



Hessisches Ministerium des Innern und für Sport  
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen: IV 1 – 03m10-05-20/001

Hessischer Städte- und Gemeindebund  
z.Hd. Herrn Geschäftsführer Heger  
Henri-Dunant-Straße 13  
63165 Mühlheim am Main

Dst. Nr. 0005  
Bearbeiter/in Herr Dreßler  
Durchwahl (06 11) 353 1536  
Telefax: (06 11) 353 1697  
Email: ulrich.dressler@hmdis.hessen.de  
Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht

Datum 13. Dezember 2020

**Zulässigkeit von Video-Konferenzen in den gemeindlichen Organen;  
Ihr Schreiben vom 17. November 2020**

Sehr geehrter Herr Geschäftsführer,

*lieber Johannes,*

vielen Dank für Ihr o.a. Schreiben und die darin erhaltene Anregung für eine HGO-Änderung zur Ermöglichung der Teilnahme an Sitzungen der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstands per Videokonferenz als Reaktion auf die Corona-Pandemie.

Ich habe bereits am 5. August auf einen parallelen Vorstoß einer kreisangehörigen Gemeinde reagiert. Dieses Schreiben haben die kommunalen Spitzenverbände zur Kenntnis erhalten. Aus einer Reihe von Gründen habe ich dem Ansinnen nach einer Teilnahme an der Stadtverordnetenversammlung per Videokonferenz nicht zustimmen können. Ohne die bereits bekannten Argumente nur zu wiederholen, möchte ich Ihnen meine Beweggründe gerne darstelllen.

Das Thema wurde, nach der Thematisierung im Frühjahr, im Zuge der zweiten Corona-Welle erneut diskutiert. Ich habe mit der Beantwortung Ihres Schreibens bis zum Abschluss dieser Diskussion gewartet und bitte insofern um Ihr Verständnis.



Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Am ablehnenden Standpunkt des Innenministeriums, der Landesregierung, der Koalitionsfraktionen und der Mehrheit des Landtags hat sich nichts geändert. Die Koalitionsfraktionen haben in ihrem Gesetzentwurf vom 8. Dezember zur Änderung des KWG und anderer Vorschriften keine Regelung zur „Gemeindevertretungs- bzw. Gemeindevorstands-Sitzung im Home-Office“ aufgenommen (vgl. LT-Drs. 20/4239). Innerhalb der HGO sind von dem Gesetzentwurf lediglich die Vorschriften betroffen, die im Rahmen der ersten Corona-Welle eingefügt wurden (§§ 27 Abs. 3a und 51a HGO). Auch aus der Mitte des Landtags, in dem die FDP durchaus auf das Thema einging, entwickelte sich keine Initiative zur Ergänzung des Gesetzentwurfs um das von Ihnen angesprochene Thema. Der einzige Änderungsantrag kam von den Koalitionsfraktionen selbst und bezog sich auf eine Verkürzung des geplanten Verlängerungszeitraums (vgl. LT-Drs. 20/4262 S. vom 9. Dezember 2020). Die Novelle ist am 18. Dezember im GVBl. S. 915 verkündet worden. Auch Ihre mit Schreiben vom 29. Oktober 2020 vorgetragene Forderung nach der Ermöglichung von digitalen Vertreterversammlungen in § 12 KWG zur Aufstellung der Wahlvorschläge für die anstehenden allgemeinen Kommunalwahlen hat keine Berücksichtigung gefunden.

1. Im Vordergrund der Diskussion standen – allein schon wegen der Zahl ihrer Mitglieder – die **Gemeindevertretungen und Kreistage**. Wir haben uns die Entscheidung zur Ablehnung von Videokonferenzen in diesem Zusammenhang nicht leichtgemacht, sind aber davon überzeugt, dass alle Volksvertretungen i.S. des Art. 28 Abs. 1 Grundgesetz auch während der Pandemie bei ihren grds. öffentlichen Sitzungen „Gesicht zeigen“ sollten. Volksvertretungen sollten gerade in Krisenzeiten in ihren öffentlichen Sitzungen unter unmittelbarer Beobachtung des Volkes tagen, um durch Ansprechbarkeit und Transparenz Vertrauen zu schaffen. Für die vom Volk unmittelbar gewählten Vertretungen gilt insofern nichts Anderes als für Gerichtsverhandlungen, bei denen die Urteile „im Namen des Volkes“ und grds. öffentlich verkündet werden. Konsequenterweise hat die Landesregierung diesen Sitzungen der Volksvertretungen und der Gerichte deshalb auch in § 1 Abs. 2 Nr. 1 der Corona-Kontaktbeschränkungs-VO einen privilegierten Status zuerkannt

Hessen ist mit dieser Haltung nicht allein. Auch z.B. Nordrhein-Westfalen und Bayern sind bei diesem Thema bisher keinen anderen Weg gegangen. Im Bayerischen

Landtag ist kürzlich ein Gesetzentwurf der FDP-Fraktion zur Änderung der Bayerischen Gemeindeordnung vom 14. April 2020, mit dem u.a. die „telekommunikative Zuschaltung aller oder einzelner Gemeinderatsmitglieder“ ermöglicht werden sollte (LT-Drs. 18/7251), mit großer Mehrheit abgelehnt worden. In der zweiten Lesung am 21. Oktober 2020 stimmten nicht nur die dortigen Koalitionsfraktionen CSU und Freie Wähler, sondern auch die SPD, Bündnis 90/Die Grünen sowie die AfD gegen den Gesetzesvorstoß der FDP (vgl. PIPr. 18. Wahlperiode S. 7315-7323). Der Wert realer Debatten und nachvollziehbarer Diskussionen, kurz des Öffentlichkeitsgrundsatzes als Ausfluss des verfassungsrechtlichen Demokratieprinzips, wurde in der Debatte mehrfach betont.

Es stellen sich in der Tat im Zusammenhang mit Videokonferenzen viele Probleme und bisher ungelöste Rechtsfragen. Was ist etwa, wenn die Verbindung abbricht und ein Zugeschalteter just während der Abstimmung „aus der Leitung fliegt“? Wie kann sichergestellt werden, dass ein zugeschalteter – aber bei einem einzelnen Tagesordnungspunkt befangener – Mandatsträger auch tatsächlich vom Beratungsraum ausgeschlossen ist (§ 25 Abs. 4 HGO)?

Diese Landesregierung und diese Regierungskoalition sehen vor diesem Hintergrund - aus unserer Sicht insbesondere im kommunalen Interesse - von einem „Schnellschuss“ ab. In diesem Sinne verstehe ich auch die Haltung der kommunalen Spitzenverbände, die den Landtag und die Landesregierung schon des Öfteren aufgefordert haben, die Kommunalverfassung nicht als „Spielwiese für Experimente“ zu nutzen. Insbesondere halten wir eine Regelung wie in Baden-Württemberg, bei der im Extremfall alle Gemeindevertreter von zu Hause aus an der Sitzung teilnehmen, die interessierten Bürgerinnen und Bürger sich aber in das Rathaus begeben müssen, um die Sitzung der von ihnen gewählten Volksvertreter dort am Bildschirm zu verfolgen, für der Öffentlichkeit nicht vermittelbar.

Auch im Bundestag haben die Fraktionen sich dagegen entschieden, während der laufenden Krise die Verfassung zu ändern. Der Vollständigkeit halber möchte ich darauf hinweisen, dass die Landesregierung nicht nur bei der Kommunalverfassung, sondern auch beim Gerichtsverfassungsgesetzes keinen Änderungsbedarf sieht (vgl.

die Antwort der Justizministerin vom 30. Juni 2020 auf eine Kleine Anfrage = LT-Drs. 20/2866).

Nach den Kommunalwahlen am 14. März 2021 und dem Start der nächsten Kommunalwahlperiode stehen im April 2021 ohnehin die konstituierenden Sitzungen der neuen Gemeindevertretungen an. Dabei ist allein wegen der Wahl des jeweiligen Vorsitzenden die Präsenz der neu gewählten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger unabdingbar. Ich vertraue fest darauf, dass die kommunale Selbstverwaltung in Hessen diese schwierige Aufgabe meistern wird, so wie das auch in Bayern im Frühjahr und in Nordrhein-Westfalen im Herbst 2020 gelungen ist. Danach werden wir, davon gehe ich jedenfalls nach den gegenwärtigen Erkenntnissen aus, in den Volksvertretungen durch den Fortgang der Jahreszeiten und vor allem der demnächst startenden Impfungen bei nachlassendem Pandemiedruck bestenfalls wieder auf allen staatlichen Ebenen zu einem regulären Sitzungsbetrieb der Volksvertretungen zurückkehren können.

2. Die vorgenannten Argumente gelten auch und insbesondere für den **Gemeindevorstand (Magistrat)**, denn aufgrund der deutlich geringeren Mitgliederzahl sollte in diesem Kollegium die Einhaltung des Mindestabstands möglich sein. Im Übrigen eröffnet die HGO für dieses Kollegialorgan ja schon seit langer Zeit in einfachen Angelegenheiten die Möglichkeit die Beschlussfassung im Umlaufverfahren (§ 67 Abs. 1 HGO). Gegen eine vorherige Beratung per Video-Konferenz ist nichts einzuwenden, der Gesetzgeber hat für diese inoffizielle Beratung ja sogar im Mai 2020 die Geltendmachung von Sitzungsgeld ermöglicht (§ 27 Abs. 3a HGO). In dringenden Fällen ermöglicht § 70 Abs. 3 HGO zudem, dass der Bürgermeister allein die Entscheidung für den Gemeindevorstand trifft. Anzeichen für eine Handlungsunfähigkeit auf der Gemeindevorstands-Ebene sind insofern nicht erkennbar.

Die Ausgestaltung der Sitzung als Videokonferenz würde bei den Gemeindevorständen zudem besondere datenschutzrechtliche Probleme aufwerfen, denn die Sitzungen sind ja grundsätzlich nichtöffentlich. Wie kann der Grundsatz der Vertraulichkeit eingehalten werden, wenn doch niemand sieht, ob sich bei den zugeschalteten Mandatsträgern eventuell noch weitere Personen im Zimmer

befinden? Selbst der o.a. Gesetzentwurf der bayerischen FDP vom 14. April 2020 nahm ausdrücklich nichtöffentliche Sitzungen von der erstrebten telekommunikativen Zuschaltung aus!

Die Erfahrungen im Gesellschaftsrecht zeigen, dass Videokonferenz-Sitzungen zudem wegen der erschwerten Interaktion immer den Sitzungsleiter begünstigen und kritische Geister eher benachteiligen. Das ist aber nicht im Sinne der Hessischen Kommunalverfassung, bei der bekanntlich *alle* wesentlichen politischen Strömungen, die in der Gemeindevertretung Mandate errungen haben, auch im ehrenamtlichen Teil des Gemeindevorstands vertreten sind. Denken Sie bitte in diesem Zusammenhang auch an die kreisfreien Städte, auch wenn sie nicht zu den HSGB-Mitgliedern zählen. Deren Magistrate haben als untere Gesundheitsbehörden gerade in der Pandemie außerordentlich wichtige und tief in die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger eingreifende Entscheidungen zu treffen. Wenn dort z.B. über den Ausnahmekatalog für eine notwendige nächtliche Ausgangssperre beraten und beschlossen wird, dann sollte die Öffentlichkeit zur Vermeidung von Unverständnis oder Verschwörungstheorien keinesfalls das Gefühl haben, dass an der offenen politischen Diskussion Abstriche vorgenommen wurden.

Bei andauernder Beschlussunfähigkeit der Gemeindevorstände und der Magistrate wäre es im Übrigen einfacher, eine Anregung der Stadt Frankfurt am Main aufzugreifen und durch Verweisung auf § 53 Abs. 2 HGO die sog. Zweitsitzung zu erlauben, bei der die Zahl der Erschienen bekanntlich keine Rolle spielt. Ihr Hinweis schließlich auf das durchschnittliche Lebensalter der Gemeindevorstands-Mitglieder, das allein zumeist schon die Zuordnung zur sog. Risikogruppe rechtfertigt, wird in der nächsten Kommunalwahlperiode möglicherweise nicht mehr dieselbe Relevanz aufweisen. Viele Parteien sind doch jedenfalls erkennbar bemüht, im Vorfeld der nächsten Kommunalwahlen jüngere Menschen für Verantwortung in der Kommunalpolitik zu begeistern.

Lieber Herr Heger, die repräsentative Demokratie ist bisher unbeschadet durch die Krise gekommen, nicht zuletzt wegen des Pflichtbewusstseins, aber auch des Einfallsreichtums und der Kooperationsbereitschaft der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker in den kollegialen Organen. Sie wissen,

dass die Beamtinnen und Beamten im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport, namentlich in der Kommunalabteilung, der kommunalen Selbstverwaltung seit Mitte März quasi rund um die Uhr mit Rat und Tat zur Seite stehen. Gemeinsam konnten immer wieder gute Lösungen gefunden werden. Sehr viele Gemeindevertretungen und Gemeindevorstände beweisen auch in der zweiten Corona-Welle außerordentliche Standfestigkeit und ich bin überzeugt, sie werden sich auch weiterhin in der kurzen noch verbleibenden Zeit der aktuellen Kommunalwahlperiode ihrer Aufgabe stellen, die wichtigen und die laufenden Entscheidungen für das Gemeinwesen auf örtlicher Ebene zu treffen.

Der Hessische Städtetag und der Hessische Landkreistag erhalten jeweils eine Kopie dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen



(Peter Beuth)