verlangt (...) das demokratische und rechtsstaatliche Prinzip (Artikel 20 GG), dass der gesamte Willensbildungsprozess für den Bürger durchschaubar ist und das Ergebnis vor den Augen der Öffentlichkeit beschlossen wird. Denn dies ist die einzige wirksame Kontrolle. Die parlamentarische Demokratie basiert auf dem Vertrauen des Volkes; Vertrauen ohne Transparenz, die erlaubt zu verfolgen, was politisch geschieht, ist nicht möglich.“ (BVerfGE 40, 296, Rn. 61, juris).

Der Öffentlichkeitsgrundsatz erfüllt im demokratischen Prozess mehrere Funktionen: Er sorgt dafür, dass das Verfahren der Entscheidungsfindung für Bürgerinnen und Bürger, die durch die von ihnen gewählten Gremienvertreterinnen und -vertreter repräsentiert werden, durchgängig einsehbar und nachvollziehbar ist. Durch die so gewährte Kontrolle bleibt sichergestellt, dass die politischen Entscheidungen am Gemeinwohl ausgerichtet bleiben. Von zentraler Bedeutung ist aber auch, dass die Bürgerinnen und Bürger durch das Verfolgen von Gremiensitzungen die

Möglichkeit erhalten, sich ein umfassendes Bild über das politische Agieren der von ihnen gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger zu verschaffen und darauf ihre künftigen Wahlentscheidungen zu begründen. Die Möglichkeit der Teilnahme an den Gremiensitzungen dient zudem dazu „das Interesse der Bevölkerung an der Arbeit der Vertretungskörperschaft zu fördern. Die damit angestrebte Integrationswirkung soll einerseits die Zielsetzung der Bürgernähe im Rahmen des Möglichen verwirklichen, andererseits kann sie mit Blick auf die Ratsmitglieder Anlass geben dafür, dass diese sich ihrer Stellung als Volksvertreterinnen und Volksvertreter bewusst bleiben“ (OVG Münster, Urteil vom 7.10.2020 – 15 A 2750/18 – Rn. 59, juris).

Alle genannten Funktionen des Öffentlichkeitsgrundsatzes können nach bisher überwiegender Auffassung nur in einer vollständigen Präsenzsitzung mit Saalöffentlichkeit umfassend erfüllt werden (vgl. Plückhahn/Faber, PdK NW Bd.1, § 47, Nr. 1.8). Physische Präsenz ist ein zentraler Bestandteil der demokratischen Diskussions-, Überzeugungs- und Entscheidungskultur, zu der auch Körpersprache, Rhetorik und die Darbietung der eigenen politischen Meinung gehören (vgl. Schliesky: Digitalisierung – Herausforderung für den demokratischen Verfassungsstaat, NVwZ 2019, 693). Auch wenn die Öffentlichkeit bei vollständig digitalen Sitzungen auf elektronischem Wege hergestellt wird, werden in solchen Sitzungen immer Einschränkungen der Wahrnehmbarkeit gegenüber einer Präsenzsitzung bestehen. So zeichnet beispielsweise das Kamerabild die Blickrichtung vor; eine nonverbale Kommunikation und Interaktion ist nicht möglich. Damit „gibt es gute verfassungsrechtlich fundierte Gründe, im Grundsatz an der persönlichen Präsenz festzuhalten, die eine umfassende zwischenmenschliche Interaktion ermöglicht“ (Meyer, Die Krise und das Kommunalverfassungsrecht, NVwZ 2020, S. 1306). Dies gilt in besonderem Maße für Sitzungen des Rates als unmittelbar gewähltes, höchstes Selbstverwaltungsgremium und letzter Entscheidungsinstanz der Kommune, dem alle wesentlichen Entscheidungen obliegen.

Ein genereller, voraussetzungsloser Ersatz von sämtlichen Präsenzsitzungen durch digitale Formate dürfte damit im Hinblick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz verfassungsrechtlich schwer zu rechtfertigen sein (vgl. Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst, Gutachten „Digitale Gremiensitzungen in Kommunen“, 26. August 2021, S. 15). Abweichungen vom Präsenzgrundsatz wären aber aus Gründen zu akzeptieren, die der Verwirklichung anderer Schutzgüter mit Verfassungsrang dienen. Die Erreichung dieser Ziele müsste dazu mit der möglichst weitgehenden Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes in einen praktischen Ausgleich gebracht werden. Dabei wäre darauf zu achten, dass eine Lösung, die von der Präsenzsitzung abweicht, gleichwohl die Grundsätze der Sitzungsöffentlichkeit und das Verhandlungsprinzip weitmöglich berücksichtigt (vgl. Plückhahn/Faber, PdK NW Bd.1, § 47 GO NRW, Nr. 1.8).

§ 47a GO NRW (§ 32a KrO NRW, § 8b LVerbO, § 11a RVRG) sieht vor diesem Hintergrund in besonderen Ausnahmefällen, wie sie sich zum Beispiel aus den Erfordernissen des Infektionsschutzes während einer Pandemie, aber auch durch andere, nicht absehbare Gefahr- und Bedrohungslagen ergeben können, die Zulassung digitaler Gremiensitzungen vor. Zur Sicherstellung der kommunalen Handlungsfähigkeit in der Krise und zum Schutz von Gesundheit und

Leben der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung ist es gerechtfertigt, hinnehmbare Beschränkungen des Präsenzgrundsatzes zu akzeptieren, und solange und soweit solche Ausnahmefälle vorliegen, digitale Sitzungen der kommunalverfassungsrechtlichen Vertretungsgremien zu erlauben. Dabei muss jedoch zwingend eine Möglichkeit für die Öffentlichkeit sichergestellt bleiben, diese Sitzungen gleichwohl auf anderem Wege zu verfolgen.

Die Entscheidung, ob bei Vorliegen eines solchen Ausnahmefalls vor Ort digitale Gremiensitzungen durchgeführt werden sollen, bleibt dem Rat mit Zwei-Drittel-Mehrheit vorbehalten, der dies für sämtliche gemeindlichen Gremien verbindlich festzustellen befugt ist. Analoge Regelungen werden in die Kreisordnung, die Landschaftsverbandsordnung und ins Gesetz über den Regionalverband Ruhr aufgenommen.

In solchen Ausnahmefällen sind neben vollständig digitalen auch hybride Sitzungen zulässig, die den volldigitalen Sitzungen insoweit grundsätzlich gleichgestellt werden. Bei der hybriden Sitzungsform kann die Öffentlichkeit nach den auch bisher geltenden Regeln im Sitzungssaal an der Sitzung teilnehmen.

Zur Verwirklichung des Öffentlichkeitsgrundsatzes in vollständig digitalen Sitzungen sind audiovisuelle Übertragungen der Ratssitzung nicht nur zwischen den Gremienmitgliedern selbst, sondern auch an die interessierte Öffentlichkeit erforderlich. Die digitale Einbeziehung der Öffentlichkeit soll im Regelfall über einen geschützten Zugang zur digitalen Sitzung erfolgen, da dieses Modell im virtuellen Raum der Öffentlichkeit in Präsenzsitzung am ehesten entspricht.

Gleichzeitig eröffnet die auch auf digitale Sitzungen anwendbare neue Regelung des § 48 Absatz 4 GO NRW eine Grundlage, Bild-, Film- und Tonaufnahmen öffentlicher Ratssitzungen mit dem Ziel der Veröffentlichung zuzulassen, sofern die Hauptsatzung dies explizit vorsieht.

In § 48 Absatz 2 GO NRW wird mit der grundsätzlichen Durchführung namentlicher Abstimmungen bei unter Ausschluss der Öffentlichkeit gefassten Beschlüssen die Transparenz der Entscheidungen verbessert.

Mit § 58a GO NRW, der die Durchführung hybrider Sitzungen außerhalb besonderer Ausnahmefälle nach § 47a GO NRW erlaubt, und den Verweisen auf diesen in § 41a KrO NRW, § 13a LVerbO und § 11 Absatz 5 Satz 4 RVRG soll das kommunale Ehrenamt für alle Bevölkerungsgruppen unter Berücksichtigung unterschiedlicher familiärer und beruflicher oder auch gesundheitlicher Voraussetzungen attraktiver gemacht werden, indem der Zeit- und Organisationsaufwand der Teilnahme an Ausschusssitzungen reduziert wird. Dies leistet auch einen Beitrag dazu, das Modell der demokratisch legitimierten kommunalen Selbstverwaltung nach Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz langfristig zu sichern. Auch diesen Aspekten kommt eine hohe Bedeutung mit Verfassungsbezug zu. Zu berücksichtigen ist auch, dass es sich beim kommunalpolitischen Mandat – anders als in den Parlamenten – um ein Ehrenamt handelt, das daher ungleich mehr auf eine Vereinbarkeit auch mit beruflichen Entwicklungen angewiesen ist. Auch der Ausgleich individueller Belastungen und die Steigerung der Attraktivität des Ehrenamtes kann im Rahmen einer Güterabwägung ein Abweichen vom Präsenzgrundsatz rechtfertigen.

Dabei sollte jedoch der Rat selbst, der nach § 40 Absatz 2 Satz 1 GO NRW unmittelbar den Willen der Bürgerschaft vertritt, außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen weiterhin in Präsenz zusammentreten und damit in allen wesentlichen Beschlüssen und Beratungen den Funktionen des Öffentlichkeitsgrundsatzes vollumfänglich Rechnung tragen. Gleiches gilt für alle anderen kommunalverfassungsrechtlichen Vertretungsorgane, also den Kreistag, die Landschaftsverbandsversammlung sowie die Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr.

Auch scheint es geboten, die herausgehobenen kommunalen Pflichtausschüsse, denen gesetzlich besondere Aufgaben zugewiesen sind (Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse der Gemeinden sowie Betriebsausschüsse und kommunalwahlrechtliche Ausschüsse) sowie insbesondere die gesetzlich vorgesehenen besonderen Ausschüsse der Gemeindeverbände mit Organstellung (Kreisausschuss, Landschaftsausschuss, Verbandsausschuss) aufgrund ihrer besonderen Rechtsstellung von der Befugnis, auf Grundlage einer entsprechenden Hauptsatzungsregelung jederzeit hybrid zu tagen, auszunehmen.

Für Ausschüsse, deren Zuschnitt und Aufgabengestaltung auf örtlichen bzw. innerverbandlichen Entscheidungen beruhen, eröffnet das Gesetz jedoch die Möglichkeit, hybride Gremiensitzungen in der Hauptsatzung zuzulassen. Die Ausschüsse selbst erhalten die Möglichkeit, im konkreten Fall bedarfsorientiert zu entscheiden, ob und in welchem Umfang sie von ihnen eingeräumten Möglichkeiten hybrider Sitzungen Gebrauch machen.

Das eigentliche Sitzungsgeschehen findet bei der hybriden Sitzungsform weiterhin im Sitzungssaal - unter Zuschaltung einzelner oder mehrerer Ausschussmitglieder per Bild-Ton-Übertragung- statt, weswegen die Präsenz der Sitzungsleitung vor Ort unabdingbar ist. Die Möglichkeit, an der Ausschusssitzung vor Ort teilzunehmen, bleibt dabei sowohl für die Gremienmitglieder als auch für die Öffentlichkeit gewahrt.

Die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen steht unter dem Vorbehalt, dass die erforderlichen technischen Voraussetzungen vorliegen. Um dies sicherzustellen, ist ein Zulassungsvorbehalt für die verwendeten Softwarelösungen sowie eine Verordnungsermächtigung vorgesehen, auf deren Grundlage die organisatorischen, technischen, datenschutzrechtlichen und IT-sicherheitstechnischen Anforderungen an die kommunalen Verfahren näher bestimmt und das Zulassungsverfahren geregelt werden können.

Mit der Einführung digitaler Sitzungen, die die Vereinbarkeit kommunaler Gremientätigkeit mit besonderen Notsituationen und insbesondere auch epidemischen Lagen von landesweiter Tragweite durch Digitalisierung der Arbeitsweise herstellen, können künftig die für diese Zeiträume bisher gegebenen Delegationsbefugnisse in § 60 Absatz 2 GO NRW (§ 50 Absatz 4 KrO NRW, § 11 Absatz 5 LVerbO, § 13 Absatz 5 RVR-G) entfallen. Die Aufhebung ist nach dem Verstreichen eines Übergangszeitraums zum 1. Januar 2023 vorgesehen.

Die Änderungen im Bereich des Gemeindewirtschaftsrechts sollen eine optimierende Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen Gemeindewirtschaftsrechts bewirken. Die Änderung des § 115 GO NRW basiert auf Vorschlägen der kommunalen Spitzenverbände.

Neben den Änderungen der kommunalverfassungsrechtlichen Gesetze zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien wird eine Verschlankung des gesetzlichen Entschädigungsrechts für die Mitglieder der kommunalen Gremien vorgenommen. Es erfolgt eine Vereinfachung des für das Entschädigungsrecht grundlegenden § 45 GO NRW bzw. § 30 KrO NRW. Die bisher in den genannten Normen geregelten Entschädigungstatbestände werden zukünftig in einer Verordnung näher konkretisiert. Darüber hinaus erhalten die kommunalen Vertretungen zukünftig selbst die Zuständigkeit, über die Gewährung von Auslagenersatz und weiteren Leistungen zu entscheiden, sofern diese nicht in der Rechtsverordnung geregelt werden und einen Mandatsbezug aufweisen.

Im Übrigen werden Klarstellungen und redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

B. Besonderer Teil

zu Artikel 1 (Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen)

1. zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung des Inhaltsverzeichnisses infolge der Einfügungen durch Nummern 9 und 12.

2. zu Nummer 2 (§ 27 Absatz 12 Satz 3)

§ 27 Absatz 12 Satz 3 verweist auf die für den Integrationsausschuss ergänzend anzuwendenden Vorschriften für die Ausschüsse des Rats. Diese Verweisung wird um den neu eingefügten § 58a (Hybride Sitzungen der Ausschüsse) ergänzt. Hierdurch wird klargestellt, dass die Möglichkeit, hybride Sitzungen im Rahmen der Ausschüsse durchzuführen, auch dem Integrationsausschuss eröffnet ist. Er kann also auf Basis einer entsprechenden Regelung in der Hauptsatzung und nach eigener Beschlussfassung gemäß § 58a Satz 1 und 2 in Hybridformat Sitzungen durchführen. Auf die weiteren Ausführungen zu § 58a wird verwiesen.

3. zu Nummer 3 (§ 34 Absatz 1 Satz 2)

Mit der Änderung wird klargestellt, dass auch ehemaligen hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern eine Ehrenbezeichnung verliehen werden kann.

4. zu Nummer 4 (§ 36 Absatz 5 Satz 5)

An § 36 Absatz 5 wird ein neuer Satz 5 angefügt, der auch für die Bezirksvertretungen den Anwendungsbereich von § 58a eröffnet und ihnen damit die Möglichkeit einräumt, hybride Sitzungen – außerhalb von Ausnahmefällen nach § 47a Absatz 1 – durchzuführen. Auch die Bezirksvertretungen können also auf Basis einer entsprechenden Regelung in der Hauptsatzung und nach eigener Beschlussfassung entsprechend § 58a Satz 1 und 2 in Hybridformat Sitzungen durchführen. Auf die weiteren Ausführungen zu § 58a wird verwiesen.

5. zu Nummer 5 (§ 44 Absatz 3 Satz 3)

§ 44 regelt die Freistellung im Rahmen der Mandatsausübung. Absatz 3 beinhaltet bisher die Regelung, dass der Verdienstausschlag und Kinderbetreuungskosten nach Maßgabe des § 45 Absatz 1 bis 4 zu ersetzen sind. Zum einen wird der Verweis infolge der Änderungen in § 45 aktualisiert und zum anderen wird der Umfang um Kosten für die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen erweitert.

6. zu Nummer 6 (§ 45)

Im Rahmen einer Neuregelung des Entschädigungsrechts der Mitglieder der kommunalen Vertretungen wird § 45 neu gefasst. Die Änderungen gelten aufgrund der Verweise in § 30 KrO NRW, § 16 Absatz 1 der LVerbO NRW sowie in § 12 Absatz 3 RVRG auch für die Kreise, die Landschaftsverbände und den Regionalverband Ruhr. Damit wird der Umfang der Entschädigungen vereinheitlicht.

a) zu Absatz 1

Mit der Neuregelung wird in Absatz 1 eine grundlegende Bestimmung darüber getroffen, welche Entschädigungsansprüche die Mitglieder der Räte, Bezirksvertretungen und Ausschüsse haben. Anders als bislang werden die grundlegenden Ansprüche der genannten Personen kompakt in einem Absatz geregelt. Die nähere Konkretisierung der Ansprüche kann aufgrund der neuen Verordnungsermächtigung in § 133 Absatz 5 umfassender als bislang durch Verordnung des für Kommunales zuständigen Ministeriums geregelt werden. Für die Ansprüche aus Absatz 1 sind die Vorgaben aus der genannten Rechtsverordnung maßgeblich, abweichende oder ergänzende Bestimmungen durch die Räte sind nur zulässig, soweit dies ausdrücklich bestimmt ist.

Wie bislang auch haben Mitglieder der kommunalen Vertretungen Anspruch auf eine angemessene Entschädigung (Monatspauschale und/oder Sitzungsgeld) und einen Anspruch auf Verdienstausschlagentschädigung. Auch der Anspruch auf eine Haushaltsführungsentschädigung bleibt wie bislang bestehen. Neuregelt wird, dass nicht nur die Kosten für die Betreuung der eigenen Kinder während der Mandatsausübung ersetzt werden, sondern auch die Kosten, die für die Betreuung sonstiger pflegebedürftiger Angehörigen anfallen.

Für die Gewährung der Haushaltsführungsentschädigung sowie den Ersatz der Kosten einer notwendigen Betreuung von pflege- oder betreuungsbedürftigen Angehörigen sind mit der Neuregelung nicht mehr die Zeiten mandatsbedingter Abwesenheit vom Haushalt, sondern die Zeiten der Ausübung des Mandats maßgeblich. Hiermit wird dem Umstand Rechnung getragen,

dass bei einer digitalen Teilnahme an einer Rats-, Bezirksvertretungs-, Ausschuss- oder Fraktionssitzung im Regelfall nicht von einer (körperlichen) Abwesenheit vom Haushalt auszugehen ist. Weder die Führung des Haushalts noch die Kinderbetreuung sollen zeitgleich mit der Teilnahme an einer Sitzung der genannten Gremien in digitaler Form erfolgen.

b) zu Absatz 2

Der Rat erhält zukünftig die Möglichkeit, selbst im Rahmen der Hauptsatzung darüber zu entscheiden, ob und in welcher Form die Rats-, Bezirksvertretungs- und Ausschussmitglieder einen Auslagenersatz erhalten. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass sich die Kommunen unter anderem im Hinblick auf ihre örtlichen Gegebenheiten (zum Beispiel Parksituation, ÖPNV-Anbindung) erheblich unterscheiden. Mit der Neuregelung kann eine Kommune auch unter Würdigung von Klimaschutz-Aspekten selbst entscheiden, ob und in welcher Form sie insbesondere Fahr- und Parkkosten erstattet oder zum Beispiel ein Ticket für die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel gewährt.

Zudem kann der Rat zukünftig auch beschließen, dass zusätzlich zu den gesetzlich normierten und durch Rechtsverordnung konkretisierten Ansprüchen nach Absatz 1 weitere, ergänzende Leistungen in Fällen gewährt werden, die nicht durch Verordnung landeseinheitlich geregelt werden. Voraussetzung dafür ist aber, dass diese Leistungen einen unmittelbaren Bezug zu der Mandatsausübung haben. Ein solcher Mandatsbezug kann dann angenommen werden, wenn die Leistung aufgrund eines konkreten Mehraufwands der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger erbracht wird oder die Leistungsgewährung unmittelbar dazu dient, die Mandatsausübung zu unterstützen. Hierunter kann unter anderem die Gewährung eines Geldbetrages an die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger für die Anschaffung oder Nutzung eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst oder die Bereitstellung eines solchen IT-Geräts fallen.

c) zu Absatz 3

Absatz 3 enthält die bislang in Absatz 6 enthaltenden Vorgaben für Fraktionssitzungen.

d) zu Absatz 4

In Absatz 4 Satz 1 wird geregelt, dass auf die Entschädigung nicht verzichtet werden kann. Absatz 4 Satz 1 hat keinen Einfluss auf die Entscheidung des Rates nach § 46 Absatz 2: Mit § 46 Absatz 2 kann der Rat beispielsweise beschließen, dass einzelne oder mehrere Ausschüsse von der erhöhten Aufwandsentschädigung für Vorsitzende von Ausschüssen – mit Ausnahme des Wahlprüfungsausschusses – ausgenommen werden. Beschließt der Rat eine Ausnahme von Ausschüssen, werden die erhöhten Aufwandsentschädigungen nicht zur Auszahlung gebracht. Macht der Rat von seiner Regelungskompetenz nach § 46 Absatz 2 keinen Gebrauch, werden die erhöhten Aufwandsentschädigungen gezahlt: Auf diese kann ein Ratsmitglied dann künftig nicht mehr verzichten. Absatz 4 Satz 2 stellt klar, dass die Ansprüche auf Entschädigung nicht übertragbar sind. Mit Absatz 4 wird eine Harmonisierung des Entschädigungsrechtes im Vergleich zu anderen Bundesländern vorgenommen.

7. zu Nummer 7 (§ 46 Absatz 2 Satz 4)

§ 46 Absatz 2 Satz 4 ist zwischenzeitlich aufgrund des Zeitablaufes entbehrlich.

8. zu Nummer 8 (§ 47 Absatz 2 Satz 1)

Mit der Änderung von § 47 Absatz 2 Satz 1 wird vorgegeben, dass in die Geschäftsordnung auch eine Regelung darüber aufzunehmen ist, auf welchem Weg die Öffentlichkeit darüber informiert wird, wie sie Zugang zu digitalen Sitzungen erhält und sie durch Bild-Ton-Übertragung digital verfolgen kann. Insbesondere kann geregelt werden, dass der Weg des digitalen Zugangs mit dem Termin und der Tagesordnung gemeinsam bekannt zu machen ist. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass eine einheitliche und transparente Verfahrensweise zur Herstellung der digitalen Öffentlichkeit nach § 47a Absatz 5 Satz 1 verbindlich geregelt und umgesetzt wird.

9. zu Nummer 9 (§ 47a)

Es wird ein neuer § 47a eingefügt, der die Zulässigkeit und das Verfahren zur Durchführung digitaler und hybrider Ratssitzungen in außergewöhnlichen Notsituationen regelt. Während ein genereller, voraussetzungsloser Ersatz von sämtlichen Präsenzsitzungen durch digitale Formate im Hinblick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz verfassungsrechtlich bedenklich erscheint (vgl. Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst, Gutachten „Digitale Gremiensitzungen in Kommunen“, 26. August 2021, S. 15), können Abweichungen vom Präsenzgrundsatz aber insbesondere dann angezeigt sein, wenn diese geboten sind, um Rechtsgüter von Verfassungsrang zu schützen. Diese Interessen sind mit der Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes so in Ausgleich zu bringen, dass die Funktionen der Sitzungsöffentlichkeit auch im digitalen Raum möglichst umfassend gewährleistet sind.

§ 47a GO NRW sieht vor diesem Hintergrund in außergewöhnlichen Notsituationen, wie sie sich zum Beispiel aus den Erfordernissen des Infektionsschutzes während einer Pandemie, aber auch durch andere, nicht absehbare Gefahr- und Bedrohungslagen ergeben können, die Zulassung digitaler und hybrider Gremiensitzungen vor. Soweit und solange sie zur Sicherstellung der kommunalen Handlungsfähigkeit in der Krise und zum Schutz von Gesundheit und Leben der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Sitzung nötig sind, kann eine gebotene Beschränkung des Präsenzsitzungsgrundsatzes hingenommen werden.

§ 47a legt ausgehend davon den rechtlichen Rahmen fest, in dem digitale Sitzungen in außergewöhnlichen Notsituationen vom Rat durchgeführt werden können. Der rechtliche Rahmen soll durch Rechtsverordnung nach § 133 Absatz 4 im Einzelnen konkretisiert werden können. § 47a findet auch Anwendung auf die Bezirksvertretungen und die Ausschüsse, für die gemäß § 36 Absatz 5 Satz 2 und § 58 Absatz 2 Satz 1 die Vorschriften über das Verfahren im Rat entsprechend gelten, sodass auch diesen die von § 47a geregelten Sitzungsmöglichkeiten eröffnet sind, wenn der Rat gemäß Absatz 3 beschlossen hat, dass infolge eines Ausnahmefalls nach Absatz 1 digitale Sitzungen durchgeführt werden sollen.

a) zu Absatz 1

§ 47a Absatz 1 regelt, in welchen Fällen und unter welchen weiteren Voraussetzungen die Durchführung von Ratssitzungen in digitaler Form (digitale Sitzungen) zulässig ist. Digitale Ratssitzungen dürfen in Ausnahmefällen wie Katastrophen, epidemischen Lagen oder anderen

außergewöhnlichen Notsituationen durchgeführt werden. Die Bestimmung der Ausnahmefälle erfolgt angelehnt an die bereits bestehende Regelung in § 96a.

Unter den Begriff der Katastrophe fallen insbesondere Naturkatastrophen, also unmittelbar drohende Gefahrenzustände oder Schädigungen von erheblichem Ausmaß, die durch Naturereignisse (zum Beispiel Erdbeben, Hochwasser, Unwetter, Dürre) ausgelöst werden. Unter epidemische Lagen fallen insbesondere epidemische Lagen von landesweiter Tragweite, die der Landtag Nordrhein-Westfalen nach § 14 Absatz 1 des Infektionsschutz- und Befugnisgesetzes in seiner derzeitigen Fassung feststellt.

Außergewöhnliche Notsituationen, die nicht schon einem der ausdrücklich benannten Ausnahmefälle zugeordnet werden können, müssen in ihren Wirkungen den Auswirkungen gleichkommen, die von den ausdrücklich benannten Situationen ausgehen. Sie müssen in Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die ordnungsgemäße und risikofreie Durchführbarkeit der Sitzung bzw. Teilnahme der Mandatsträger/innen und der Öffentlichkeit an der Sitzung in qualitativer Hinsicht den benannten Fallgruppen gleichkommen.

Die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung und die Wahrung der körperlichen Unversehrtheit der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, die bei der Durchführung von Präsenzsitzungen in den vorgenannten Notsituationen gefährdet ist, als Verfassungsrechtsgüter rechtfertigen es, in diesen Situationen vom Grundsatz der Präsenzsitzung zugunsten digitaler Lösungen für alle kommunalen Vertretungsgremien und ihre Untergliederungen für die Dauer dieser Situationen abzuweichen. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass die in den folgenden Absätzen beschriebenen Verfahren und Vorgaben für digitale Sitzungsformate eingehalten werden.

§ 47a Absatz 1 macht die Durchführung digitaler Sitzungen über das Vorliegen eines Ausnahmefalles hinaus von dem Vorliegen der für sie erforderlichen Voraussetzungen abhängig. Das betrifft zum einen die erforderlichen technischen Voraussetzungen nach Absatz 4 Satz 1, aber auch alle weiteren zwingenden Voraussetzungen, so etwa rechtlich verbindliche Anforderungen an den Datenschutz. Hiermit ist klargestellt, dass die Schaffung und Einhaltung der für die digitale Sitzungsdurchführung erforderlichen Voraussetzungen in Verantwortung der Gemeinde liegen und – vorbehaltlich des Zertifizierungsverfahrens nach Absatz 4 Satz 2 – vor Ort sichergestellt werden können und müssen.

b) zu Absatz 2

§ 47a Absatz 2 beschreibt den äußeren Ablauf und damit das Wesen von digitalen und hybriden Sitzungen und stellt für diese Sitzungstypen eine Anwesenheitsfiktion auf. Satz 1 beschreibt den Ablauf digitaler Sitzungen so, dass alle Mitglieder des Rats ohne persönliche Anwesenheit am Sitzungsort unter Einsatz technischer Hilfsmittel durch zeitgleiche Bild- und Tonübertragung an der Sitzung teilnehmen. Das bedeutet, dass die Beratungen ausschließlich im digitalen Raum stattfinden und weder die oder der Vorsitzende noch die Ratsmitglieder körperlich in einem Sitzungsraum anwesend sind. Die ebenfalls rein digitale Herstellung der Öffentlichkeit richtet sich hierbei nach Absatz 5.

Absatz 2 Satz 2 legt fest, dass die digital an digitalen oder hybriden Sitzungen teilnehmenden Ratsmitglieder als anwesend im Sinne von § 49 Absatz 1 Satz 1 gelten. Dies setzt voraus, dass die digitale Teilnahme die durch oder aufgrund Gesetzes festgelegten Mindestanforderungen erfüllt. Die Anwesenheitsfiktion setzt insbesondere voraus, dass das Ratsmitglied jedenfalls dann, wenn es Redebeiträge leistet oder wahrgenommen werden will, optisch und akustisch wahrnehmbar ist, sich also mit Worten und Gesten wie in einer Präsenzsitzung bemerkbar machen und ausdrücken kann. Die Feststellung der digitalen Anwesenheit ist in geeigneter Weise sicherzustellen. Nicht bereits jede technisch veranlasste Unterbrechung der optischen oder akustischen Wahrnehmbarkeit, die nicht darauf schließen lässt, dass der digitale Zugang des Ratsmitglieds länger eingeschränkt oder ganz abgebrochen ist, muss als Unterbrechung der digitalen Teilnahme mit der Folge der Abwesenheitsannahme gewertet werden. Kann jedoch weder eine Bild- noch eine Tonwahrnehmung hergestellt werden oder lässt sich der vollständige Abbruch der digitalen Verbindung sicher feststellen, kann nicht mehr von einer Anwesenheit ausgegangen werden.

Absatz 2 Satz 3 stellt hybride Sitzungen den digitalen Sitzungen grundsätzlich gleich und beschreibt im Weiteren ihr Wesen. Regelmäßig kommt bei Vorliegen eines Ausnahmefalls nach Absatz 1 in erster Linie die Durchführung einer digitalen Sitzung in Betracht, sodass die mit einer Teilnahme in Präsenz ggf. verbundenen Risiken insgesamt vermieden werden können. Ist hingegen der konkrete Ausnahmefall nach seiner Art damit vereinbar, dass eine Sitzung in Präsenz stattfindet und lediglich einzelne Ratsmitglieder digital teilnehmen, ist auch eine hybride Ratssitzung in Betracht zu ziehen. Das kann etwa dann der Fall sein, wenn eine Katastrophe nur einen Teil der Ratsmitglieder bei ihrer Anreise beeinträchtigt oder eine Ansteckungsgefahr nur für bestimmte Personen besteht. Bei einer hybriden Sitzung schalten sich lediglich einige Ratsmitglieder digital per Bild-Ton-Übertragung zur im Übrigen in Präsenz stattfindenden Sitzung hinzu. Aber auch dann müssen die Anforderungen an die grundsätzliche Wahrnehmbarkeit erfüllt werden. Das heißt, dass alle digital teilnehmenden Ratsmitglieder für die vor Ort anwesenden Mitglieder des Rats sowie die Öffentlichkeit insbesondere bei Beiträgen und aktiven Mitwirkungen akustisch und optisch wahrnehmbar sein müssen. Auch müssen die digital Teilnehmenden die Sitzung vor Ort wahrnehmen und verfolgen können. Zudem wird klargestellt, dass die Sitzungsleitung in der hybriden Sitzung im Sitzungssaal präsent sein muss, da es zum Wesen einer hybriden Sitzung gehört, dass das eigentliche Sitzungsgeschehen im Sitzungssaal stattfindet. Eine digitale Sitzungsteilnahme der Sitzungsleitung bei einer hybriden Sitzung scheidet damit aus. Zum Wesen einer hybriden Sitzung gehört auch, dass der Öffentlichkeit eine Sitzungsteilnahme im Sitzungssaal selbst ermöglicht wird.

c) zu Absatz 3

§ 47a Absatz 3 regelt das Verfahren, in dem der Rat über das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 zu beschließen hat. Nach Satz 1 bleibt Entscheidung, ob infolge des Vorliegens der Voraussetzungen nach Absatz 1 eine oder mehrere Sitzungen digital oder hybrid durchgeführt werden, ausdrücklich dem Rat vorbehalten. Die Entscheidung nach § 47 Absatz 3 Satz 1 wird ausdrücklich gesetzlich dem Rat zugewiesen, dem die Entscheidung über das Vorliegen

eines Ausnahmefalls nach Absatz 1 aufgrund seiner herausgehobenen Bedeutung für seine eigene Arbeitsweise und die seiner Untergliederungen, aber auch der Bezirksvertretungen vorbehalten bleibt. Das bedeutet, dass die Entscheidung des Rats nach Satz 1 auch Voraussetzung für die Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen anderer Gremien ist, die nicht selbst und ggf. abweichend über das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 bestimmen können. Mithin sind die Bezirksvertretungen und die Ausschüsse an die Feststellung des Rats nach § 47a Absatz 3 in sachlicher und zeitlicher Hinsicht gebunden.

Nach Absatz 3 Satz 2 ist eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Rats für die Entscheidung nach Satz 1 erforderlich. Es ist notwendig, dass zwei Drittel der Mitglieder des Rats ausdrücklich zustimmen. Satz 2 stellt ferner klar, dass der Beschluss nach Satz 1 auch für einen Zeitraum gefasst werden darf, dieser aber eine Dauer von zwei Monaten nicht überschreiten darf. Insbesondere möglich ist damit die Beschlussfassung für die Dauer einer durch den Landtag Nordrhein-Westfalen festgestellten epidemische Lage von landesweiter Tragweite. Auch wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 (voraussichtlich) für einen Zeitraum fortbestehen, der zwei Monate überschreitet, ist gleichwohl keine Vorratsbeschlussfassung oder stillschweigende Verlängerung möglich. Der Rat muss nach einer Höchstdauer von zwei Monaten die Beschlussfassung durch erneute Abstimmung vornehmen und bestätigen. Dementsprechend legt Satz 5 fest, dass eine ausdrückliche Verlängerung möglich, aber auch erforderlich ist. Hiermit wird sichergestellt, dass dem Wechsel in das digitale Sitzungsformat stets eine hinreichend aktuelle Willensbildung der Vertretung zugrunde liegt.

Satz 3 lässt neben der Abstimmung in einer Präsenzsitzung auch die Stimmabgabe in Textform zu. Die Stimmabgabe in Textform ermöglicht die Durchführung eines Umlaufbeschlussverfahrens, in dem die Stimmen per Brief oder auch per E-Mail oder Fax abgegeben werden. Hierbei ist die Authentifizierbarkeit der Stimmherkunft mit geeigneten Mitteln sicherzustellen, um die Integrität des Abstimmungsverfahrens zu gewährleisten. Mit der Zulassung des Umlaufbeschlussverfahrens soll sichergestellt werden, dass eine Beschlussfassung über die digitale Sitzungsdurchführung auch dann möglich ist, wenn bereits eine Notsituation eingetreten ist, die den körperlichen Zusammentritt verhindert.

Nach Absatz 3 Satz 4 soll der Beschluss nach Satz 1 so rechtzeitig gefasst werden, dass die Ladungsfristen nach § 47 Absatz 2 einzuhalten sind. Auch im Falle einer Umlaufbeschlussfassung nach Satz 2, 2. Halbsatz ist der Beschluss regelmäßig so zu fassen, dass eine ordentliche Ladung zur digitalen Sitzung noch möglich ist.

d) zu Absatz 4

§ 47a Absatz 4 Satz 1 bestimmt, dass digitale und hybride Sitzungen nur dann und nur soweit zulässig sind, wie auch die erforderlichen technischen Voraussetzungen dafür vorliegen und jedes Ratsmitglied über eine digitale Zugangsmöglichkeit verfügt. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, darf keine digitale oder hybride Sitzung anberaumt werden. Erforderlich ist also, dass insbesondere sowohl die hardware- als auch softwaremäßigen Voraussetzungen für die Sitzungsdurchführung in digitalen Formaten gegeben sind und alle Gremienmitglieder eine

entsprechende, den weiteren Anforderungen genügende Möglichkeit zur Teilnahme am digitalen Sitzungsformat haben.

Die Vorbedingung, dass die technischen Voraussetzungen vorliegen müssen, gilt für digitale und hybride Sitzungen im Ganzen, aber auch für bestimmte Sitzungsbestandteile und Verfahren. So sind grundsätzlich keine Verfahren von der digitalen Durchführung ausgeschlossen, sodass zum Beispiel auch geheime Abstimmungen und Wahlen sowie nichtöffentliche Beratungen, aber etwa auch Einwohnerfragestunden in digitalen Sitzungen durchgeführt werden dürfen, wenn dies technisch möglich ist. Die technischen Anforderungen sollen durch die von § 133 Absatz 4 zugelassene Rechtsverordnung näher konkretisiert werden und ihre softwareseitige Einhaltung durch das Zertifizierungsverfahren nach Satz 2 abgesichert werden. Liegen die Voraussetzungen für die Durchführung digitaler Sitzungen vor, weil entsprechende Vorkehrungen getroffen und Softwareanwendungen verfügbar sind, ist aber eine Umsetzung etwa geheimer Abstimmung in Ermangelung einer entsprechenden Abstimmungssoftware nicht möglich, dürfen solche nicht digital vorgenommen werden.

Absatz 4 Satz 2 betrifft die Zulassung von Softwareanwendungen, die die technischen Anforderungen nach Satz 1 erfüllen können. Für die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen vorgesehene Software muss zuvor von der für die Zertifizierung von Sitzungssoftware zuständigen Stelle zugelassen werden. Durch die landeseinheitliche und standardisierte Zulassung von Videokonferenz- und Abstimmungsanwendungen soll sichergestellt werden, dass die noch näher zu definierenden Anforderungen an die technischen Lösungen einheitlich geprüft und bestätigt werden. Das zur Überprüfung, ob bestimmte Anwendungen die Anforderungen an Datenschutz und Informationssicherheit auch mit Blick auf die besonderen Verfahren nach Absatz 2, 4 und 5 erfüllen, erforderliche fachliche Know-How soll gebündelt vorgehalten und somit die Kommunen von der Verantwortlichkeit freigestellt werden, die softwareseitige Einhaltung der technischen Standards im Detail überprüfen zu müssen. So soll auch sichergestellt werden, dass jedenfalls softwareseitig die Mindestanforderungen eingehalten sind, die nötig sind, um die Rechtssicherheit der digitalen und hybriden Sitzungsdurchführung gewährleisten zu können. Die für die Zertifizierung zuständige Stelle, das Zertifizierungsverfahren sowie die darin zu berücksichtigenden Anforderungen sollen durch Rechtsverordnung nach § 133 Absatz 4 festgelegt werden.

Absatz 4 Satz 3 legt die grundsätzliche Verantwortungsverteilung für die Herstellung und den Einsatz der technischen Voraussetzungen fest. Nach Satz 3, 1. Halbsatz hat die Gemeinde in ihrem Verantwortungsbereich dafür Sorge zu tragen, dass die technischen Voraussetzungen während der digitalen Sitzung durchgehend bestehen. Die Verantwortlichkeit der Gemeinde umfasst bei digitalen Sitzungen insbesondere die Verfügbarkeit geeigneter Konferenz- und Abstimmungsanwendungen. Bei hybriden Sitzungen kommt die am Sitzungsort nötige Konferenztechnik hinzu, die die Bild-Ton-Übertragung der digital teilnehmenden Ratsmitglieder an den Sitzungsort und umgekehrt sicherstellt.

In dem von Satz 3, 1. Halbsatz beschriebenen technischen Rahmen sind die digital teilnehmenden Ratsmitglieder nach Satz 3, 2. Halbsatz dafür verantwortlich, ihre eigene durchgängige

Sitzungsteilnahme ihrerseits sicherzustellen. Sie verantworten daher den vorgaben- und bestimmungsgemäßen Einsatz der eingesetzten Endgeräte und Software, um die Ton-Bild-Übertragung zur Sitzung herzustellen und aufrechtzuerhalten. Das umfasst auch notwendige technische und organisatorische Vorbereitungen. So müssen die Ratsmitglieder zum Beispiel dafür Sorge tragen, dass eine hinreichend stabile Internetverbindung besteht, ein Aufladen der Endgeräte möglich ist und äußere Störungen möglichst ausgeschlossen sind.

e) zu Absatz 5

§ 47a Absatz 5 regelt die Herstellung der Öffentlichkeit bei digitalen Sitzungen. Bei vollständig digitalen Sitzungen ist es mangels körperlichen Zusammenkommens nicht möglich, die Sitzung durch Zutritt zum Sitzungssaal zu verfolgen. Dies macht es notwendig, die Herstellung einer „digitalen Öffentlichkeit“ zuzulassen und an sie weitergehende Anforderungen zu stellen. Nach Satz 1 muss die Öffentlichkeit die Sitzung durch Bild-Ton-Übertragung in Echtzeit verfolgen können. Es muss also eine digitale Zugangsmöglichkeit eröffnet sein, die es den Personen, die die Beratungen verfolgen wollen, ermöglicht, dies in Bild und Ton zu tun. Diese Zugangsmöglichkeit kann auf verschiedenen technischen Wegen hergestellt werden. Das Gesetz legt deshalb in Absatz 5 Satz 2 fest, dass die digitale Zugangseröffnung regelmäßig über die Bereitstellung eines geschützten Zugangs zur digitalen Ratssitzung erfolgt. Die Bereitstellung einer individuellen und gesicherten digitalen Zugangsmöglichkeit (zum Beispiel auf elektronische Anfrage) ist dem freien Livestreaming aus Gründen des Datenschutzes grundsätzlich vorzuziehen. Bei der einzelfallbezogenen Zugangszuteilung ist es möglich, die Zahl der Zuschauerzugänge zu erfassen und zu kontrollieren. Demgegenüber lässt sich der grundsätzlich unbeschränkte Teilnehmerkreis freier Livestreaming-Lösungen mit dem Grundsatz der Datensparsamkeit nicht ohne Weiteres vereinbaren. Zum Livestreaming siehe die Ausführungen zu § 48 Absatz 4.

Nach Absatz 5 Satz 2 muss grundsätzlich jeder bzw. jedem Interessierten auf Abruf und ohne unzumutbare Hürden eine sichere Zugangsmöglichkeit vermittelt bzw. zur Verfügung gestellt werden, über die sie bzw. er über das Internet die Sitzung akustisch und optisch verfolgen kann. Diesen Anforderungen genügt es insbesondere, wenn auf Anfrage und ggf. nach Erteilung erforderlicher datenschutzrechtlicher Erklärungen ein elektronischer Zugangslink übermittelt wird, der die Öffentlichkeit zu einer digitalen Echtzeitübertragung der Sitzung im Internet leitet. Nicht ausgeschlossen ist aber auch eine Einbindung der Öffentlichkeit über einen unmittelbaren Zugang zur digitalen Sitzung über die von der Kommune eingesetzte Konferenzsoftware, die zudem die Möglichkeit eröffnet, Fragestunden für Einwohner nach § 48 Absatz 1 Satz 3 in die Tagesordnung mit aufzunehmen.

Für hybride Sitzungen werden keine Sonderregelungen für die Herstellung der Öffentlichkeit getroffen. Hybride Sitzungen sind dem Grunde nach Präsenzveranstaltungen und ermöglichen es, die Öffentlichkeit nach den auch bisher geltenden rechtlichen Anforderungen herzustellen. Insbesondere ist der Öffentlichkeit die Teilnahme an der Sitzung durch Aufsuchen des Sitzungsortes zu ermöglichen. Sie muss dort die hybride Sitzung wie eine Präsenzsitzung verfolgen können. Dies erfordert, dass sie auch die digital hinzugeschalteten Ratsmitglieder in hinreichendem Maße wahrnehmen können muss. So müssen öffentliche Wortbeiträge und nicht geheimes Abstimmungsverhalten wahrnehmbar sein. Nicht erforderlich ist es hingegen, dass

dauerhaft eine großformatige Darstellung aller digital Teilnehmenden erfolgt, die eine Beobachtung zulässt, die üblicherweise in einer Präsenzsitzung ebenfalls nicht möglich wäre, etwa, weil die Öffentlichkeit hinter den Sitzungsteilnehmern verortet ist.

§ 47a Absatz 5 Satz 3 verweist auf § 48 Absatz 4, der auch für digitale Sitzungen entsprechend anwendbar ist.

10. zu Nummer 10 (§ 48 Absatz 2 und 4)

a) zu Buchstabe a) (Absatz 2 Satz 6)

An § 48 Absatz 2 wird ein neuer Satz 6 angefügt, der anordnet, dass in nichtöffentlicher Sitzung grundsätzlich namentlich abzustimmen ist, mit der Folge, dass das namentliche Abstimmungsergebnis nach § 52 Absatz 1 Satz 1 in die Niederschrift aufzunehmen ist. Hiermit soll eine größtmögliche Transparenz über die in nichtöffentlicher Sitzung vorgenommenen Beschlussfassungen hergestellt werden. Durch die Protokollierung des namentlichen Abstimmungsverhaltens ist dokumentiert, wie die Gremienmitglieder im Rahmen der nichtöffentlichen Beratungen abgestimmt haben. Im Rahmen von § 52 Absatz 2 besteht darüber hinaus Raum, die Öffentlichkeit über die wesentlichen Inhalte der Beschlüsse und das Abstimmungsverhalten der einzelnen Gremienmitglieder zu unterrichten, soweit schützenwerte Belange hierbei nicht preisgegeben werden. Die Möglichkeit, auch in nichtöffentlichen Sitzungen auf Antrag eines Fünftels der Mitglieder des Rates geheim abzustimmen, besteht fort.

b) zu Buchstabe b) und c) (Absatz 4 und 5)

In § 48 wird ein neuer Absatz 4 eingefügt; der bisherige Absatz 4 wird der neue Absatz 5. Absatz 4 Satz 1 betrifft die Zulässigkeit von Bildaufnahmen in öffentlichen Sitzungen und bestimmt, dass diese zulässig sind, wenn sie die Ordnung der Sitzung nicht gefährden. Gemeint sind hiermit vor allem Fotografien, die damit grundsätzlich zulässig sind, wenn zum Beispiel hiervon keine die Sitzungsordnung beeinträchtigenden Störungen ausgehen, etwa durch laute Geräusche oder störendes Blitzlicht.

Filmaufnahmen und Tonaufnahmen werden von Satz 2 geregelt, der weitergehend festlegt, dass Film- und Tonaufnahmen von den Ratsmitgliedern in öffentlicher Sitzung zulässig sind, soweit die Hauptsatzung dies bestimmt. Damit ist gesetzlich klargestellt, in welchem Rahmen Aufnahmen des Beratungsgeschehens erlaubt sind, wenn auf Ihnen Ratsmitglieder zu sehen sind. Die Hauptsatzung regelt die Zulässigkeit dem Grunde nach sowie die Nutzungsbedingungen. Insbesondere bei digitalen Ratssitzungen ist es empfehlenswert, dafür Sorge zu tragen, dass für Film- und Tonaufnahmen jede Bearbeitung, Umgestaltung oder Manipulation der Bilder und / oder Töne, die über Farbkorrekturen, Ausschnitte und Verkleinerungen hinausgehen, unzulässig ist und nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung erlaubt wird. Bild und/oder Ton dürfen nicht in einem sinnentstellten Zusammenhang wiedergegeben werden. Eine Entstellung der Aufzeichnungen in Bild, Wort bzw. jeglicher anderen Form durch konventionelle oder elektronische Hilfsmittel ist nicht zulässig. Die Nutzerin bzw. der Nutzer trägt die Verantwortung für die Betextung. Die Zustimmung zur Nutzung des Bildmaterials umfasst nicht die Zusicherung,

dass die abgebildeten Personen, die Inhaber der Rechte an abgebildeten Werken oder die Inhaber von Marken- und sonstigen Schutzrechten die Einwilligung zu einer öffentlichen Wiedergabe erteilt haben. Die Einholung der im Einzelfall notwendigen Einwilligungen Dritter obliegt allein der Nutzerin bzw. dem Nutzer. Sie bzw. er hat die Persönlichkeits-, Urheber-, Marken- und sonstigen Schutzrechte von abgebildeten Personen, Werken, Gegenständen oder Zeichen selbst zu beachten. Bei Missachtung solcher Rechte ist allein die Nutzerin bzw. der Nutzer etwaigen Dritten gegenüber schadenersatzpflichtig.

Ist eine Hauptsatzungsregelung getroffen, die Filmaufnahmen zum Zwecke der Veröffentlichung oder Berichterstattung einschließlich ihrer Übertragung bzw. Wiedergabe zulassen, besteht damit eine hinreichende Rechtsgrundlage auch für ein Live-Streaming von Sitzungen. Ist dies der Fall, bedarf es anders als bisher nicht der Einwilligung aller Ratsmitglieder in die mit dem Streaming verbundenen Datenverarbeitungsprozesse. Durch die Zulassung des Live-Streamings aufgrund der gesetzlichen Ermächtigung durch die Hauptsatzung wird den Räten die Möglichkeit eingeräumt, hierdurch eine erweiterte digitale Öffentlichkeit zu erzeugen. Diese Öffnung ist zeitgemäß und angemessen, um kommunalpolitische Beratungen der Allgemeinheit in einem breiteren Umfang niedrigschwellig digital zugänglich zu machen. So kann die Transparenz kommunalpolitischer Entscheidungsprozesse erhöht und das Interesse der Bevölkerung an kommunalpolitischer Arbeit und die Bereitschaft, sich aktiv kommunalpolitisch einzubringen gefördert werden.

11. zu Nummer 11 (§ 58)

Der Verweis entfällt aufgrund der Änderung des § 45.

12. zu Nummer 12 (§ 58a)

Der neu eingefügte § 58a enthält Festlegungen zur Zulässigkeit der Durchführung hybrider Ausschusssitzungen außerhalb von außergewöhnlichen Notlagen nach § 47a Absatz 1.

Auch außerhalb von Notsituationen, die mit Einschränkungen für die Sitzungsdurchführung verbunden sind, kann ein kommunales Interesse daran bestehen, dass Gremiensitzungen in einem gewissen Umfang in digitalen Formen durchgeführt werden. Insbesondere die Vereinbarkeit von Mandatsausübung mit familiären und beruflichen Verpflichtungen kann durch die Zulassung digitaler Sitzungsformate gestärkt werden, indem der Organisations- und Reiseaufwand reduziert und ggf. auf spezifische persönliche Belange Rücksicht genommen wird. Diese berechtigten Interessen stehen aber in einem Spannungsverhältnis zu den verfassungsrechtlich gründenden Grundsätzen der Sitzungsdurchführung und insbesondere mit der Verwirklichung des Öffentlichkeitsgrundsatzes im Rahmen von Präsenzsitzungen. Der Rat als Organ, dem die wesentlichen Entscheidungsbefugnisse vorbehalten sind und bleiben müssen, muss weiterhin an den Grundsatz der Präsenzsitzung als Regelfall gebunden bleiben. Das gilt auch für diejenigen Ausschüsse, deren Einrichtung von Gesetzes wegen angeordnet sind und die mit besonderen gesetzlichen Aufgaben versehen sind. Alle anderen Ausschüsse des Rates können nach § 58 Absatz 1 Satz 1 jedoch hybride Sitzungen durchführen, sofern dies in der Hauptsatzung bestimmt ist. In der Hauptsatzung können auch nur bestimmte Ausschüsse festgelegt werden, für die die digitalen Sitzungsformate (zunächst) grundsätzlich in Betracht kommen sollen.

Absatz 1 Satz 2 behält die Entscheidung, ob der Ausschuss bei Bestehen einer entsprechenden Hauptsatzungsregelung nach Satz 1 im Einzelfall eine oder mehrere Sitzungen in hybrider Form durchführt, dem Ausschuss selbst vor. Damit wird es in die Verantwortung der jeweiligen Ausschüsse gestellt, ob sie von der durch Hauptsatzung eröffneten Befugnis Gebrauch machen wollen. Die Entscheidung wird mit einfacher Mehrheit für eine oder mehrere künftige Sitzungen gefasst.

Auch die Durchführung von hybriden Sitzungen auf Grundlage von § 58a richtet sich nach den Vorgaben des § 47a Absätzen 2 und 4 entsprechend, auf die § 58a Absatz 1 Satz 3 verweist. Damit steht auch sie insbesondere unter dem Vorbehalt, dass die Durchführung nur zulässig ist, soweit die erforderlichen Voraussetzungen vorliegen.

§ 58a Absatz 2 Nummer 1 bis 3 zählt die Ausschüsse auf, die von der Möglichkeit, hybride Sitzungen nach Absatz 1 durchzuführen, ausgenommen werden. Hierbei handelt es sich um die gemeindlichen Pflichtausschüsse nach § 57 Absatz 2 Satz 1 sowie die Betriebsausschüsse und die kommunalwahlrechtlich vorgeschriebenen Wahl- und Wahlprüfungsausschüsse.

13. zu Nummer 13 (§ 60)

Mit der Änderung wird der bisherige § 60 Absatz 2 aufgehoben, an dessen Stelle der bisherige Absatz 3 tritt. § 60 Absatz 2 regelt bisher die Befugnis des Rats, seine Entscheidungsbefugnisse für die Dauer einer epidemischen Lage von landesweiter Tragweite umfassend auf den Hauptausschuss zu delegieren. Durch die Verkleinerung des Entscheidungsgremiums sollte eine bessere Vereinbarkeit der Präsenzarbeitsweise mit Infektionsschutzbedürfnissen erreicht werden. Mit der Einführung von digitalen Sitzungsmöglichkeiten durch § 47a für besondere Ausnahmefälle ist die Vereinbarkeit kommunaler Gremienarbeit umfassend mit Krisensituationen und insbesondere auch epidemischen Lagen von landesweiter Tragweite sichergestellt, sodass mittelfristig das Bedürfnis für die Delegationsbefugnis nach § 60 Absatz 2 entfällt.

Die Aufhebung soll dabei zeitlich versetzt erfolgen, sodass die Delegation in einem Übergangszeitraum vorläufig weiter zulässig bleibt, wenn in diesem noch keine zertifizierten oder zertifizierungsfähigen Softwarelösungen zum Einsatz für digitale Sitzungen der Kommunen verfügbar sind. Das verzögerte Inkrafttreten der Aufhebung regelt Artikel 6 Absatz 2.

14. zu Nummer 14 (§ 62 Absatz 2 Satz 2)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeanpassung infolge der Aufhebung von § 60 Absatz 2.

15. zu Nummer 15 (§ 107 Absatz 5 Satz 3 und 4)

a) zu Satz 3

Durch die Änderung wird den Ratsmitgliedern die Möglichkeit eingeräumt, mittels qualifizierten Antrags (mindestens ein Fünftel der Ratsmitglieder) eine Bewertung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters zu allen oder zu einzelnen abgegebenen Stellungnahmen des Bran-

chendialogs zu erhalten. Hierdurch wird in Einzelfällen die Entscheidungsgrundlage der Ratsmitglieder um einen weiteren Baustein erweitert und kann so die Qualität der vom Rat zu treffenden Entscheidung verbessern.

b) zu Satz 4

Durch die Änderung wird mindestens einem Fünftel der Ratsmitglieder die Möglichkeit eingeräumt, eine eigene qualifizierte Stellungnahme zur vorgelegten Marktanalyse mit verfahrensaufschiebender Wirkung anzukündigen. Diese Ankündigung muss in ihrer äußeren Form der eines Antrags entsprechen. Gegenstand der Ankündigung kann jede Stellungnahme zur vorgelegten Marktanalyse in qualifizierter Form sein. Qualifiziert bedeutet hierbei das Erfordernis einer sachorientierten Auseinandersetzung mit den Inhalten der Marktanalyse. Die Dauer des Verfahrensaufschubs ab Ankündigung beträgt mindestens 6 Wochen. Hierdurch soll den ankündigenden Ratsmitgliedern ausreichend Gelegenheit zur Erstellung ihrer Stellungnahme gegeben werden. In Einzelfällen ermöglicht es die „Soll-Regelung“ dem Rat, von der Einhaltung der 6-Wochen-Frist abzusehen, wenn der Gemeinde ansonsten unabwendbare Nachteile entstehen würden. Eine Verkürzung ist auch zulässig, wenn ihr die Antragsteller zustimmen.

16. zu Nummer 16 (§ 107a Absatz 4)

Die Änderung dient der Vereinheitlichung der Vorschriften zur Marktanalyse und des Branchendialogs.

17. zu Nummer 17 (§ 108a Absatz 4 Satz 1)

Die Änderung stellt sicher, dass die Erfordernisse des § 113 Absatz 6 (neu) auch auf die von der Gemeinde entsandten Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsräten Anwendung finden.

18. zu Nummer 18 (§ 113 Absatz 6)

Die Änderung führt erstmalig den verpflichtenden Sachkundenachweis der Vertreter der Gemeinde in Gremien von Unternehmen und Einrichtungen ein, um eine sachgerechte Wahrnehmung des Vertretungsamtes sicherzustellen.

19. zu Nummer 19 (§ 115 Absatz 2)

Durch die Änderung wird Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, von einer Anzeige im Sinne des Absatzes 1 abzusehen, soweit bei mittelbaren Beteiligungen der kommunale Anteil an einem Unternehmen oder einer Einrichtung nicht mehr als zehn Prozent beträgt. Hierdurch wird der administrative Aufwand für Gemeinden mit kommunalen Kleinstbeteiligungen erheblich gesenkt. Das allgemeine Unterrichtsrecht der Aufsichtsbehörde gemäß § 121 bleibt hiervon unberührt.

20. zu Nummer 20 (§ 133 Absatz 4 und 5)

a) zu Absatz 4

§ 133 Absatz 4 enthält eine neue Verordnungsermächtigung zugunsten des für Kommunales zuständigen Ministeriums, die dieses mit Zustimmung des Landtags im Einvernehmen mit dem Beauftragten der Landesregierung für Informationstechnik (CIO) in Anspruch nehmen kann.

Dieses soll ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung weitergehende Vorgaben zur Verwirklichung der in § 47a Absatz 2 bis 5 bezeichneten Anforderungen zu machen. Insbesondere zulässig sind Vorgaben über die technische und organisatorische Umsetzung von Sitzungen in digitaler und in hybrider Form im Einzelnen. Ausdrücklich benannt sind Vorgaben zur digitalen Umsetzung von Beratungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit (§ 48 Absatz 2 Satz 2 bis 5) sowie von den verschiedenen Abstimmungs- und Wahlverfahren (§ 50 Absatz 1 und 2). Diese Anforderungen sollen auch die sich für die konkreten Verfahren aus den jeweiligen datenschutzrechtlichen und informationssicherheitsrechtlichen Vorgaben folgendenden technischen Anforderungen abdecken können. Ferner ist es möglich, die für die Zertifizierung nach § 47a Absatz 4 Satz 2 zuständige Stelle zu bestimmen, die zur Sicherstellung der Neutralität der Zulassung und zur Wahrung der öffentlichen Interessen an einer rechtssicheren kommunalen Entscheidungsfindung eine juristische Person des öffentlichen Rechts sein muss, sowie das Zertifizierungsverfahren und die dort zu berücksichtigenden Anforderungen näher zu regeln.

b) zu Absatz 5

Absatz 5 soll eine Ermächtigungsgrundlage für das für Kommunales zuständige Ministerium schaffen, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Landtags nähere Bestimmungen zu den Entschädigungsansprüchen nach § 45 Absatz 1 zu treffen.

Dabei können die Anspruchsvoraussetzungen im Rahmen der Rechtsverordnung konkretisiert werden, unter anderem im Hinblick auf verschiedene Personenkreise (abhängig Beschäftigte, Selbstständige, Beamtinnen und Beamte, Rentnerinnen und Rentner, Pensionärinnen und Pensionäre). Daneben soll das für Kommunales zuständige Ministerium, wie bislang auch, ermächtigt werden, einen Regelstundensatz und Höchstbeträge, insbesondere für die Verdienstausschüttung, sowie die Höhe der Aufwandsentschädigung (pauschale Aufwandsentschädigung und Sitzungsgelder) festzusetzen.

Ebenfalls durch Rechtsverordnung kann zukünftig bestimmt werden, ob die Mitglieder der Räte, Bezirksvertretungen und Ausschüsse nur eine monatliche Pauschale, nur ein Sitzungsgeld oder eine Kombination aus beidem gewährt erhalten. Auch können Vorgaben unter anderem im Hinblick auf die Gewährung einer Entschädigung je nach Format der vorgesehenen Sitzung im Verordnungsweg getroffen werden. Damit wird mehr Flexibilität geschaffen, um auf veränderte Rahmenbedingungen im Zusammenhang mit der Mandatsausübung, wie sie sich beispielsweise im Zuge der Corona-Pandemie ergeben haben, schneller reagieren zu können.

Zu Artikel 2 (Änderung der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen)

1. zu Nummer 1

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung des Inhaltsverzeichnisses infolge der Einfügungen durch Nummern 4 und 8.

2. zu Nummer 2 (§ 29 Absatz 3 Satz 3)

Der Verweis auf § 30 wird aufgrund dessen Änderung aktualisiert.

3. zu Nummer 3 (§ 30)

Auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 45 GO NRW) wird verwiesen.

4. zu Nummer 4 (§ 32a)

§ 32a verweist für den Kreistag auf den entsprechend anwendbaren § 47a GO NRW, sodass auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 47a GO NRW) verwiesen wird.

5. zu Nummer 5 (§ 33 Absatz 4 und 5)

Auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 48 GO NRW) wird verwiesen.

6. zu Nummer 6 (§ 39 Absatz 4)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeanpassung infolge der Aufhebung von § 50 Absatz 4.

7. zu Nummer 7 (§ 41 Absatz 3 Satz 5)

Der Verweis entfällt aufgrund der Änderung des § 30.

8. zu Nummer 8 (§ 41a)

§ 41a verweist auf den für die Ausschüsse des Kreistags entsprechend anzuwendenden § 58a GO NRW mit der klarstellenden Maßgabe, dass für den Bereich der Kreise der Kreisausschuss von der Durchführung hybrider Sitzungen außerhalb von Notsituationen ausgeschlossen ist. Dies korrespondiert mit der herausgehobenen rechtlichen Organstellung des Kreisausschusses nach § 50, der deshalb außerhalb von besonderen Ausnahmefällen an das Prinzip der Präsenzsitzungen gebunden bleiben soll. Wie für die Gemeinden, sind auch für die Kreise die Betriebsausschüsse und die Ausschüsse nach dem Kommunalwahlgesetz vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausgenommen.

9. zu Nummer 9 (§ 50)

Auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 13 (§ 60 GO NRW) wird verwiesen.

10. zu Nummer 10 (§ 52 Absatz 3 Satz 1)

In die Aufzählung der für den Kreisausschuss entsprechend anwendbaren Vorschriften wird § 32a eingefügt. Hierdurch wird auch dem Kreisausschuss die Möglichkeit eröffnet, im Falle von außergewöhnlichen Notsituationen nach Maßgabe der Grundsatzentscheidung des Kreistags digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen, um seine Handlungsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

Zu Artikel 3 (Änderung der Landschaftsverbandsordnung)

1. zu Nummer 1 (§ 8b)

§ 8b verweist für die Landschaftsversammlung auf den entsprechend anwendbaren § 47a GO NRW, sodass auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 47a GO NRW) verwiesen wird.

2. zu Nummer 2 (§ 9 Absatz 1)

Auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 48 GO NRW) wird verwiesen.

3. zu Nummer 3 (§ 11 Absatz 5)

Auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 13 (§ 60 GO NRW) wird verwiesen.

4. zu Nummer 4 (§ 13a)

§ 41a verweist auf den für die Fachausschüsse entsprechend anzuwendenden § 58a GO NRW. Durch die ausdrückliche Beschränkung des Anwendungsbereichs auf die Fachausschüsse kommt eine Anwendung auf den Landschaftsausschuss nicht in Betracht. Das korrespondiert mit der herausgehobenen rechtlichen Stellung des Landschaftsausschusses, der deshalb an das Prinzip der Präsenzsitzungen gebunden bleiben soll. Wie für die Gemeinden, sind die Betriebsausschüsse vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausgenommen.

5. zu Nummer 5 (§ 14 Absatz 3)

Durch die Einfügung von § 8b in § 14 Absatz 3, der damit für den Landschaftsausschuss sowie die Fachausschüsse entsprechend anwendbar ist, wird diesen Ausschüssen die Möglichkeit eröffnet, im Falle von außergewöhnlichen Notsituationen nach Maßgabe der Grundsatzentscheidung der Landschaftsversammlung digitale oder hybride Sitzungen durchzuführen, um ihre Handlungsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

6. zu Nummer 6 (§ 16 Absatz 1)

Der Verweis auf die Gemeindeordnung wird aufgrund der Änderungen des § 45 und des § 133 Absatz 5 angepasst.

Zu Artikel 4 (Änderung des Gesetzes über die Regionalverband Ruhr)

1. zu Nummer 1

Es erfolgt eine redaktionelle Anpassung des Inhaltsverzeichnisses infolge der Einfügung durch Nummer 3.

2. zu Nummer 2 (§ 11 Absatz 1 und 5)

a) zu Buchstabe a) (Absatz 1)

In § 11 Absatz 1 werden die durch Zeitablauf gegenstandslos gewordenen Sätze 2 und 3 durch einen neuen Satz ersetzt, der die entsprechende Anwendbarkeit von § 48 Absatz 4 GO NRW

auf die Sitzungen der Verbandsversammlung anordnet, sodass auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 10 verwiesen wird.

b) zu Buchstabe b) (Absatz 5)

§ 58a GO NRW wird in § 11 Absatz 5 Satz 4 eingefügt und damit für die weiteren Ausschüsse der Verbandsversammlung für entsprechend anwendbar erklärt. Richtet die Verbandsversammlung neben dem Verbandsausschuss also weitere Fachausschüsse ein, können diese auch außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen von der Möglichkeit Gebrauch machen, hybride Sitzungen durchzuführen, wenn diese Option durch Satzung eröffnet ist.

3. zu Nummer 3 (§ 11a)

§ 8b verweist für die Landschaftsversammlung auf den entsprechend anwendbaren § 47a GO NRW mit der Maßgabe, dass dieser auch für den Verbandsausschuss und die anderen Ausschüsse der Verbandsversammlung gelten, sodass diese in Ausnahmefällen ihre Handlungsfähigkeit ebenfalls durch digitale Sitzungen aufrechterhalten können, wenn die Landschaftsversammlung die notwendige Grundsatzentscheidung hierüber getroffen hat.

4. zu Nummer 4 (§ 12 Absatz 3)

Der Verweis auf die Gemeindeordnung wird aufgrund der Änderungen des § 45 und des § 133 Absatz 5 angepasst.

5. zu Nummer 5 (§ 13 Absatz 5)

Auf die entsprechend heranzuziehenden Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 13 (§ 60 GO NRW) wird verwiesen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit)

Im Zuge der Neuregelung des Entschädigungsrechts erfolgt auch eine Anpassung des Entschädigungsrechts für Zweckverbände. Wie bislang auch haben ehrenamtlich tätige Verbandsvorsteherinnen und Verbandsvorsteher sowie Mitglieder der Verbandsversammlung Anspruch auf Verdienstausfallentschädigung entsprechend § 45 GO NRW. Nähere Bestimmungen zum Auslagenersatz können die Zweckverbände per Satzung regeln.

Da die Zweckverbände unter anderem hinsichtlich ihres Aufgabenbereichs und ihrer Größe sehr unterschiedlich sind, werden die in § 45 Absatz 1 GO NRW neu geregelten Entschädigungsansprüche der Mitglieder der Räte, Ausschüsse und Bezirksvertretungen, die aufgrund entsprechender Verweise auch für Kreistage, die Landschaftsversammlungen und die Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr und deren Ausschüsse gelten, nicht vollständig auf die Zweckverbände übertragen.

Vielmehr sollen die Zweckverbände selbst im Rahmen ihrer Verbandssatzung festlegen können, ob sie neben dem gesetzlich vorgesehenen Regelfall der Gewährung einer Verdienstausfallentschädigung und von Auslagenersatz noch eine Aufwandsentschädigung gewähren. Sie

können dabei auch entscheiden, ob die Aufwandsentschädigung als monatliche Pauschale, als Sitzungsgeld oder als eine Kombination von Beidem gewährt wird. Schließlich besteht auch die Option, nur eine Aufwandsentschädigung zu gewähren. So gewinnen die Zweckverbände mehr Freiheit, um für ihre jeweiligen Gegebenheiten angemessene Regelungen zu treffen.

Im Übrigen erfolgen redaktionelle Änderungen.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

1. zu Absatz 1

Alle durch dieses Gesetz vorgenommenen Änderungen mit Ausnahme der von Absatz 2 speziell geregelten treten am Tag nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft. Insbesondere besteht ein Bedürfnis, die digitalen Sitzungsmöglichkeiten für die kommunalen Gremien ohne zeitliche Verzögerung in Kraft zu setzen.

2. zu Absatz 2

Die Aufhebung der Delegationsbefugnisse (§ 60 Abs. 2 GO NRW; § 50 Absatz 4 KrO NRW; § 11 Abs. 5 LVerbO, § 13 Abs. 5 RVRG) und die durch sie bedingten Folgeänderungen sollen erst am 1. Januar 2023 in Kraft treten. Damit soll sichergestellt werden, dass für den Übergangszeitraum nach Einführung der digitalen Sitzungsmöglichkeiten, weiterhin die Delegationsbefugnis gesetzlich geregelt bleibt. Hiermit wird Vorsorge für den Zeitraum getroffen, in dem Softwarelösungen das noch zu regelnde Zertifizierungsverfahren durchlaufen bzw. zertifizierungsfähige Softwarelösungen am Markt erstellt werden.