

Arbeitshilfe des Niedersächsischen Landkreistages zur optionalen Einführung von Hybridsitzungen nach § 64 NKomVG

Stand: 5.7.2023

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung.....	1
II. Online-Sitzungen in (pandemischen) Notlagen nach § 182 NKomVG.....	4
III. Die neuen Regelungen der § 64 Abs. 3 bis 9 NKomVG	6
1. § 64 Abs. 3	6
a) Beschränkung auf öffentliche Sitzungen.....	8
b) Abhängig machen von persönlichen Voraussetzungen.....	9
c) 2/3 Mehrheit bei Beschlussfassung	10
2. § 64 Abs. 4 – Technische Voraussetzungen und Wahrnehmbarkeit	10
3. § 64 Abs. 5 – Technische Störungen.....	12
4. § 64 Abs. 6 – Vertraulichkeit der Sitzung	13
5. § 64 Abs. 7 – Anhörung durch Zuschaltung der anzuhörenden Personen.....	14

I. Einleitung

Der Niedersächsische Landtag hat am 22.3.2022 das Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG)¹ beschlossen, das am 30.3.2022 in Kraft getreten ist.² Mit der Novellierung wurden unter anderem die § 64 Abs. 3 bis 9 NKomVG eingefügt, die kommunalen Vertretungen die Möglichkeit eröffnen, ihren Abgeordneten auch außerhalb epidemischer Lagen eine Teilnahme an Sitzungen mittels Videokonferenztechnik zu ermöglichen. Dabei ist eine Mischung aus präsenster und online-Teilnahme vorgesehen, daher wird von einer sog. „hybriden“ Sitzung gesprochen.³ Der Gesetzgeber hat nunmehr durch das Gesetz zur Änderung des

*) Die vorliegende Arbeitshilfe ist wesentlich durch die dem NLT zugewiesenen Regierungsrätinnen *Annika Wesche* und *Viola Sundermann* erstellt worden. Ihnen sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

¹ Alle im Folgenden genannten §§ sind, soweit nicht anders gekennzeichnet, solche des NKomVG.

² Nds. GVBl. Nr. 11/2022, ausgegeben am 29. März 2022.

³ vgl. LT-Drs. 18/10594, S. 3.

Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes und des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 21.6.2023 mit Rückwirkung zum 30.3.2022 eine Klarstellung bezüglich der Delegation der Entscheidungsbefugnis auf die Hauptverwaltungsbeamtin oder den Hauptverwaltungsbeamten aufgenommen.⁴

Es gestalten sich die neuen Regelungen im Einzelnen wie folgt (Änderungen durch das Gesetz vom 22.3.2022 und vom 21.6.2023 kursiv):

§ 64 Öffentlichkeit der Sitzungen

(1) ¹Die Sitzungen der Vertretung sind öffentlich, soweit nicht das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner den Ausschluss der Öffentlichkeit erfordern. ²Über einen Antrag auf Ausschluss der Öffentlichkeit wird in nicht öffentlicher Sitzung beraten und entschieden; wenn keine Beratung erforderlich ist, kann in öffentlicher Sitzung entschieden werden.

(2) ¹In öffentlichen Sitzungen sind Bildaufnahmen zulässig, wenn sie die Ordnung der Sitzung nicht gefährden. ²Film- und Tonaufnahmen von den Mitgliedern der Vertretung mit dem Ziel der Berichterstattung sind in öffentlicher Sitzung nur zulässig, soweit die Hauptsatzung dies bestimmt. ³Abgeordnete der Vertretung können verlangen, dass die Aufnahme ihres Redebeitrages oder die Veröffentlichung der Aufnahme unterbleibt.

(3) ¹Die Abgeordneten mit Ausnahme der oder des Vorsitzenden der Vertretung können an den Sitzungen der Vertretung durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmen, soweit die Hauptsatzung dies zulässt. ²Die Hauptsatzung kann dabei vorsehen, dass

1. die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte im Benehmen mit der oder dem Vorsitzenden der Vertretung die Teilnahme durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik in der Ladung zulassen kann oder
2. die oder der Vorsitzende der Vertretung nach Herstellung des Benehmens mit der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten verlangen kann, dass die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte die Teilnahme durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik in der Ladung zulässt.

³Die Teilnahme kann insbesondere auf öffentliche Sitzungen beschränkt oder vom Vorliegen bestimmter persönlicher Voraussetzungen abhängig gemacht werden. ⁴Für den Beschluss ist abweichend von § 12 Abs. 2 eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder der Vertretung erforderlich. ⁵Abgeordnete, die durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik an der Sitzung teilnehmen, gelten als anwesend. ⁶In einer Sitzung, an der Abgeordnete durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmen, dürfen geheime Wahlen (§ 67 Satz 2), nach § 66 Abs. 2 vorgesehene geheime Abstimmungen und Beratungen von Angelegenheiten, zu deren Geheimhaltung die Kommune nach § 6 Abs. 3 Satz 1 verpflichtet ist, nicht durchgeführt werden.

⁴ Nds. GVBl. Nr. 11/2023 S. 111 f., ausgegeben am 27. Juni 2023.

(4) ¹Die Kommune hat im Sitzungsraum die technischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass sich die anwesenden und die durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmenden Mitglieder während der gesamten Sitzung gegenseitig in Bild und Ton wahrnehmen können. ²In öffentlichen Sitzungen müssen die durch die Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmenden Abgeordneten auch für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit in Bild und Ton wahrnehmbar sein. ³Für die Zwecke der Sätze 1 und 2 sind Bild- und Tonaufnahmen der an der Sitzung teilnehmenden Personen auch ohne deren Zustimmung zulässig; Absatz 2 Satz 3 bleibt im Übrigen unberührt.

(5) ¹Bei Störungen der Zuschaltung per Videokonferenztechnik, die nach Absatz 4 Satz 1 im Verantwortungsbereich der Kommune liegen, ist die Sitzung von der oder dem Vorsitzenden zu unterbrechen oder abubrechen. ²Sonstige Störungen der Zuschaltung sind unbeachtlich; sie haben insbesondere keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne die betroffenen Abgeordneten gefassten Beschlusses.

(6) ¹Lässt die Hauptsatzung die Teilnahme per Videokonferenztechnik auch an nicht öffentlichen Sitzungen zu, so haben die per Videokonferenztechnik zugeschalteten Abgeordneten sicherzustellen, dass bei ihnen keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können. ²§ 40 Abs. 2 gilt entsprechend.

(7) Die Hauptsatzung kann auch die Durchführung einer Anhörung (§ 62 Abs. 2) durch Zuschaltung der anzuhörenden Personen per Videokonferenztechnik zulassen; für den Beschluss gilt Absatz 3 Satz 4 entsprechend.

(8) Die Regelungen der Absätze 3 bis 7 gelten für Sitzungen des Hauptausschusses und der Ausschüsse entsprechend, soweit in der Hauptsatzung nichts anderes bestimmt ist.

(9) Die Landesregierung berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2025 über die Erfahrungen mit den Regelungen der Absätze 3 bis 8.

Sinn und Zweck der neuen Regelungen ist es nach der Begründung des Gesetzgebers, die Attraktivität des Ehrenamtes zu steigern sowie generell die Förderung der demokratischen Teilhabe auf kommunaler Ebene voranzutreiben. Die mit der Möglichkeit hybrider Sitzungen einhergehende Ortsungebundenheit von Sitzungen kommunaler Vertretungen und Gremien soll die Vereinbarkeit von kommunalem Mandat, Familie, Beruf und Studium erhöhen. Hierfür wird durch die Regelungen der § 64 Abs. 3 bis 9 ein gesetzlicher Mindestrahmen gesetzt,⁵ der den Kommunen insgesamt mehr Handlungsspielräume verschaffen soll.

Gegenüber dieser dauerhaften Etablierung der Möglichkeit der Durchführung von hybriden Sitzungen hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände (AG-KSV) während des Gesetzgebungsverfahrens eine grundsätzlich kritische Haltung ein-

⁵ Vgl. LT-Drs. 18/10594, S. 2f.

genommen. Mit Stellungnahme vom 3.3.2022 haben wir uns gegenüber dem Ausschuss für Inneres und Sport des Nds. Landtages⁶ klar zu der Präsenz Sitzung als Leitbild für die Durchführung von Sitzungen der kommunalen Vertretungen bekannt. Die Debatte in den Rats- und Kreistagssitzungen lebt nach Auffassung der AGKSV ganz wesentlich von der Anwesenheit der Abgeordneten am Sitzungsort. Bei der Entscheidungsfindung von Selbstverwaltungsgremien kommt es auf eine umfassende zwischenmenschliche Interaktion⁷ und insgesamt auf Gestik und alle im sonstigen Verhalten der Gremienmitglieder sichtbaren Konsequenzen an.⁸ Im Rahmen von Hybrid-sitzungen werden Zwischenabsprachen „vor der Tür“ und kommunalpolitische Verständigungen „am Rande der Sitzung“ erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Kritisch wird zudem das Signal gewertet, das der vor Ort teilnehmenden Sitzungsöffentlichkeit gegeben wird, wenn dort nur wenige Mitglieder der Vertretung in Person anzutreffen sind, während die anderen per Videokonferenztechnik teilnehmen.

Nach Auffassung der AGKSV wäre es daher sinnvoller gewesen, auf die erneute Änderung des NKomVG kurz nach der grundlegenden Novellierung zum Zeitpunkt des Gesetzesbeschlusses zu verzichten und erst die Erfahrungen mit den ja weiterhin möglichen Videositzungen während der Corona-Pandemie nach § 182 NKomVG gründlich auszuwerten, bevor eine entsprechende generelle Regelung Gesetz wird.

Da die Geschäftsstelle Fragen dahingehend erreicht haben, wie mit offenen Rechtsfragen der neuen Regelung umzugehen ist und wie die neue Regelung umgesetzt werden könnte, haben wir uns dazu entschieden, eine unverbindliche Arbeitshilfe für eine entsprechende Hauptsatzungsregelung zur Umsetzung der neuen Regelungen zu erstellen, die der kommunalen Praxis perspektivisch eine Hilfestellung für entsprechende Regelungen in der Hauptsatzung bieten soll. Ein Formulierungsvorschlag mit mehreren Optionen ist als **Anlage** beigefügt. Zudem ist zu beachten, dass die Regelungen zu Online-Sitzungen auf Grund der Vorschrift des § 182 NKomVG auch ohne Änderung der Hauptsatzung und auch außerhalb pandemischer Lagen anwendbar sind.

II. Online-Sitzungen in (pandemischen) Notlagen nach § 182 NKomVG

Bevor eine Ergänzung der Hauptsatzung zur Nutzung des § 64 NKomVG erwogen wird, sollte daher geprüft werden, ob für die Bedürfnisse der Kommune die Nutzung der Möglichkeiten der Online-Sitzung nach § 182 NKomVG ausreichend sind, da für diese keine Änderungen an der Hauptsatzung notwendig sind. § 182 Abs. 2 Satz 1

⁶ Vorlage 1 zu LT-Drs. 18/10594, s. NLT-Rundschreiben Nr. 354/2022 vom 3.3.2022.

⁷ Meyer, NVwZ 2020 S. 1302 (1306).

⁸ Wacker, NVwZ 2020 S. 922 (926).

Nr. 3 ermöglicht es der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten im Benehmen mit der oder dem Vorsitzenden der Vertretung, in der Ladung anzuordnen, dass alle oder einzelne Abgeordnete per Videokonferenztechnik an der Sitzung der Vertretung teilnehmen können, soweit die vorhandene Technik dies ermöglicht. Entsprechendes gilt für Sitzungen des Hauptausschusses und der Ausschüsse.

Während die durch § 182 Abs. 2 eingeräumten Möglichkeiten zunächst von Feststellungen auf Bundes- oder Landesebene abhängig waren, wurden durch Art. 1 des Gesetzes vom 7.12.2021⁹ zwei neue Sätze in Absatz 1 (Sätze 2 und 3) eingefügt, die den Anwendungsbereich von § 182 erweitern, weil sie unabhängig von derartigen Feststellungen sind. Die Vertretung kann danach nun auch ohne entsprechende Lagefeststellungen auf übergeordneter Ebene die Anwendung nur der Regelungen des Absatzes 2 zur kommunalrechtlichen Willensbildung¹⁰ auf Vorschlag des Hauptverwaltungsbeamten für einen Zeitraum von längstens drei Monaten selbst beschließen. Vorausgesetzt wird ein „**örtlich relevantes Infektionsgeschehen**“. Eine Beschränkung auf Infektionsgeschehen durch das Corona-Virus wird nicht vorgenommen. Das Innenministerium hat ausgeführt, die Formulierung sei im Zusammenhang mit der Feststellung der epidemischen Lage von landesweiter Tragweite zu sehen und ermögliche einen entsprechenden Beschluss „bei nur lokal auftretenden hohen Inzidenzen“¹¹. Weitere mögliche alternative Voraussetzung ist eine **außergewöhnliche Notlage vor Ort**, die das Zusammentreten der Organe der Kommune erheblich erschwert. Dieser zweite Tatbestand betrifft nicht nur epidemische Lagen, sondern Naturkatastrophen oder besonders schwere Unglücksfälle¹² wie z.B. eine großflächige Flutkatastrophe wie im Ahrtal 2021. Der Landtag hielt zutreffend die beiden Tatbestände für hinreichend bestimmt, weil über die Notwendigkeit einer Zwei-Drittel-Mehrheit einerseits und einer Befristung der Geltung des Beschlusses für längstens drei Monate andererseits ein hinreichendes Korrektiv bestehe.¹³ Zudem ist festzustellen, dass nach den Ereignissen der Corona-Pandemie, des Ahrtal-Hochwassers und des Ukraine-Kriegs allein in den Jahren 2020 bis 2022 vorher in Deutschland kaum denkbare Lagen in einer solchen Ballung aufgetreten sind, dass dem Gesetzgeber ein höheres Abstraktionsniveau bei der Beschreibung von Krisenlagen zuzubilligen ist. Die Norm ist insgesamt damit auch Kern eines neuen „Krisenkommunalverfassungsrechts“, das über die Pandemie hinausragt.¹⁴

Für die nach Satz 2 notwendige Zwei-Drittel-Beschlussfassung der Vertretung zur Anwendung der Verfahrenserleichterungen des Absatzes 2 bestimmt Absatz 1 Satz 3,

⁹ Nds. GVBl. 2021 S. 830.

¹⁰ Und damit ausdrücklich nicht der Absätze 3 und 4, vgl. *Schwind*, NdsVBl. 2022 S. 65 (75).

¹¹ Erlass des MI vom 9.12.2021 zum Az. 31.1-10005/182.

¹² so die Amtliche Begründung, LT-Drs. 18/10246 S.8.

¹³ Schriftlicher Bericht, LT-Drs. 18/10339 S. 1.

¹⁴ *Freese/Schwind* in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Aufl. 2022, § 182 Rn. 5.

dass dafür die Regelungen des Absatzes 2 bereits angewendet werden können. Der entsprechende Beschluss zur Anwendung des Absatzes 2 kann also bereits in Form einer Videositzung nach § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 erfolgen.¹⁵

Aus dem Wortlaut „alle oder einzelne Abgeordnete“ folgt, dass § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 NKomVG die Möglichkeit eröffnet, entweder **Hybridsitzungen** (bei denen sowohl Mitglieder in Präsenz als auch online teilnehmen) oder **reine Online-Sitzungen** an Stelle einer Sitzung in Präsenz durchzuführen¹⁶. Demnach kann auch der Vorsitzende per Video teilnehmen. Dies ist bei einer Hybridsitzung nach § 64 Abs. 3 nicht möglich.¹⁷

Damit steht allen Kommunen auch ohne Landtagsfeststellung die Möglichkeit offen, nach § 182 Abs. 1 Satz 2 NKomVG bei einem örtlich relevanten Infektionsgeschehen oder einem anderen Krisengeschehen durch einen entsprechenden Beschluss Videositzungen zu ermöglichen. Sofern geplant ist, nur in diesen Fallkonstellationen eine Alternative zur Präsenzsitzung zu ermöglichen, bedarf es mithin einer Regelung zur Umsetzung von § 64 NKomVG in der Hauptsatzung nicht.

III. Die neuen Regelungen der § 64 Abs. 3 bis 9 NKomVG

1. § 64 Abs. 3

§ 64 Abs. 3 Satz 1 NKomVG ermächtigt die Kommunen innerhalb des gesetzlichen Mindestrahmens, differenzierte Regelungen in der Hauptsatzung zu treffen. Jede Kommune kann dabei selbst entscheiden, ob die Option der hybriden Sitzungen durch entsprechende Regelungen in der eigenen Hauptsatzung bestehen soll oder nicht.¹⁸ Sitzungen, in der alle Mitglieder der Vertretung per Videokonferenztechnik teilnehmen, d.h. auch die oder der Vorsitzende oder die oder der Hauptverwaltungsbeamte, sind dagegen unzulässig.¹⁹ Die bzw. der Hauptverwaltungsbeamte zählen im Sprachgebrauch des NKomVG nicht zum Kreis der gewählten Abgeordneten und sind daher nicht von § 64 Abs. 3 umfasst.²⁰ Gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 ist die bzw. der Vorsitzende der Vertretung ebenfalls nicht berechtigt, per Videokonferenz teilzunehmen.²¹ Letzteres dürfte mit der Praktikabilität der Sitzungsleitung zu begründen sein.

Der **Grundsatz der Öffentlichkeit** als wesentliche Verfahrensbestimmung des Kommunalrechts kann nach Auffassung des Gesetzgebers auch bei hybriden Sitzungen

¹⁵ Freese/Schwind in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Aufl. 2022, § 182 Rn. 6.

¹⁶ Freese/Schwind in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Aufl. 2022, § 182 Rn. 28.

¹⁷ Freese/Schwind in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Aufl. 2022, § 182 Rn. 29.

¹⁸ vgl. LT-Drs. 18/10594 S. 3.

¹⁹ vgl. LT-Drs. 18/10981 S. 2.

²⁰ Wefelmeier, NdsVBl. 2022 S. 261 (263).

²¹ Mehde in BeckOK KommunalR Niedersachsen, § 64 NKomVG Rn. 56 f.

gewahrt werden. Eine Sitzung mit digitaler Beteiligung weicht zwar vom tradierten Verständnis der Sitzungsöffentlichkeit ab, wonach Mandatsträger klassischerweise tatsächlich und körperlich an einem gemeinsamen Ort zusammentreten. Es wird jedoch gleichfalls für die Bürger Öffentlichkeit hergestellt, soweit sichergestellt ist, dass die Bürger die digital Teilnehmenden hinreichend zur Kenntnis nehmen können.²²

Haben Abgeordnete sich im Rahmen der Hauptsatzung für eine Online-Teilnahme entschieden und nehmen sie diese Teilnahmeform auch wahr, so gelten sie – im Sinne des § 65 NKomVG – als anwesend (§ 64 Abs. 3 Satz 5).²³ Die Formulierung „die Abgeordneten können [...] teilnehmen“ in § 64 Abs. 3 Satz 1 stellt derweil klar, dass die Hauptsatzung die Abgeordneten nicht verpflichten kann, an den Sitzungen der Vertretung lediglich durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilzunehmen.²⁴

Aufgrund des weiten Ermessensspielraumes, der den Kommunen durch die § 64 Abs. 3 bis 9 eingeräumt wird, können auch Verfahrensregelungen im Rahmen der Satzung aufgenommen werden. Der Gesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes und des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 21.6.2023 mit Rückwirkung zum 30.3.2022 durch Einfügen des § 64 Abs. 3 Satz 2 NKomVG klargestellt, dass, wie nunmehr ausdrücklich in § 64 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 vorgesehen, analog zu § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 NKomVG in der Hauptsatzung eine Regelung getroffen werden kann, die die **Entscheidung**, ob eine digitale Teilnahme zulässig sein soll, **der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten im Rahmen der jeweiligen Ladung** überträgt.²⁵ Alternativ ermöglicht der ebenfalls neue § 64 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 eine Regelung zu treffen, wonach die oder der Vorsitzende der Vertretung nach Herstellung des Benehmens mit der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten verlangen kann, dass die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte die Möglichkeit der Teilnahme durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik in der Ladung zulässt. Da eine derartige Regelung zu einer Desynchronisation des § 182 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 NKomVG und des § 64 Abs. 3 führen würde, wird vom anliegenden Muster der AGKSV empfohlen, entsprechend § 64 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 zu verfahren.

²² Grzeszick, DVBl. 2022 S. 336 (338).

²³ Blum in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Auflage 2022, § 64 Rn. 46.

²⁴ Blum in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Auflage 2022, § 64 Rn. 44.

²⁵ Hierzu bereits vor Einfügen des § 64 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 NKomVG durch den Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes und des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 21.6.2023: *Kamlage*, R&R 1/2022 S. 20.

a) Beschränkung auf öffentliche Sitzungen

§ 64 Abs. 6 geht davon aus, dass die Teilnahme per Videokonferenztechnik grundsätzlich auch bei nicht öffentlichen Sitzungen zugelassen werden kann.

Der Gesetzgeber selbst legt dar, dass bei einer Hybridsitzung das Interesse an der Geheimhaltung der Beratung nicht in gleicher Weise gewahrt werden kann wie bei einer vollständigen Präsenzsitzung.²⁶ Insofern liegt es nahe, von der Möglichkeit der Beschränkung Gebrauch zu machen, da der Ausschluss der Öffentlichkeit zum Schutz des öffentlichen Wohls oder berechtigter Interessen Einzelner gemäß § 64 Abs. 1 Satz 1 erforderlich sein muss.²⁷

Sofern die Hauptsatzung eine Teilnahme per Videokonferenztechnik auch an nicht öffentlichen Sitzungen zulässt, so haben die Abgeordneten, die sich online dazu schalten, gemäß § 64 Abs. 6 sicherzustellen, dass keine weiteren Personen bei ihnen die Sitzung verfolgen können.

Ausdrücklich unzulässig ist die digitale Teilnahme an einer Sitzung bei den in § 64 Abs. 3 Satz 6 ausdrücklich aufgezählten Beratungsgegenständen. Demnach dürfen in Hybridsitzung gemäß § 64 Abs. 3 Satz 6 geheime Wahlen im Sinne des § 67 Satz 2, nach § 66 Abs. 2 vorgesehene geheime Abstimmungen sowie Beratungen von Angelegenheiten, zu deren Geheimhaltung die Kommune nach § 6 Abs. 3 Satz 1 verpflichtet ist, nicht durchgeführt werden. Dabei ist eine Durchführung der Tagesordnungspunkte auch nicht etwa zulässig, indem die digital Teilnehmenden für diese Zeit abgeschaltet werden. Ein derartiges Vorgehen und der damit einhergehende Verlust des Stimmrechts wäre mit dem Gebot der Gleichheit der Abgeordneten auch nicht vereinbar.²⁸

Durch den Ausschluss der aufgezählten Beratungsgegenstände will der Gesetzgeber dem Umstand Rechnung tragen, „dass eine rechtssichere geheime Stimmabgabe auf audiovisuellem Wege nicht möglich“ ist sowie „besondere Geheimhaltungsinteressen“, die „im Rahmen einer Online-Teilnahme nicht immer hinreichend zu gewährleisten“ sind.²⁹ Ergibt sich erst in der hybriden Sitzung, dass in ihr eine geheime Wahl oder Abstimmung durchzuführen ist, so wird diese erst in einer folgenden, ggf. gesondert anzuberaumenden Präsenzsitzung durchgeführt werden können.

Da die geheime Abstimmung als Ausnahmeregelung zur offenen Abstimmung nach § 66 Abs. 2 NKomVG explizit durch die Geschäftsordnung der Vertretung vorgesehen

²⁶ LT-Drs. 18/10594, S. 4.

²⁷ *Wefelmeier*, NdsVBl. 2022 S. 261 (265).

²⁸ *Wefelmeier*, NdsVBl. 2022 S. 261 (263).

²⁹ LT-Drs. 18/10594, S. 4.

sein muss,³⁰ sollte die Geschäftsordnung entsprechend der Mustergeschäftsordnung des Niedersächsischen Landkreistages³¹ vorsehen, dass eine geheime Abstimmung mit Mehrheit erfolgen muss und gesondert zu beantragen ist. Dies unterbindet die Möglichkeit Einzelner, durch das Verlangen nach geheimer Abstimmung die Durchführung von Abstimmungen in einer hybriden Sitzung zu verhindern und damit die Handlungsfähigkeit der Vertretung einzuschränken.

b) Abhängig machen von persönlichen Voraussetzungen

Grundsätzlich kann die Möglichkeit für Abgeordnete, sich zu den Sitzungen der Vertretung per Videokonferenztechnik hinzuzuschalten, voraussetzungslos eingeräumt werden.

Die Festlegung einer **Höchstanzahl an potenziell per Videokonferenzsystem zugeschalteten Abgeordneten** dürfte ein hohes Konfliktpotenzial aufzuweisen, da eine Entscheidung, wer bei Überschreiten der Höchstanzahl in Präsenz teilnehmen muss, ohne die vorherige Festlegung von Kriterien und einer notwendigen Entscheidungskompetenz Rechtsunsicherheiten und Probleme bei der Gleichbehandlung der Abgeordneten hervorrufen wird. Es wird somit von einer derartigen Regelung abgeraten.

Die Teilnahme an der Sitzung durch Videokonferenztechnik kann jedoch gemäß § 64 Abs. 3 Satz 2 ausdrücklich vom **Vorliegen persönlicher Voraussetzungen** und daher auch von „entschuldigenden“ oder sonstigen besonderen privaten Umständen abhängig gemacht werden.³² Hierfür spricht zunächst, dass der Gestaltungsspielraum inhaltlich nicht beschränkt wird.³³ Die Begründung des Gesetzentwurfs gibt ausdrücklich zu erkennen, dass die Kommune selbst entscheiden kann, ob sie eine solche Beschränkung vorsehen möchte.³⁴ Insofern kann aus dem Gesetzeszweck kaum eine Einschränkung der kommunalen Gestaltungsfreiheit hinsichtlich der zulässigen Gründe für die Teilnahme per Videokonferenztechnik hergeleitet werden. Es liegt auf der Hand, dass sich eine inhaltliche Begrenzung in gewissem Umfang bereits dadurch ergibt, dass entsprechende Regeln in der Hauptsatzung festgeschrieben werden und daher abstrakt-generell umschreibbar sein müssen. Selbstverständlich muss sich eine gefundene Regelung dabei an höherrangigem Recht messen lassen.³⁵ Wird die Teilnahme per Videokonferenzsystem an persönliche Voraussetzungen (bspw. Krankheit, familiäre Aufgaben oder berufs- und urlaubsbedingte Abwesenheiten) geknüpft, so

³⁰ Blum in: Blum/Meyer (Hrsg.), NKomVG, 6. Auflage 2022, § 66 Rn. 8.

³¹ abrufbar unter www.nlt.de → Informationen → Arbeitshilfen → Kommunalrecht, siehe § 15.

³² Kamlage, R&R Juli 2022, Ausgabe 1/2022 S. 20.

³³ vgl. auch Schwind, NLT-Information 2/2022, 60 (62).

³⁴ LT-Drs. 18/10594, S. 3 f.

³⁵ Mehde in: BeckOK Kommunalrecht Niedersachsen, § 64 NKomVG Rn. 48.

sind sinnvollerweise auch Verfahrensregelungen bezüglich einer Antragsbegründung, einzuhaltender Fristen und der Prüfständigkeiten festzulegen, da die Forderung einer persönlichen Voraussetzung nur Sinn macht, wenn deren Vorliegen rechtzeitig geprüft werden kann.³⁶

Da nach § 64 Abs. 8 die Regelungen über die Hybridsitzungen grundsätzlich auch für die Sitzungen der Fachausschüsse gelten, dürfen auch deren Mitglieder, die keine Abgeordneten sind, per Videokonferenztechnik teilnehmen. Dies ergibt sich aus teleologischer Auslegung, da kein Grund ersichtlich ist, bei Ausschusssitzungen hinsichtlich der Teilnehmenden derart zu differenzieren, zumal diese Mitglieder auch sonst alle anderen Mitgliedschaftsrechte haben.

c) 2/3 Mehrheit bei Beschlussfassung

Gemäß § 64 Abs. 3 Satz 4 ist für eine entsprechende Änderung der Hauptsatzung eine 2/3 Mehrheit der Mitglieder der Vertretung zur Änderung der Hauptsatzung erforderlich, da die Entscheidung, hybride bzw. digitale Sitzungen auch außerhalb des Anwendungsbereichs des § 182 zuzulassen, weitreichende Änderungen der bisherigen Entscheidungsabläufe bedeutet. Dies stellt eine Abweichung des grundsätzlich geltenden Erfordernisses für Hauptsatzungsänderungen nach § 12 Abs. 2 dar, wonach lediglich die Mehrheit der Mitglieder der Vertretung erforderlich ist. Bei der Berechnung der Mehrheit ist jeweils gemäß § 45 Abs. 2 die durch Gesetz oder Satzung geregelte Zahl der Mitglieder zugrunde zu legen.

Sofern also zeitgleich noch weitere Änderungen der Hauptsatzung beschlossen werden sollen, sind hierfür ggf. getrennte Beschlüsse vorzusehen, die mit den jeweils erforderlichen Mehrheiten gefasst werden.

2. § 64 Abs. 4 – Technische Voraussetzungen und Wahrnehmbarkeit

Das Gesetz überlässt es weitgehend der Kommune selbst, wie sie die Zuschaltung der Abgeordneten organisiert, die sich für eine virtuelle Teilnahme entschieden haben. § 64 Abs. 4 legt lediglich Mindestvoraussetzungen für die optische und akustische Wahrnehmbarkeit der an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder fest.³⁷

Die Kommune hat danach die technischen Voraussetzungen zu schaffen, dass sich die anwesenden und die durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmenden Mitglieder während der gesamten Sitzung gegenseitig in Bild und Ton wahrnehmen können. Nicht dazu gehört, dass die Mitglieder der Vertretung selbst sich während der

³⁶ Wefelmeier, NdsVBl. 2022, S. 261 (265).

³⁷ Blum in: Blum/Meyer, NKomVG, 6. Auflage 2022, § 66 Rn. 47.

Sitzung auch tatsächlich jederzeit sichtbar und hörbar machen. So sind, wie in jeder normalen Sitzung auch, kurze Abwesenheiten etc. natürlich erlaubt. Bei einem Ausschalten der Kamera durch den Abgeordneten und der in Folge dessen auftretenden „schwarzen Kachel“ ist nach einer in der Literatur vertretenen Auffassung mangels Wahrnehmbarkeit in Bild und Ton von einem Verlassen des Sitzungsraumes auszugehen.³⁸

Hinsichtlich der **technischen Ausstattung** werden seitens des Gesetzgebers „eine Videokonferenz-Software zur audiovisuellen Zuschaltung und die erforderliche technische Ausstattung im Sitzungsraum (Mikrofon am Rednerpult, eine oder mehrere Kameras, um Redner oder anwesende Personen im Raum aufzuzeichnen, Lautsprecher zur Audio-Übertragung, Mikrofone an den einzelnen Plätzen, Leinwand oder Whiteboard mit der Möglichkeit zur Bildschirmübertragung)“ vorausgesetzt.³⁹ Da § 64 Abs. 4 Satz 1 lediglich vorsieht, dass die an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder während der gesamten Sitzung in Bild und Ton wahrnehmbar sein müssen, ist die Aufzählung des Gesetzgebers zur technischen Ausstattung im Sitzungsraum als nicht abschließend zu betrachten, sodass bspw. auch der Einsatz eines Deckenmikrofons oder anderer vergleichbarer Geräte möglich wäre.

Demgegenüber fällt es in den **Verantwortungsbereich der Abgeordneten**, geeignete Endgeräte zu beschaffen und sicherzustellen, dass an dem Ort, von dem aus die Online-Teilnahme erfolgt, eine hinreichend leistungsfähige und stabile Internetverbindung verfügbar ist.⁴⁰

Die Teilnahme unter den in den Vorschriften genannten Bedingungen führt zwangsläufig dazu, dass die Abgeordneten, die an einer unter Nutzung der Videokonferenztechnik stattfindenden Sitzung teilnehmen, auch gefilmt werden.

In Anlehnung an die „Orientierungshilfe für Videokonferenzsysteme“ der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK)⁴¹ müssen den Teilnehmenden der Videokonferenztechnik klare und eindeutige **Informationen** über die mit der Nutzung des Dienstes **verbundenen Datenverarbeitung** gem. Art. 13, 14 Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO), insbesondere hinsichtlich der Betroffenenrechte, zur Verfügung gestellt werden. Bei extern betriebenen Videokonferenzlösungen haben diese Informationen ohnehin in Form einer Auftragsdatenverarbeitungs-Vereinbarung mit dem Anbieter vorzuliegen und können entsprechend

³⁸ Mehde in: BeckOK Kommunalrecht Niedersachsen, § 64 NKomVG Rn. 61.

³⁹ LT-Drs. 18/10594, S. 4.

⁴⁰ LT-Drs. 18/10594, S. 4.

⁴¹ Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder vom 23.10.2020, Orientierungshilfe Videokonferenzsysteme, <https://link.nlt.de/263m>, zuletzt abgerufen am 5.7.2022, S. 13, Ziff. 3.5.1 f.

den Abgeordneten zusammen mit den weiteren üblichen Unterlagen bei Mandatsantritt vorgelegt werden. Weitere regelmäßige Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer sollten zu Beginn der Wahlperiode oder bei Einführung neuer Videokonferenzlösungen informiert werden. Bei öffentlichen Sitzungen ist am Eingang gut sichtbar ein **Hinweis auf das entsprechende Auskunftsrecht** mit den Kontaktdaten der bzw. des behördlichen Datenschutzbeauftragten anzubringen.

§ 64 Abs. 4 Satz 3 regelt in diesem Zusammenhang, dass keine gesonderte Zustimmung erforderlich ist, um alle an der Sitzung teilnehmenden **Personen in Bild und Ton** zu erfassen. Darunter fallen sowohl der oder die Hauptverwaltungsbeamte, die Abgeordneten, die im Sitzungssaal versammelte Öffentlichkeit als auch die im Raum anwesenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung sowie weitere Sitzungsteilnehmer.⁴² Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Möglichkeit der Durchführung einer Hybridsitzung massiv in Frage gestellt würde, wäre eine Einwilligung im Einzelnen einzuholen.⁴³ Nicht von § 64 Abs. 4 Satz 3 erfasst sind derweil Bild- und Tonaufnahmen, die anderen Zwecken als der Durchführung der Hybridsitzung dienen, mithin solche des Videostreams, der Berichterstattung etc. Hier gelten die allgemeinen Regelungen der Präsenzsitzungen⁴⁴, insb. § 64 Abs. 2.

Der zweite Halbsatz macht durch den Verweis auf Abs. 2 S. 3 allerdings deutlich, dass für Abgeordnete die Möglichkeit besteht, explizit der **Aufnahme eines Redebeitrags** oder der Veröffentlichung der Aufnahme **zu widersprechen**. Der Verweis hebt also hervor, dass die Durchführung einer Hybridsitzung in diesem Punkt nichts an der Rechtslage ändert, wie sie in Abs. 2 für die „analogen“ Sitzungen entwickelt wurde.⁴⁵ Durch die Einfügung der Formulierung „im Übrigen“ sollte eindeutig klargestellt werden, dass die Einwilligung nur insoweit verzichtbar ist, wie die Übertragung es erfordert und damit die Übertragung nicht zu Aufzeichnungen genutzt werden darf, so dass wiederum die Abgeordneten nicht befürchten müssen, dass gegen ihren Willen Aufnahmen von ihnen im Internet veröffentlicht werden.⁴⁶

3. § 64 Abs. 5 – Technische Störungen

Im Bereich der technischen Störungen unterscheidet § 64 Abs. 5 nach Verantwortungsbereichen. Bei solchen aus der Sphäre der Kommune ist die Sitzung vom Vorsit-

⁴² LT-Drs. 18/10594, S. 4.

⁴³ vgl. LT-Drs. 18/10594, 4.

⁴⁴ *Blum* in: *Blum/Meyer, NKomVG*, 6. Auflage 2022, § 66 Rn. 50.

⁴⁵ vgl. LT-Drs. 18/10594, S. 4; LT-Drs. 18/10981, S. 2.

⁴⁶ *Mehde* in *BeckOK Kommunalrecht Niedersachsen*, § 64 NKomVG Rn. 43f.; vgl. auch Niederschrift der 138. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Sport am 10.3.2022, S. 33 f.; LT-Drs. 18/10981 S. 2; gegen eine abwehrfähige Rechtsposition der Abgeordneten demgegenüber *Junk/Szczesniak* in *DVBl* 2022 S. 702 (704).

zenden zu unterbrechen oder abzubrechen, sonstige Störungen der Zuschaltung, mit- hin solche in der persönlichen Ausstattung der Online-Teilnehmenden, unzureichende Fertigkeiten der Abgeordneten bei der Bedienung der Endgeräte oder allgemeine Netzstörungen⁴⁷ sind unbeachtlich.

Hier werden große Probleme gesehen. Nach Einschätzung der AGKSV kann bei technischen Störungen im Zeitraum der Störung kaum sicher festgestellt werden, in welcher „Sphäre“ die Störung genau liegt. Dies ist aber für die rechtssichere Durchführung der Sitzung von entscheidender Bedeutung, da § 64 Abs. 5 Satz 2 nur „sonstige Störungen der Zuschaltung“ für unbeachtlich erklärt, die keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit eines ohne die betroffenen Abgeordneten getroffenen Beschlusses haben. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass die Störungen im Verantwortungsbereich der Kommune nach § 64 Abs. 5 Satz 1 beachtliche Fehler sind und zur Unwirksamkeit der gesamten Beschlüsse führen dürften. Die Regelung war aus diesem Grund auch von der AGKSV vehement abgelehnt worden, insbesondere da eine Reihe von verwaltungsgerichtlichen Verfahren betreffend diese schwierige Beweisfrage prognostiziert wurden.⁴⁸

Der Verantwortungsbereich der Kommune umfasst dabei – entgegen der zu engen Wortbedeutung „im Sitzungsraum“ – nicht lediglich die Ausstattung „im Sitzungsraum“, sondern auch die außerhalb des Sitzungsraums befindliche IT-Ausstattung der Kommune bis zum Abgabepunkt ins Netz eines anderen Trägers.⁴⁹

Eventuell können hier Internetseiten wie z. B. www.allestörungen.de eine Hilfestellung bieten. Hierüber kann ggf. belegt werden, ob die Ursache intern oder im Bereich des Versorgers war.

Da die Frage jedoch häufig auch unter Zuhilfenahme der Kenntnisse des IT-Personals nicht zeitnah geklärt werden können wird und wegen der gravierenden Folgen einer Fehlbeurteilung wird in Zweifelsfällen eher anzuraten sein, die Sitzung zu unterbrechen oder abzubrechen.⁵⁰

4. § 64 Abs. 6 – Vertraulichkeit der Sitzung

Sofern die Hauptsatzung vorsieht, hybride Sitzungen auch für nicht-öffentliche Sitzungen zuzulassen, haben auch die online teilnehmenden Abgeordneten die Vertraulichkeit in ihrer Sphäre zu wahren. Das bedeutet insbesondere, dass das für die Online-Teilnahme verwendete Endgerät vom Abgeordneten gegen Einsicht und Zugriff durch

⁴⁷ LT-Drs. 18/10594, S. 4.

⁴⁸ *Schwind*, NLT-Information 2/2022, S. 62.

⁴⁹ *Blum*, in: *Blum/Meyer*, NKomVG, 6. Auflage 2022, § 66 Rn. Rn. 51, 53.

⁵⁰ *Blum* a.a.O. Rn. 54.

Dritte, z.B. Familienangehörige oder Gäste, zu schützen und so zu verwenden ist, dass die Beratung von unbefugten Personen weder optisch noch akustisch mitverfolgt werden kann.⁵¹ § 64 Abs. 6 Satz 2 ordnet dabei die entsprechende Anwendung des § 40 Abs. 2 an. Der vorsätzliche oder grob fahrlässige Verstoß gegen die Verpflichtung ist damit eine Ordnungswidrigkeit.⁵²

Es wird angeregt, die Abgeordneten hierüber gesondert zu unterrichten und zu belehren.

5. § 64 Abs. 7 – Anhörung durch Zuschaltung der anzuhörenden Personen

Die Hauptsatzung kann auch die Durchführung einer **Anhörung** im Sinne des § 62 Abs. 2 durch Zuschaltung der anzuhörenden Personen per Videokonferenztechnik zulassen. In der Gesetzesbegründung wird zu Recht darauf hingewiesen, dass dies insbesondere die Hinzuziehung von auswärtigen Sachverständigen erheblich erleichtern kann. Für einen dahingehenden Beschluss ist entsprechend der angeordneten entsprechenden Anwendung von § 64 Abs. 3 Satz 4 eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich.

Eine Ermächtigung dahingehend, die **Einwohnerfragestunde** gemäß § 62 Abs. 1 ebenfalls in hybrider Form durchzuführen, ist von dem Gesetz (im Gegensatz zur Anhörung) ausdrücklich nicht erfasst. Daraus folgt, dass Einwohnerinnen und Einwohner Fragen zu Beratungsgegenständen der Sitzung oder anderen Angelegenheiten stellen können, indem sie an der öffentlichen Präsenzsitzung teilnehmen.⁵³ Einer anderen Auffassung zur Folge sei es möglich, eine Einwohnerfragestunde in hybrider Form durchzuführen. Dies wird damit begründet, dass die Durchführung einer Einwohnerfragestunde Teil der öffentlichen Sitzung sei und nicht in § 64 ausgeschlossen wurde.⁵⁴ Da § 64 Abs. 7 ausdrücklich bezüglich der Anhörung auf § 62 Abs. 2 verweist und keine umfassende Verweisung, welche § 62 Abs. 1 und damit die Einwohnerfragestunde umfassen würde, vorgenommen wurde, ist davon auszugehen, dass die Durchführung einer Einwohnerfragestunde nicht vom Willen des Gesetzgebers umfasst ist. Letzte Klärung dürfte aber nur eine gesetzliche Klarstellung bringen.

6. § 64 Abs. 8 – Geltungsbereich (hinsichtlich Gremien)

Gemäß § 64 Abs. 8 gelten die Regelungen der Absätze 3 bis 7 für Sitzungen des Hauptausschusses sowie der Ausschüsse entsprechend, soweit die Hauptsatzung

⁵¹ LT-Drs. 18/10594, S. 5.

⁵² *Blum*, a.a.O. Rn. 56.

⁵³ *Kamlage*, 1/2022, S. 20.

⁵⁴ *Wefelmeier*, Nds.VBl 2022, S. 261 (264).

nichts anderes bestimmt. Mithin bedarf es einer ausdrücklichen Regelung in der Hauptsatzung, wenn die Möglichkeit der digitalen Teilnahme ausschließlich für die Sitzungen der Vertretung oder bspw. ausschließlich für die Sitzungen des Hauptausschusses bestehen soll.⁵⁵ Auch für eine Hauptsatzungsregelung in Bezug auf den Hauptausschuss sowie die Ausschüsse dürfte eine Zwei-Drittel-Mehrheit nach § 64 Abs. 3 Satz 4 erforderlich sein.

Anlage: Muster-Formulierung der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens zur Ergänzung der Hauptsatzung bei optionaler Einführung von Hybridsitzungen nach § 64 NKomVG

* * *

⁵⁵ Wefelmeier, Nds.VBl 2022, S. 261 (267).

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens



Muster-Formulierung der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens zur Ergänzung der Hauptsatzung bei optionaler Einführung von Hybridsitzungen nach § 64 NKomVG

Hinweis: Für eine entsprechende Ergänzung der Hauptsatzung ist gem. § 64 Abs. 3 Satz 4 NKomVG abweichend von § 12 Abs. 2 ein Beschluss mit der Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder der Vertretung erforderlich.

Die Hauptsatzung der [Kommune XYZ] vom ..., zuletzt geändert am..., wird wie folgt ergänzt:

§ x

Teilnahme durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik

(1) Abgeordnete¹, ausgenommen die oder der Vorsitzende der Vertretung,² können an (öffentlichen³) Sitzungen der Vertretung durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmen.

[Alternativ⁴]

¹ Die bzw. der Hauptverwaltungsbeamte zählt nicht zum Kreis der gewählten Abgeordneten und kann daher gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 nicht per Videokonferenztechnik teilnehmen (anders: Videositzungen nach § 182 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 NKomVG). Es spricht allerdings nichts dagegen, dass auch andere Beamtinnen und Beamte auf Zeit sowie weitere Beschäftigte, die von der oder dem Hauptverwaltungsbeamten zu den Sitzungen hinzugezogen werden (§ 87 NKomVG), durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmen. § 64 Abs. 3 NKomVG betrifft die oder den Hauptverwaltungsbeamten als Amtsinhaberin oder Amtsinhaber sowie als Mitglied der Vertretung kraft Amtes, nicht als Organ. Eine Regelung in der Hauptsatzung ist für die Teilnahme von Beamtinnen und Beamten auf Zeit und von Beschäftigten per Videokonferenz nicht erforderlich.

² Gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 ist der/die Vorsitzende der Vertretung von der Möglichkeit der Zuschaltung per Videokonferenztechnik explizit ausgenommen. Diese Regelung ist nicht abdingbar. Etwas Anderes muss dann gelten, wenn der / die Vorsitzende sich als verhindert erklärt und die Sitzungsleitung der Stellvertreterin oder dem Stellvertreter überlässt. Die Vorschrift will nur ausschließen, dass die Sitzungsleitung per Videokonferenztechnik ausgeübt wird.

³ Die Ermöglichung hybrider Sitzungen kann auf öffentliche Sitzungen beschränkt werden, § 64 Abs. 3 Satz 3 NKomVG. Sofern keine solche Beschränkung erfolgt, ist § 64 Abs. 6 zu beachten, d.h. Abgeordnete müssen sicherstellen, dass bei ihrer hybriden Teilnahme die Vertraulichkeit der Sitzung durchgehend gewahrt bleibt. § 40 Abs. 2 NKomVG gilt entsprechend.

⁴ Aufgrund des weiten Ermessensspielraums, der den Kommunen vom Gesetzgeber durch § 64 eingeräumt wird, können auch Verfahrensregelungen im Rahmen der Satzung aufgenommen werden.

- (1) Abgeordnete⁵, ausgenommen die oder der Vorsitzende der Vertretung,⁶ können an (öffentlichen⁷) Sitzungen der Vertretung durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmen, wenn dies von der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten im Benehmen mit der oder dem Vorsitzenden der Vertretung in der Ladung zugelassen wurde.⁸

[Alternativ⁹]

- (1) Abgeordnete¹⁰, ausgenommen die oder der Vorsitzende der Vertretung,¹¹ können an (öffentlichen¹²) Sitzungen der Vertretung durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik teilnehmen, sofern sie aus wichtigen Gründen an einer Teilnahme in Präsenz verhindert sind. Solche wichtigen Gründe sind (insbesondere¹³)

Nr. 1: Krankheit

Nr. 2: familiäre Aufgaben wie der Betreuung eines Kindes oder die Pflege von Angehörigen

Nr. 3: ausbildungs-, berufs- und urlaubsbedingte Abwesenheiten oder

Nr. 4: ein sonstiger wichtiger Grund.¹⁴

⁵ Die bzw. der Hauptverwaltungsbeamte zählt nicht zum Kreis der gewählten Abgeordneten und kann daher gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 nicht per Videokonferenztechnik teilnehmen.

⁶ Gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 ist der/die Vorsitzende der Vertretung von der Möglichkeit der Zuschaltung per Videokonferenztechnik explizit ausgenommen. Diese Regelung ist nicht abdingbar. Siehe aber Fn. 2.

⁷ Die Ermöglichung hybrider Sitzungen kann auf öffentliche Sitzungen beschränkt werden, § 64 Abs. 3 Satz 3 NKomVG. Sofern keine solche Beschränkung erfolgt, ist § 64 Abs. 6 zu beachten, d.h. Abgeordnete müssen sicherstellen, dass bei ihrer hybriden Teilnahme die Vertraulichkeit der Sitzung durchgehend gewahrt bleibt.

⁸ Die Ergänzung zur Delegation auf die Hauptverwaltungsbeamtin oder den Hauptverwaltungsbeamten ist optional. Der Gesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes und des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 21. Juni 2023 (vgl. Nds. GVBl. Nr. 11 / 2023, S. 111f., ausgegeben am 27. Juni 2023) mit Rückwirkung zum 30. März 2022 durch Einfügen des § 64 Abs. 3 Satz 2 NKomVG klargestellt, dass, wie nunmehr ausdrücklich in § 64 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 vorgesehen, analog § 182 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 eine Regelung getroffen werden kann, wonach die Entscheidung, ob eine digitale Teilnahme zulässig sein soll, der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten im Rahmen der jeweiligen Ladung übertragen werden kann. Alternativ ermöglicht § 64 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 NKomVG, eine Regelung zu treffen, wonach der oder die Vorsitzende der Vertretung nach Herstellung des Benehmens mit der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten verlangen kann, dass die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte die Möglichkeit der Teilnahme durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik in der Ladung zulässt.

⁹ Die Möglichkeit einer hybriden Teilnahme kann vom Vorliegen bestimmter (persönlicher) Voraussetzungen abhängig gemacht werden, s. § 64 Abs. 3 Satz 3 Var. 2.

¹⁰ Die bzw. der Hauptverwaltungsbeamte zählt nicht zum Kreis der gewählten Abgeordneten und kann daher gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 nicht per Videokonferenztechnik teilnehmen.

¹¹ Gemäß § 64 Abs. 3 Satz 1 ist der/die Vorsitzende der Vertretung von der Möglichkeit der Zuschaltung per Videokonferenztechnik explizit ausgenommen. Diese Regelung ist nicht abdingbar. Siehe aber Fn. 2.

¹² Die Ermöglichung hybrider Sitzungen kann auf öffentliche Sitzungen beschränkt werden, § 64 Abs. 3 Satz 3 NKomVG. Sofern keine solche Beschränkung erfolgt, ist § 64 Abs. 6 zu beachten, d.h. Abgeordnete müssen sicherstellen, dass bei ihrer hybriden Teilnahme die Vertraulichkeit der Sitzung durchgehend gewahrt bleibt.

¹³ In diesem Fall wäre der nachfolgende Katalog nicht abschließend und auch andere, vergleichbare Gründe wären „taugliche“ Gründe. Die Hauptsatzung kann aber auch einen abschließenden Katalog vorsehen. Dabei kann die Hauptsatzung auch andere als die genannten Gründe vorsehen. Dafür spricht der Wortlaut des § 64 Abs. 3 Satz 3 NKomVG („insbesondere“).

¹⁴ Nr. 4 dient als Auffangtatbestand. Er braucht dann nicht genannt werden, wenn das „insbesondere“ gewählt wird, weil dann klar ist, dass es sich insgesamt um Regelbeispiele handelt. Wird ein abschließender Katalog von wichtigen Gründen definiert, raten wir zu einem Auffangtatbestand, um atypische Problemlagen berücksichtigen zu können.

[Wenn gewünscht¹⁵]

- (2) Die Teilnahme an einer Sitzung durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik ist der Verwaltung [möglichst] bis zum 5. Tag vor der Sitzung [alternativ: bis zum in der Ladung genannten Termin] [oder unverzüglich nach der Entscheidung zur Online-Teilnahme] anzuzeigen.¹⁶

[Alternativ soweit gewünscht¹⁷]

- (2) Die Teilnahme an Sitzungen durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik ist der Verwaltung bis zum 5. Tag vor der Sitzung [alternativ: bis zum in der Ladung genannten Termin] oder unverzüglich nach Entstehen des Grundes unter Angabe eines Grundes anzuzeigen. Für die Prüfung der Einhaltung der Frist und das Vorliegen eines hinreichenden Grundes ist der oder die Vorsitzende der Vertretung zuständig¹⁸.
- (3) Sind auf der Tagesordnung Wahlen im Sinne des § 67 NKomVG¹⁹, geheime Abstimmungen nach § 66 Abs. 2 NKomVG oder Beratungen von Angelegenheiten, zu deren Geheimhaltung die Kommune nach § 6 Abs. 3 Satz 1 NKomVG verpflichtet ist, vorgesehen, so ist eine Teilnahme durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik unzulässig.²⁰
- (4) Anhörungen nach § 62 Abs. 2 NKomVG können durch Zuschaltung der anzuhörenden Person per Videokonferenztechnik durchgeführt werden.²¹

¹⁵ Diese Regelung hat Ordnungsfunktion und soll die Vorbereitung der Sitzung erleichtern. Die Frist ist dabei frei wählbar. Empfehlenswert ist es, diese so zu wählen, dass ein ausreichendes Zeitfenster zur Vorbereitung der Videokonferenztechnik gegeben ist.

¹⁶ Wird entsprechend der ersten Variante von Absatz 1 kein Grund für die Online-Teilnahme festgelegt, so kann die Anzeige der Online-Teilnahme bis zu einem Zeitpunkt mehrere Tage vor der Sitzung wohl nur als Ordnungsvorschrift verlangt werden, denn auch bei kurzfristigen Ereignissen wie einem positiven Corona-Test sollte noch eine Teilnahme ermöglicht werden können. Daher kann man ggf. „möglichst“ formulieren oder muss eine Regelung vorsehen, wie auch nach der Frist noch Mitteilungen erfolgen können. Eine Meldung nach der Frist führt nicht zum Ausschluss der Teilnahmemöglichkeit per Videokonferenz.

¹⁷ Regelung zur Erleichterung der Sitzungsvorbereitung bei Forderung eines persönlichen Grundes für die Teilnahme per Videokonferenzsystem.

¹⁸ Die Forderung eines Grundes sowie einer einzuhaltenden Frist macht nur Sinn, wenn deren Vorliegen auch überprüft werden kann. Die Prüfkompetenz der oder des Vorsitzende ist dabei lediglich als Vorschlag zu verstehen und kann auch anderweitig festgelegt werden.

¹⁹ Formal schließt das Gesetz nur geheime Wahlen aus (§ 64 Abs. 3 Satz 6 NKomVG), da aber jederzeit geheime Wahl verlangt werden kann (§ 67 Satz 2 NKomVG), empfehlen die kommunalen Spitzenverbände, grundsätzlich Wahlen nicht in Sitzungen mit Online-Zuschaltungen durchzuführen.

²⁰ § 64 Abs. 3 Satz 6 NKomVG enthält eine entsprechende Regelung, eine Aufnahme in die Hauptsatzung ist daher an sich nicht erforderlich, kann aber der Vollständigkeit halber erfolgen.

²¹ Dies kann die Hauptsatzung zulassen (vgl. § 64 Abs. 7 NKomVG), gilt also nicht automatisch. Auch hierfür ist eine 2/3-Mehrheit erforderlich. Abs. 7 ermöglicht nur die Anhörung von Sachverständigen und von Einwohnerinnen / Einwohnern; eine Zuschaltung per Videokonferenz im Rahmen der Einwohnerfragestunde im Sinne des § 62 Abs. 1 NKomVG ist nicht vorgesehen.

(5) Die oder der Vorsitzende stellt zu Beginn der Sitzung durch namentliche Nennung für das Protokoll fest, welche Abgeordneten durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik an der Sitzung teilnehmen. Die zugeschalteten Abgeordneten stimmen nach namentlichem Aufruf durch die oder den Vorsitzenden ab.²²

[Wenn gewünscht²³]

(6) Die Absätze 1 bis 4 gelten für die Sitzungen des Hauptausschusses und der Ausschüsse entsprechend.²⁴

[Alternativ soweit gewünscht²⁵]

(6) Die Absätze 1 bis 4 gelten nicht für die Sitzungen des Hauptausschusses und der Ausschüsse.

[Alternativ soweit gewünscht²⁶]

(6) Die Absätze 1 bis 4 gelten für die Sitzungen des Hauptausschusses entsprechend. Sie gelten jedoch nicht für die Sitzungen der Fachausschüsse.

[soweit gewünscht]

(7) Die Absätze 1 bis 4 gelten nicht für die Sitzungen der Ortsräte.²⁷

²² Die Vorschrift ist fakultativ, erleichtert jedoch die Feststellung der durch audiovisuelle Teilnahme „anwesenden“ (siehe § 64 Abs. 3 Satz 5 NKomVG) Abgeordneten und erleichtert im weiteren Verlauf der Sitzung die Feststellung ihres Abstimmungsverhaltens. Diese Vorschrift würde als höherrangiges Recht etwaigen abweichenden Bestimmungen in der Geschäftsordnung vorgehen. Vgl. auch § 95 b Abs. 3 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages.

²³ Abgeordnete können gemäß § 64 Abs. 8 NKomVG an Sitzungen des Hauptausschusses und der Ausschüsse ebenfalls hybrid teilnehmen, soweit in der Hauptsatzung nicht anderes bestimmt ist. Diese Regelung ist daher optional aus deklaratorischen Gründen aufzunehmen.

²⁴ Die Möglichkeit der Zuschaltung per Videokonferenztechnik kann mit Blick auf den weiten Ermessensspielraum, den das Gesetz des Kommunen einräumt, auch auf den Hauptausschuss und / oder die Fachausschüsse beschränkt werden. Eine Beschränkung (zunächst) auf den Hauptausschuss und / oder die bzw. einzelne Fachausschüsse bietet sich vor allem dann an, wenn Hybridsitzungen in der Kommune erst einmal erprobt werden sollen.

²⁵ Ist eine Teilnahme in diesen Gremien durch Zuschaltung per Videokonferenztechnik nicht gewollt, so ist eine Regelung in die Hauptsatzung zwingend aufzunehmen, da sonst § 64 Abs. 8 NKomVG gilt.

²⁶ Die Möglichkeit der Teilnahme per Videokonferenztechnik kann auch nur in Bezug auf einzelne Gremien ausgeschlossen werden.

²⁷ Die Vorschriften für den Rat gelten für die Ortsräte entsprechend (vgl. § 91 Abs. 5 NKomVG). Wenn die Möglichkeit der Teilnahme per Videokonferenz ausgeschlossen werden soll, ist diese Regelung aufzunehmen.