



Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

- per E-Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de) -

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

in der Anlage erhalten Sie die Stellungnahme des Instituts zu dem oben genannten Gesetzentwurf. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen sehr. Sollte weiterer Erörterungsbedarf bestehen, stehen wir dem Ausschuss gerne zur Verfügung. Wir würden uns freuen, wenn die aufgezeigten Argumente Eingang in Ihre Diskussion fänden.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Christoph Brüning  
gf. Vorstand

Prof. Dr. Utz Schliesky  
Vorstand

Julia Tiedemann  
gf. wissenschaftliche Mitarbeiterin

Eva Beute, Ass. iur.  
gf. wissenschaftliche Mitarbeiterin



## **Stellungnahme**

### **der Fraktionen von CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

#### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften**

Drucksache 20/2574 vom 08. Oktober 2024

Mit Schreiben vom 07. November 2024 wurde dem Lorenz-von-Stein-Institut für Verwaltungswissenschaften Gelegenheit gegeben, zum oben genannten Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Das Institut kommt dieser Bitte gerne nach und äußert sich wie folgt:

Die bislang auf Ausnahmesituationen beschränkte Möglichkeit der digitalen Teilnahme an Sitzungen soll nun auch unabhängig von Notsituationen möglich sein. Nach dem Regelungsvorschlag besteht bis 2027 dafür der Vorbehalt, dass eine Teilnahme der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger im Sitzungsraum nicht realisierbar ist; ab 2027 soll die digitale Teilnahme dann auch ohne solche Hinderungsgründe möglich sein. Angesichts der positiven Erfahrungen, die aufgrund der Regelung des § 35a GO SH gesammelt wurden, stellt der Vorstoß, hybride Sitzungen zu ermöglichen, einen zielführenden und zeitgemäßen Ansatz dar, der das Potenzial hat, die Attraktivität des



kommunalen Ehrenamtes sowie die Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu steigern.<sup>1</sup> Videokonferenzen haben durch die Corona-Pandemie eine breite gesellschaftliche Akzeptanz erfahren,<sup>2</sup> weswegen es naheliegend ist, diese Kommunikationsmöglichkeit auch in kommunalen Gremiensitzungen zu nutzen. Vergleichbare Regelungen wurden bereits in anderen Bundesländern implementiert, wie etwa in Rheinland-Pfalz (siehe § 35a GemO RLP). Der Einführung des § 35a GemO RLP ging eine Umfrage voraus, die ergab, dass 47,7 % der befragten Vorsitzenden und 66,4 % der Gremienmitglieder hybride Sitzungsformate befürworten.<sup>3</sup> Es ist daher im Kern begrüßenswert, die Möglichkeit zur Teilnahme an Gremiensitzungen mittels zeitgleicher Übertragung von Bild und Ton gesetzlich einzuräumen.<sup>4</sup> Gleichwohl soll im Folgenden auf einzelne Aspekte, die bei einer Umsetzung berücksichtigt werden sollten, hingewiesen werden. Dabei wird zwischen den Änderungen, die unmittelbar eingeführt werden sollen, und denen, die ab dem 01.01.2027 gelten sollen (Art. 5–7 des Gesetzentwurfs), differenziert.

#### **A. Änderungen der GO und der KrO SH bis 2027 (Art. 1–4 des Gesetzentwurfs)**

In den Art. 1–4 des Gesetzentwurfs werden die Möglichkeiten digitaler Sitzungen, die nach dem bisherigen § 35a Abs. 1 GO SH bislang ausschließlich bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder in vergleichbaren außergewöhnlichen Notsituationen zugelassen sind, wenn die Hauptsatzung dies bestimmt, erweitert, um die Arbeitsfähigkeit kommunaler Vertretungen zu sichern. Nach dem vorgeschlagenen § 34a Abs. 1 GO SH n. F. soll es ermöglicht werden, dass eine Gemeinde in ihrer Hauptsatzung festlegt, dass Sitzungen jedenfalls in hybrider Form abgehalten werden,

---

<sup>1</sup> Grzeszick, DVBI 2022, 336 (340).

<sup>2</sup> Meyer, in: PdK Bu C-1, 6.1.4.3.2.2 Video- und Telefonkonferenzen; Junk, KommJur 2022, 281 (281).

<sup>3</sup> Evaluationsbericht der Landesregierung zum Sechsten Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 03. Juni 2020, LT/SH-Drs. 18/1839, S. 20.

<sup>4</sup> Grzeszick, DVBI 2022, 336 (340).



wenn einzelne Mandatsträgerinnen und Mandatsträger an einem persönlichen Erscheinen im Sitzungsraum gehindert sind. Ein sogenanntes hybrides Format meint die Durchführung einer Sitzung mit einem Teil des Gremiums in einem analogen Sitzungsraum, während andere Mandatsträgerinnen und Mandatsträger mittels Ton-Bild-Übertragung zugeschaltet werden. Einer außergewöhnlichen Notsituation bedarf es für diese Form der Sitzungsführung also nicht mehr; vielmehr müssen persönliche Hinderungsgründe angeführt werden. § 35a GO SH soll auch in seiner neuen Fassung ermöglichen, dass in außergewöhnlichen Notsituationen eine Sitzung gänzlich in den digitalen Raum verlagert und folglich mittels Videokonferenz abgehalten werden kann. Einer Anwesenheit von einem Teil der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in einem Sitzungsraum bedarf es dann nicht mehr. Die außergewöhnliche Notsituation selbst stellt in diesem Fall den Hinderungsgrund für die persönliche Teilnahme aller Mandatsträgerinnen und Mandatsträger dar.

## **I. Einführung eines § 34a GO SH n. F. bis zum Jahr 2027**

Im Folgenden wird zunächst insbesondere § 34a GO SH n. F. einer Prüfung unterzogen, da dieser die wesentliche rechtliche Neuerung zur Ausweitung der Digitalität von Sitzungen enthält. Insofern wird auf einzelne rechtliche Aspekte eingegangen und es werden insbesondere auch Regelungen anderer Bundesländer betrachtet, die in der Sache vergleichbare, aber in der Ausgestaltung abweichende Regelungen eingeführt haben.

### **1. Allgemeine Möglichkeit von Videokonferenzen**

Zunächst ist zu diskutieren, weswegen der schleswig-holsteinische Gesetzentwurf die Durchführungen von Sitzungen in hybrider Form von persönlichen Hinderungsgründen abhängig macht. Vielmehr könnte es – insbesondere vor dem Hintergrund, dass ab dem Jahr 2027 eine umfassende Verlagerung in den digitalen Raum ermöglicht werden soll – angezeigt sein, die Durchführung von Sitzungen in digitaler Form allgemein



zuzulassen, wenn die Gemeinde dies durch Hauptsatzung festlegt und der Sitzungsgegenstand es zulässt. Eine Möglichkeit, die Durchführung von Sitzungen in digitaler Form umfassender nutzbar zu machen und die Möglichkeit hybrider Sitzungen insgesamt zu stärken, ist eine dem § 37a GemO BW vergleichbare Regelung. Dieser sieht für die Möglichkeit von Bild-Ton-Übertragungen, insbesondere von Videokonferenzen, eine Differenzierung hinsichtlich des jeweiligen Sitzungsgegenstandes vor und knüpft nicht an persönliche Hinderungsgründe einzelner Mandatsträgerinnen und Mandatsträger an. So dürfen gem. § 37a Abs. 1 Satz 2 GemO BW notwendige Sitzungen des Gemeinderats bei „Gegenständen einfacher Art“ im Wege einer Bild-Ton-Übertragung durchgeführt werden. Ein Gegenstand ist einfacher Art, wenn er von geringer Bedeutung ist und weder einer Erläuterung noch einer Beratung bedarf. Seine tatsächlichen und rechtlichen Hintergründe und Auswirkungen müssen ohne weiteres erkennbar sein.<sup>5</sup> Ein Unterschied zu der geplanten schleswig-holsteinischen Regelung besteht also insofern, als dass dort eine digitale Durchführung ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im analogen Sitzungsraum für „einfache Gegenstände“ generell vorgesehen ist. Die Regelung in Baden-Württemberg macht die Vorteile von Videokonferenzen bzw. hybriden Sitzungen damit grundsätzlich nutzbar und knüpft nicht an Hinderungsgründe der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger an. § 34a Abs. 1 GO SH n.F. hingegen fordert auch bei „Gegenständen einfacher Art“ einen Hinderungsgrund der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sowie jedenfalls die persönliche Anwesenheit der oder des Vorsitzenden. Wann von einer fehlenden Teilnahmemöglichkeit auszugehen ist, ist im Zweifel Frage einer jeweiligen Einzelfallbetrachtung. Anders als beispielsweise die Regelung des § 35a GemO RP enthält der schleswig-holsteinische Entwurf keine Konkretisierung zu den Hinderungsgründen. Welche Umstände eine physische Abwesenheit der

---

<sup>5</sup> *Brenndörfer*, in: Dietlein/Pautsch, Kommunalrecht BW, GemO, § 37a Rn. 9.



Mandatsträgerinnen und Mandatsträger rechtfertigen, bleibt damit unklar. Sind es „nur“ Krankheit, Kinderbetreuung und die Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger oder fällt beispielsweise auch eine Ortabwesenheit aufgrund eines Urlaubs darunter? Ungewissheit besteht auch darüber, inwiefern die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger den Verhinderungsgrund nachzuweisen haben. Eine Zeit- oder Kostenersparnis sowie bloße persönliche Präferenzen sollen wohl nicht unter den Verhinderungsgrund einer persönlichen Teilnahme fallen. Bei einfachen Gegenständen ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum eine Anwesenheit vor Ort vorzugswürdiger als die Teilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung sein soll. Einer „durch persönliche Zusammenkunft aufgebaute[n] Vertrauensbasis“<sup>6</sup> bedarf es bei solchen Themen nicht. Es soll daher angeregt werden, § 34a Abs. 1 GO SH n.F. dahingehend anzupassen, dass die Hauptsatzung die Zulässigkeit von hybriden Sitzungen beziehungsweise von Videokonferenzen für einfach gelagerte Gegenstände allgemein zulassen kann; entbehrlich wäre dann die Ausnahmegvorschrift in § 34a Abs. 1 Satz 2 GO SH n.F. (*„wenn eine Teilnahme im Sitzungsraum nicht möglich ist“*). Hybride Sitzungen nur dann zu ermöglichen, wenn Mandatsträgerinnen und Mandatsträger an einer persönlichen Teilnahme verhindert sind, erscheint auch im Hinblick auf die Regelung ab dem Jahr 2027 inkonsequent, wonach die Durchführung digitaler Sitzungen der Regelfall sein soll. Der Begründung ist nicht zu entnehmen, warum nach dieser Übergangszeit von dem ursprünglichen Regel-Ausnahme-Verhältnis abgewichen werden soll.

## **2. Begrenzung der Teilnahmemöglichkeit**

Falls die hybride Durchführung von Sitzungen nicht vom Sitzungsgegenstand abhängig gemacht wird, erscheint es denkbar, statt persönlicher Hinderungsgründe eine

---

<sup>6</sup> Gutachten des Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 26. August 2021, S. 7.



zahlenmäßige Begrenzung der digitalen Teilnahme festzulegen, um eine Verlagerung der Mehrzahl der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in den digitalen Raum zu unterbinden und die persönliche Anwesenheit im Sitzungsraum zu stärken. In Bayern sieht Art. 47a Abs. 1 Satz 4 BayGO insofern die Möglichkeit vor, dass der Gemeinderat die Anzahl der in einer Sitzung zuschaltbaren Gemeinderatsmitglieder in der Geschäftsordnung zahlen- oder quotenmäßig begrenzen kann. Dies lässt den Schluss zu, dass hier eine allgemein digitale Durchführung von Gemeinderatssitzungen nicht als Regelfall angesehen wird, wenngleich keine Hinderungsgründe einer persönlichen Teilnahme als Erfordernis für eine digitale Zuschaltung festgeschrieben werden. Eine solche Normierung der zahlenmäßigen Begrenzungsmöglichkeit digitaler Zuschaltung liefe allerdings der hier präferierten und auch vom Schleswig-Holsteinischen Landesgesetzgeber nach einer Übergangsfrist letztlich vorgeschlagenen Erweiterung von digitalen Durchführungsmöglichkeiten zuwider. Zudem wäre dies auch insofern problematisch, als hierdurch letztlich ein „Wettstreit“ über die Plausibilität der Gründe, die zur Teilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung führen, unter den Mitgliedern entstehen könnte. Eine Kontingentierung der digitalen Teilnehmerzahl ist daher abzulehnen.

### **3. Verantwortungszuordnung bei Übertragungsproblemen**

Ungeklärt bleibt nach dem schleswig-holsteinischen Gesetzentwurf die Frage, wen die Verantwortlichkeit für Fehler bei der Übertragung trifft. Eine einschlägige Regelung enthält insofern Art. 47a Abs. 4 Satz 5 BayGO, der eine Verteilung der Verantwortlichkeit für Fehler bei der Übertragung vorsieht. Danach gilt bei technischen Schwierigkeiten eine Vermutung der Verantwortlichkeit für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, wenn zu Beginn der Übertragung die Fehlerfreiheit festgestellt worden ist. Auf diesem Wege wird eine klare Verantwortungszuordnung erreicht und vermieden, dass die Zulässigkeit der technischen Durchführung dazu führt, dass sich durch das Berufen auf technische Schwierigkeiten die gesamte Sitzung blockieren lässt. Eine entsprechende Ergänzung bietet sich in § 34 Abs. 8 GO SH n.F. an, welcher vorsieht, dass es zunächst der



Gemeinde obliegt, dass die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung eingehalten werden. Dieser Formulierung könnte ein Satz 2 des Inhalts folgen, dass nach einer obligatorischen Feststellung der Fehlerfreiheit der Übertragung, bei einzelnen Mitgliedern auftretende technische Schwierigkeiten in deren persönlichen Verantwortungsbereich fallen.

#### **4. Ausschluss von Mandatsträgerinnen und -trägern in Abstimmungen**

Problematisch ist weiterhin, dass § 34a Abs. 3 GO SH n.F. die Wahrnehmung des kommunalen Mandates einschränkt, indem die Norm festlegt, dass bei Wahlen nach § 40 Abs. 2 GO SH (Abweichung von der Wahl per Handzeichen; geheime Wahl) die mittels Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Mandatsträgerinnen und Mandatsträger nicht abstimmen dürfen. Sie gelten zwar als anwesend, so dass die Beschlussfähigkeit nicht berührt ist; ihre Stimmen werden aber gleichwohl nicht abgefragt und gezählt. Der Gesetzesbegründung ist insofern zu entnehmen, dass die erforderliche Geheimhaltung über hybride Abstimmungssysteme nicht abschließend zu gewährleisten sei.<sup>7</sup> Dieser Lösungsweg erscheint jedoch mangels Stringenz nicht überzeugend. Angesichts des von dem Gesetzentwurf verfolgten Ziels kann es nicht überzeugen, bei hybriden Sitzungen die digital zugeschalteten Mandatsträgerinnen und Mandatsträger als solche „zweiter Klasse“ zu behandeln. Konsequenter wäre es, vor dem Hintergrund der durch persönliche Zusammenkunft aufgebauten Vertrauensbasis<sup>8</sup> eine digitale Durchführung von Sitzungen mit geheimen Wahlen entweder gänzlich zu untersagen, so wie es beispielsweise in Rheinland-Pfalz normiert ist. Soll bei geheimen Wahlen jedoch eine digitale Teilnahme ermöglicht werden, sollte die Norm technologieoffener formuliert

---

<sup>7</sup> LT/SH-Drs. 20/2574, S. 12 f.

<sup>8</sup> Vgl. Gutachten des Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 26. August 2021, S. 7.



werden. In der geltenden Fassung ist die Adaption möglicher Neuentwicklungen versperrt. So ist durchaus denkbar, dass in Zukunft auf entsprechenden Plattformen zur Ton-Bild-Übertragung die Geheimhaltung gewährleistet werden kann, wie es beispielsweise in nichtöffentlicher Sitzung im Bundestag auch funktioniert. Es bietet sich an, eine entsprechende Umformulierung der Norm vorzunehmen, die eine Teilnahme an Wahlen im Sinne des § 40 Abs. 2 GO SH nur dann untersagt, wenn die Geheimheit der Wahl über das Ton-Bild-Übertragungssystem nicht gewährleistet werden kann. Überzeugender wäre jedoch die generelle Untersagung von geheimen Wahlen im Rahmen hybrider Sitzungen.

## **II. Übertragbarkeit auf die Änderungen der KrO**

Die Ausführungen zu den §§ 34a, 35a GO SH sind entsprechend auf die in Art. 2 des Gesetzentwurfs gemachten Ausführungen zu den geplanten Änderungen der KrO SH zu übertragen.

### **B. Änderungen der GO und der KrO SH ab 2027 (Art. 5–7 des Gesetzentwurfs)**

Die Bestimmungen in den Art. 1–4 des Gesetzentwurfs stellen lediglich Übergangslösungen bis zum Jahr 2027 dar. Mit Wirkung vom 01. Januar 2027 sollen weitergehende Änderungen der GO vorgenommen werden. Der vorgeschlagene Wortlaut des § 34a GO SH n. F. soll ab 2027 dahingehend abgeändert werden, dass die Körperschaftsvertretung nicht mehr in der Hauptsatzung festlegen kann, ob in der jeweiligen Gebietskörperschaft eine hybride Sitzungsteilnahme möglich ist. Mandatsträgerinnen und Mandatsträger erhalten ab dem Jahr 2027 einen Anspruch gegen die jeweilige Körperschaft, mittels Ton-Bild-Übertragung an einer Sitzung teilzunehmen, sofern es sich hierbei nicht um eine konstituierende Sitzung handelt und entsprechende technische Möglichkeiten bestehen. Damit wird der zunächst bis zum Jahr 2027 befristete Regelfall der persönlichen Präsenz zwar rechtlich aufrechterhalten,



faktisch indes möglicherweise zur Ausnahme. Ab diesem Zeitpunkt obliegt es nämlich nur noch der Entscheidung der Mandatsträgerin oder des Mandatsträgers, ob sie oder er mittels digitaler Zuschaltung oder in Präsenz teilnehmen will. Hiervon kann nur bei dem Vorhandensein technischer Gründe aufseiten der entsprechenden Körperschaft abgewichen werden. Die denkbaren Szenarien für einen derartigen Hinderungsgrund sind jedoch überschaubar. So dürfte die in der Gesetzesbegründung genannte fehlende verfügbare Internetbandbreite der einzige realistisch in Betracht kommende technische Umstand sein, der jedoch angesichts des umfassenden Netzausbaus nicht mehr lange greifen dürfte.

Es ist zwar sehr sinnvoll, gesetzlich die Möglichkeit einzuräumen, unabhängig von besonderen Notlagen digital an Sitzungen teilzunehmen. Allerdings ist es nicht zielführend, daraus innerhalb kürzester Zeit einen Anspruch der Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern auf digitale Teilnahme abzuleiten.<sup>9</sup> Um fundiert beurteilen zu können, ob und wie sich die Meinungs- und Willensbildung in Gremiensitzungen durch hybride Sitzungen verändert – sei es positiv oder negativ –, sollte (zunächst) eine Evaluation nach einer angemessenen Zeit erfolgen.<sup>10</sup> Der aktuell geltende § 35a GO SH sieht vor, dass Sitzungen vollständig in den digitalen Raum verlagert und in Form einer Videokonferenz abgehalten werden können. Inwiefern hybride Formen zur Veränderung der Sitzungskultur und Sitzungsdynamik in kommunalen Gremien beitragen, ist deswegen noch nicht hinlänglich bekannt.

Ungeachtet dieser rechtstatsächlichen Erwägungen bestehen rechtliche Bedenken im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltungsgarantie. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie gibt den Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der

---

<sup>9</sup> Gutachten des Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 26. August 2021, S. 30.

<sup>10</sup> Grzeszick, DVBl 2022, 336 (342 f).



örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung im Rahmen der Gesetze, wahrnehmen zu dürfen, Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG. Die Eigenverantwortung umfasst dabei die Gestaltungs-, Ermessens- und Weisungsfreiheit der Kommunen in allen ihren Angelegenheiten. Insbesondere aus dem Gesichtspunkt der Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenwahrnehmung lässt sich die Organisationshoheit herleiten.<sup>11</sup> „Durch sie legen die Gemeinden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten im einzelnen fest und bestimmen damit auch über Gewichtung, Qualität und Inhalt ihrer Entscheidungen.“<sup>12</sup> Den Kommunen kommt aufgrund der Organisationshoheit grundsätzlich die Befugnis zu, über sog. innere Kommunalverfassung eigenverantwortlich zu entscheiden.<sup>13</sup> Die Regelung sog. äußere Kommunalverfassung steht dagegen vorrangig dem Gesetzgeber zu. Sie betrifft die „Festlegung der Organe und ihrer Kompetenzen, die Ausgestaltung des Gemeindeverfassungssystems und die Zulassung plebiszitärer Elemente.“<sup>14</sup>

Die geplante Vorgabe greift in die Organisationshoheit als Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ein.<sup>15</sup> Indem die Regelung nicht zur Aushöhlung oder Erstickung der Selbstverwaltung führt, ist der Randbereich der Selbstverwaltung betroffen und eine Rechtfertigung möglich.<sup>16</sup> Zu einer möglichen Rechtfertigung der Regelung ab 2027 schweigt der Gesetzentwurf jedoch. Eine Rechtfertigung könnte in einer faktischen Stärkung des kommunalen Mandates und seiner Attraktivität liegen. Die Entscheidung über die digitale Teilnahme liegt ab 2027 nicht mehr bei der Hauptsatzung,

---

<sup>11</sup> BVerfGE 91, 228 (236 ff.); 137, 108 (158); 138, 1 (17).

<sup>12</sup> BVerfGE 91, 228 (238).

<sup>13</sup> *Mehde*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 28 Rn. 209.

<sup>14</sup> *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Auflage 2018, Rn. 112.

<sup>15</sup> Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 26. August 2021, S. 8; zu den Schutzgehalten grundlegend *Schmidt-Jortzig*, Kommunale Organisationshoheit, 1977.

<sup>16</sup> *Becker/Brüning*, Öffentliches Recht in Schleswig-Holstein, 2. Auflage 2022, § 3 Rn. 44 ff.



sondern bei den einzelnen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern selbst. Für potenzielle Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ist diese Teilnahmeform möglicherweise ein Anreiz zur Kandidatur, weil die Mandatsausübung besser mit Familie und Beruf vereinbar ist. Beruflich bedingte Auslandsaufenthalte stellen so ebenso wenig wie Kinder- oder Pflegebetreuung Hinderungsgründe dar. Weite Fahrtwege könnten bei Terminschwierigkeiten die Wahrnehmung des kommunalen Mandates nicht mehr verunmöglichen bzw. deutlich erschweren. Abgesehen davon, dass dieses Ansinnen nicht aus der Begründung des Gesetzes hervorgeht, ist offen, ob der reine „Anreizwunsch“ zur Rechtfertigung ausreicht. Es ist bereits fraglich, ob die Einführung digitaler Formate tatsächlich zu einer spürbaren Steigerung der Attraktivität des Ehrenamts führt. Es könnte andere Gründe geben, warum Menschen sich weniger für ein Ehrenamt entscheiden, etwa Zeitmangel, finanzielle Aspekte oder gesellschaftliche Veränderungen, die durch digitale Sitzungsformate allein nicht gelöst werden. Außerdem könnten hybride Modelle (digitale und physische Teilnahme) organisatorische Komplexität und Konflikte hinsichtlich der Gleichbehandlung der Teilnehmenden schaffen. Einer verpflichtenden Einführung sollte daher eine Evaluation vorausgehen, die insbesondere Kommunen einbezieht, die bereits digitale Formate eingeführt haben, und ermittelt, ob sie tatsächlich von einer höheren Attraktivität des Ehrenamts oder einer erleichterten Teilnahme profitieren. Eine Datenerhebung könnte auch zeigen, ob spezifische Anpassungen oder Begleitmaßnahmen erforderlich sind, um das Ziel besser zu erreichen. Vor diesem Hintergrund kann die Regelung, die ab 2027 gelten soll, derzeit nicht als das erforderliche, mildeste Mittel begriffen werden, welches aber zur Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zwingend erforderlich ist. Ob der Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsfreiheit daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt gerechtfertigt ist, bleibt offen.

Am Rande sei bemerkt, dass gerade die Möglichkeiten digitaler Instrumente und das Internet eine räumlich auf den Plenarsaal reduzierte Öffentlichkeit transzendieren. Daher



ist es erforderlich, über die Digitalisierung der Öffentlichkeit nachzudenken, und diese Öffentlichkeit weiterzuentwickeln, wenn eine zentrale Grundlage des demokratischen Verfassungsstaates erhalten bleiben soll.<sup>17</sup>

### **III. Ergebnis**

Insgesamt ist die Einführung der Möglichkeit der Durchführung von Sitzungen begrüßenswert. Der konkrete Gesetzentwurf sollte jedoch in Bezug auf die Regelungen bis zum Jahr 2027 im Detail noch angepasst werden. Erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken bestehen in Bezug auf die Verpflichtung der Gebietskörperschaften, die Durchführung von Sitzungen mittels Ton-Bild-Übertragung gewährleisten zu müssen. Von der entsprechenden Gesetzesänderung ab dem Jahr 2027 sollte daher abgesehen werden.

---

<sup>17</sup> *Schliesky/Hagenah*, Digitalisierung der Öffentlichkeit, S. 3.