

§ 8a

Sitzungen in außergewöhnlichen Notlagen

Absatz 1: Abweichend von § 8 Absatz 2 Satz 1 kann eine Sitzung der Bezirksverordnetenversammlung im Wege einer Bild- und Tonübertragung durchgeführt werden (Videositzung), um außergewöhnliche Gefahren für Leib, Leben oder Gesundheit der Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlung abzuwenden oder um vergleichbar schwerwiegenden allgemeinen Notlagen Rechnung zu tragen. Bei Abstimmungen ist zu gewährleisten, dass diese manipulationssicher möglich sind. In den Fällen des Satzes 1 können geheime Abstimmungen im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden. Schlussabstimmungen über Rechtsverordnungen zur Festsetzung von Bebauungsplänen, Landschaftsplänen und anderen baurechtlichen Akten, die nach Bundesrecht durch Satzung zu regeln sind, sowie von naturschutzrechtlichen Veränderungsverboten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, sollen als Beschlussfassung im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden.

(1) Die Anwendung der Kann-Regelung von Satz 1 ist „angesichts des Ausnahmecharakters (...) an hohe Voraussetzungen“¹ geknüpft; sie bildet dann jedoch die Grundlage, vom Regelfall der Form einer Präsenzsitzung der BVV abzuweichen: Es bedarf der Annahme „einer außergewöhnlichen Gefahr für Leib, Leben oder Gesundheit, die nicht nur einzelne (...), sondern (...) die Gesamtheit ihrer Mitglieder oder doch jedenfalls einen mit Blick auf die Beschlussfähigkeit erheblichen Teil der Mitglieder betrifft. (Damit wird) allgemeinen Krisensituationen begegnet (...) und keine Abhilfe für das übliche Risiko geschaffen (...), dass sich das politische Kräfteverhältnis aufgrund der krankheitsbedingten Abwesenheit einzelner Bezirksverordneter verschieben kann.“² Für die Beurteilung einer solchen Lage ist allerdings eine medizinische Fachexpertise nicht zwingend heranzuziehen. Eine allgemeine Einschätzung, die ggf. auf eine entsprechende Feststellung der Exekutive oder Legislative zurückgreift, ist hinreichend. Entsprechendes gilt, wenn „eine physische Zusammenkunft etwa aufgrund von Katastrophen- oder Großschadenslagen unzumutbar erschwert bzw. faktisch unmöglich ist.“³

(2) Im Zuge der Entscheidung, vom Grundsatz der Präsenzsitzung abzuweichen, sind die „Anforderungen an das Vorliegen der Voraussetzungen (...) nicht zu überspannen“⁴. Ob anderweitige Räumlichkeiten, die bessere Hygienestandards als der üblicherweise genutzte Sitzungssaal aufweisen, zur Verfügung stehen, muss nicht geprüft werden. So ist nicht etwa nur dann eine Sitzung als Videokonferenz zulässig, wenn derartige Alternativen nicht zur Verfügung stehen. In diesem Zusammenhang ist die optionale Nutzung anderer Räumlichkeiten, die z. B. Mindestabstände zwischen den Mitgliedern im Gegensatz zum üblichen Sitzungssaal der BVV gewährleisten, nicht vorrangig. Auch eine einheitliche Entscheidungspraxis der Bezirke ist nicht erforderlich.

¹ Begründung zu § 8a Absatz 1 der Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 1. Dezember 2020 (18/3197).

² Ebd.

³ Ebd.

⁴ Ebd.

(3) Eine vor Manipulation geschützte Abstimmung, wie sie Satz 2 fordert, ist selbstverständlich; die Regelung ist insoweit ohne zusätzlichen rechtlichen Wert. Zudem wurde diese normative Anforderung lediglich auf Hinweise über ein entsprechendes Verfahren wie die persönliche Identifizierung der abstimmungsberechtigten Personen durch die Versammlungsleitung sowie eine Erkennbarkeit des Abstimmungsverhaltens (visuell durch Handaufheben oder wahrnehmbare Wortäußerung) gestützt⁵. Eine derartige Praxis ist jedoch Alltag in der BVV. Insoweit ist kein Regelungserfordernis erkennbar. Vielmehr ist eine derartige Forderung Gegenstand von den Vollzug unterstützenden Hinweisen, z. B. durch den „namentlichen Aufruf“⁶.

⁵ Begründung zum Änderungsantrag der Fraktion der SPD, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 14. Januar 2021 (18/3197-1).

⁶ Vgl. Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021. Beispiel einer sinngemäßen Anwendung der namentlichen Abstimmung nach § 26 GO-BVV CW: Für die namentliche Abstimmung erhält jeder/jede Bezirksverordnete drei Abstimmungskarten, die seinen/ihren Namen tragen, in drei verschiedenen Farben gehalten und mit „Ja“, „Nein“ oder „Enthaltung“ gekennzeichnet sind. Das Ergebnis wird durch die Bekanntgabe des zahlenmäßigen Ergebnisses und das Verlesen der Abstimmungskarten verkündet. Hier würden die Abstimmungskarten durch die sofortige Bekanntgabe des Stimmverhaltens ersetzt werden.

(4) Satz 3 räumt wie während einer Präsenzsitzung die Möglichkeit der Durchführung einer geheimen Abstimmung ein. Sie ist zwar regelhaft für keine Materien, über die in der BVV abzustimmen ist, gesetzlich vorgeschrieben, jedoch u. a. bei Personalentscheidungen, also Wahlen oder Abberufungen (ausführlich § 16), nicht unüblich und in diesen Fallkonstellationen regelmäßig in der GO ausgestaltet. Zudem ist in einer Sitzung mit physischer Anwesenheit der Mitglieder auch in Sachfragen auf Beschluss der BVV im Einzelfall eine geheime Abstimmung zulässig. Derartige „Entscheidungen können naturgemäß nicht in einer Videositzung erfolgen, da dort die Geheimhaltung der Stimmabgabe nicht gewährleistet werden kann. Als alternative Verfahren kommen insbesondere Briefwahlen in Betracht.“⁷ Bei der Durchführung solcher geheimen Abstimmungen sollten spezifische Verfahrensschritte beachtet werden, um die Rechtmäßigkeit der gefassten Beschlüsse zu sichern⁸.

⁷ Begründung zu § 8a Absatz 1 der Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 1. Dezember 2020 (18/3197).

⁸ Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021: „Für Abstimmungen im schriftlichen Verfahren kann ein Postweg-Verfahren genutzt werden. Dafür sind entsprechende Abstimmungsunterlagen zu verwenden, bei denen unter Beifügung einer eidesstattlichen Versicherung gewährleistet wird, dass nur Bezirksverordnete an der Abstimmung teilnehmen. Ergänzend oder alternativ kann eine bezirkliche Abstimmungsstelle eingerichtet werden, bei der die Stimmabgabe zur Kontaktvermeidung in der vorliegenden Pandemiesituation bis zu einem bestimmten Abstimmungszeitpunkt zeitlich versetzt erfolgen kann. Im Falle einer schriftlichen Abstimmung können grundsätzlich auch Bezirksverordnete an der Abstimmung teilnehmen, die bei der hierzu vorausgegangenen Videositzung nicht anwesend waren. So wie Bezirksverordnete auch erst zum Schluss eines Tagesordnungspunktes allein zur Abstimmung in einer Präsenzsitzung der BVV erscheinen können, obliegt es auch bei der Videositzung der Eigenverantwortung der Bezirksverordneten, inwieweit sie an der Debatte und/oder der Abstimmung teilnehmen. Die schriftliche Abstimmung ist in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Erörterung des Abstimmungsgegenstandes in der BVV-Sitzung durchzuführen, da die Bezirksverordneten noch unter dem Eindruck der Sitzung abstimmen sollen. In der Gesetzesbegründung wird dementsprechend darauf verwiesen, dass die schriftliche Abstimmung „zeitnah“ durchzuführen ist. Die Abstimmungsunterlagen bei Nutzung eines Postweg-Verfahrens sind den abstimmungsberechtigten Bezirksverordneten zeitnah nach der BVV-Sitzung zu übersenden. Es ist zulässig, die Unterlagen an persönliche E-Mail-Adressen der Bezirksverordneten zu senden, soweit die Bezirksverordneten mit diesem Vorgehen einverstanden sind. Andernfalls ist eine postalische Übersendung erforderlich. Zudem muss eine Frist für die Stimmabgabe festgelegt werden (Angabe eines konkreten Datums für den Eingang der Abstimmungsunterlagen in der Poststelle der Verwaltungsbehörde). Es wird empfohlen, eine Frist für die Abstimmung von höchstens 14 Tagen ab der Versendung der Unterlagen zu setzen. Bei geheimen Abstimmungen nach § 8a Abs. 1 Satz 3 BezVG ist die Stimme auf einem namentlich nicht zuordenbaren, nicht unterschriebenen Abstimmungszettel abzugeben. Erfolgt diese Abstimmung auf dem Postweg, ist der ausgefüllte Abstimmungszettel in einen verschlossenen Umschlag zu legen. Dieser Umschlag ist zusammen mit der eidesstattlichen Erklärung über die eigene Stimmabgabe in einem weiteren Umschlag an das BVV-Büro zu übersenden. (...) Erfolgt die Abstimmung auf dem Postweg, ist der ausgefüllte Abstimmungszettel zusammen mit der eidesstattlichen Erklärung über die eigene Stimmabgabe an das BVV-Büro zu übersenden. Das Abstimmungsergebnis ist unverzüglich nach Fristablauf öffentlich zu ermitteln und zu veröffentlichen, z. B. durch Aushang und/oder Veröffentlichung im Internetauftritt der BVV. Eine Mitteilung des Ergebnisses in der nachfolgenden BVV-Sitzung wird empfohlen, soweit daran ein besonderes Interesse besteht. Die Art der Veröffentlichung sollte in der BVV-Sitzung mitgeteilt werden. (...) Das Abstimmungsergebnis der schriftlichen Abstimmungen (...) ist unverzüglich dem Bezirksamt mitzuteilen.“

(5) Satz 4 bildet eine Ausnahme von dem Grundsatz, in Sachfragen, die in öffentlicher Sitzung erörtert werden, auch eine der Öffentlichkeit zugängliche Beschlussfassung durchzuführen (ausführlich § 8). Begründet wird diese Durchbrechung des Demokratie- und Transparenzgebots, das den Sinn hat, „den wahlberechtigten Gemeindemitgliedern und der darüber hinaus interessierten Öffentlichkeit Gelegenheit zu geben, von den Beratungen der Vertretungskörperschaft und dem Verhalten ihrer Mitglieder einen unmittelbaren Eindruck zu gewinnen, dadurch politische Zusammenhänge und Entscheidungsalternativen zu erkennen und sich auf dieser Grundlage eine eigene Meinung über Vorzüge und Nachteile der miteinander konkurrierenden politischen Kräfte zu bilden“⁹, mit einem „technischen Restrisiko“¹⁰ des Abstimmungsverfahrens. „Die Beschlussfassung im schriftlichen Verfahren hätte gegenüber der Beschlussfassung im Rahmen einer Videokonferenz den Vorteil, dass Verfälschungen des Ergebnisses durch technische Manipulationen ausgeschlossen wären. Gerade im Hinblick auf Beschlüsse über Bebauungspläne, die eine Außenwirkung entfalten, würde dies einen Zuwachs an Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit bedeuten, der die Einschränkung des Öffentlichkeitsgrundsatzes (...) als vertretbar erscheinen lässt.“¹¹ Diese Güterabwägung überzeugt nicht. Sie geht von nicht hinreichend untersuchten Praxisproblemen und daraus resultierenden „Bedenken durch die mögliche technische Manipulierbarkeit von Videokonferenzen (aus, die) keineswegs trivial (seien), wie die aktuellen Vorkommnisse in der BVV Marzahn-Hellersdorf zeigen“¹². Diese Analyse trägt bei der erforderlich näheren Betrachtung nicht, weil auch das schriftliche Abstimmungsverfahren nicht vollumfänglich vor Verfälschung schützt. So birgt jede Methode zur Ermittlung eines entsprechenden Votums, das Raum zwischen der Aufforderung der Sitzungsleitung zur Abgabe einer Zustimmung, Ablehnung oder Enthaltung lässt, und der tatsächlichen Durchführung erhebliche Problempotenziale: Bei der Übermittlung der Abstimmungsunterlagen im Postweg-Verfahren kann eine Garantie für eine fehlerfreie Sendung an den Adressaten, das stimmberechtigte Mitglied der BVV, nicht abgegeben werden. Entsprechendes ist für den Rücklauf anzunehmen. Dies wäre nur durch eine aufwändige (und kostenintensive) Zustellung (Einschreiben) zu gewährleisten, die durch den Anlass nicht gerechtfertigt scheint. Zudem werden mit diesem Verfahren weitere normativ nicht geklärte Rechtsfragen aufgeworfen.

(6) „Die schriftliche Abstimmung ist in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Erörterung des Abstimmungsgegenstandes in der BVV-Sitzung durchzuführen, da die Bezirksverordneten noch unter dem Eindruck der Sitzung abstimmen sollen.“¹³ Bei der Überschreitung der gesetzten Frist ist insoweit von einer ungültigen Stimmabgabe auszugehen. Ungeklärt bleibt in diesem Zusammenhang die Rechtsfolge einer schuldlosen Verfristung, die einen unmittelbaren Einfluss auf ein (knappes) Abstimmungsergebnis hat. Während in einer Präsenzsitzung zumindest ein Antrag auf Wiederholung der Abstimmung zulässig ist, steht dieses Verfahren einem Mitglied der BVV im vorliegenden Fall offenbar nicht zur Verfügung.

⁹ Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 7. Oktober 2020 (15A 2750/18) m. w. N. (Urteile des OVG Nordrhein-Westfalen vom 21. Juli 1989 [15 A 713/87] und vom 19. Dezember 1978 [XV A 1031/77]).

¹⁰ Begründung zum Änderungsantrag der Fraktion der SPD, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 14. Januar 2021 (18/3197-1).

¹¹ Gutachten über mögliche gesetzliche Regelungen in Bezug auf die Sitzungen der Bezirksverordnetenversammlungen und ihrer Ausschüsse in Krisensituationen, Wissenschaftlicher Parlamentsdienst des Abgeordnetenhaus von Berlin, Berlin 16.12.2020, S. 15.

¹² Ebd.

¹³ Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021.

(7) Die Teilnahme an der Abstimmung ist für alle Mitglieder der BVV zu gewährleisten¹⁴. Eine Prüfung der Anwesenden findet insoweit am Ende der Aussprache (und unmittelbar vor dem vergleichbaren Zeitpunkt der Abstimmung in einer Präsenzsitzung) nicht statt. Für dieses Verfahren sprechen gute Gründe. Rechtlich zulässig wäre jedoch auch, nur die jeweils anwesenden Mitglieder der BVV zur schriftlichen Abstimmung zuzulassen.

(8) Tiefgreifende Bedenken gegen diese Regelung ergeben sich vor allem, weil der Gesetzgeber keine im Vergleich zum rigorosen Ausschluss der Öffentlichkeit während der Abstimmung milderen Mittel gewählt hat, um einem Missbrauch oder einer Manipulation vorzubeugen. So wäre denkbar, bei Abstimmungen über die Ausübung von Entscheidungsrechten der BVV grundsätzlich oder beschränkt wie vorliegend auf Materien nach § 12 Absatz 2 Nr. 4 besondere Verfahrensregeln für den Sitzungsvorstand vorzuschreiben: Jedes Mitglied der BVV würde einzeln namentlich zur Abstimmung aufgerufen, die akustisch und visuell abgegebene Stimme gezählt und als Gesamtergebnis verkündet. Soweit es mit einer gesetzlichen Verpflichtung einher ginge, an der Sitzung als Videokonferenz mit Bild- und Tonzuschaltung teilzunehmen, könnte dieses mit gewissem Aufwand verbundene Abstimmungsverfahren im Lichte der Öffentlichkeit durchgeführt werden. Zur Verhinderung der Beschränkung der Öffentlichkeit bei einer solchen Abstimmung hätte der Gesetzgeber dem BA zudem eine regelhafte Rechtsprüfung auferlegen und zugleich die Beanstandungsfrist nach § 18 Satz 1 angemessen verlängern können. Schließlich hätte dem Gesetzgeber die Möglichkeit einer zwingenden Überweisung einer solchen Materie in einen Ausschuss offen gestanden. Ein grundlegend abweichendes Stimmergebnis über eine darauf hin zu fassende Beschlussvorlage im Verhältnis zu dem der Schlussabstimmung in der BVV würde maßgebende Anhaltspunkte für die Sitzungsleitung bieten, weitere Schritte zur Verhinderung von technischen Manipulationen einzuleiten¹⁵.

***Absatz 2:** Für die Ausschüsse der Bezirksverordnetenversammlung gilt Absatz 1 Satz 1 entsprechend. Sitzungen der Ausschüsse können unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 auch im Wege reiner Tonübertragung zugelassen werden (Audiositzung), soweit Ausschussgröße und Beratungsgegenstände einem geordneten Sitzungsablauf nicht entgegenstehen und die Durchführung einer Videositzung nicht mit vertretbarem Aufwand organisiert werden kann.*

(9) Die Verweisung von Satz 1 stellt klar, dass die in Absatz 1 Satz 1 normierten Maßgaben in entsprechender Art und Weise auf eine Ausschusssitzung in digitaler Form zu erstrecken sind. Weitere Teilorgane der BVV, obwohl nicht genannt, sind in diese Regelung gleichfalls einbezogen. Das betrifft insbesondere den Ältestenrat sowie den Vorstand der BVV. Eine andere Auslegung wäre sachfremd und würde dem gesetzlichen Anspruch, die Arbeitsfähigkeit in außergewöhnlichen Krisensituationen zu ermöglichen, konterkarieren.

¹⁴ Ebd.

¹⁵ Eine derartige `doppelte` Abstimmung würde das Missbrauchsrisiko deutlich senken; im Interesse einer mit Praxiserfahrungen kombinierten Gesetzgebung erscheint die Grundlage der Rechtsauffassung des WPD (vgl. Fn¹¹) insoweit offensichtlich nicht hinreichend.

(10) Nach Satz 2 „wird die Durchführung von Ausschusssitzungen ausnahmsweise als Audiositzungen zugelassen“¹⁶. Diese Kann-Regelung ist „jedoch an engere Voraussetzungen hinsichtlich Ausschussgröße, Beratungsgegenständen und technischer Notwendigkeit (...) geknüpft.“¹⁷ Es ist davon auszugehen, dass ein Ausschuss mit maximaler Größe (ausführlich § 9) für dieses Format nicht in Betracht kommt. Bei einem Ausschuss mit geringerer Sitzzahl ist eine Entscheidung für diese besondere Form grundsätzlich zulässig. Gestützt wird diese Annahme dadurch, dass Gremien in Obergrenzengröße bei der Durchführung einer digitalen Sitzung für den Ausschussvorstand eine gewisse (fehlerträchtige) Herausforderung darstellen. Insbesondere gilt diese Beurteilung für den JHA, der neben den 15 Stimmberechtigten weitere beratende Mitglieder umfasst und im Übrigen über ein umfangreiches Entscheidungsrecht in Angelegenheiten der Jugendhilfe verfügt (ausführlich § 33). Derartige verbindliche Maßgaben für die Praxis der JA-Verwaltung eignen sich wegen der zu besorgenden Rechtsunsicherheit nicht für eine Audiositzung. Darüber hinaus liegt es auf der Hand, auf die Durchführung einer Sitzung lediglich durch akustische Übertragung regelhaft zu verzichten, wenn es um die Implementierung von Sachverstand durch Dritte (z. B. die Präsentation eines Bauvorhabens o. ä.) geht.

***Absatz 3:** Zur Wahrung der Öffentlichkeit der Sitzungen der Bezirksverordnetenversammlung und ihrer Ausschüsse muss bei Videositzungen eine zeitgleiche Bild- und Tonübertragung, bei Audiositzungen eine zeitgleiche Tonübertragung in einen auch unter Berücksichtigung der Notlage nach Absatz 1 Satz 1 geeigneten öffentlich zugänglichen Raum, über das Internet oder den Rundfunk erfolgen. Bei Präsenzsitzungen der Bezirksverordnetenversammlung und ihrer Ausschüsse in einer Notlage nach Absatz 1 Satz 1 kann die Öffentlichkeit durch eine zeitgleiche Bild- und Tonübertragung nach Satz 1 gewahrt werden. Bei Video- und Audiositzungen von Ausschüssen kann auf einen Livestream verzichtet werden, wenn die Öffentlichkeit sich auch in anderer geeigneter Weise an der Video- oder Audiositzung beteiligen kann. § 8 Absatz 6 Satz 2 und 3 und § 9 Absatz 3 Satz 2 zweiter Halbsatz bleiben unberührt.*

(11) Satz 1 verpflichtet die BVV zur Einhaltung der gesetzlichen Prämissen über eine öffentliche Sitzung (ausführlich § 8). „Aus dem Umstand, dass eine Sitzung als Video- oder Audiositzung durchgeführt werden darf, ergeben sich keine erleichterten Voraussetzungen zum Ausschluss der Öffentlichkeit.“¹⁸ Der Normvollzug „wahrt den Öffentlichkeitsgrundsatz nur, soweit der wesentliche Sitzungsablauf, insbesondere die Wortbeiträge der Sitzungsteilnehmerinnen und Sitzungsteilnehmer und die Beschlussfassungen, vollständig übertragen werden.“¹⁹ Zur Umsetzung bestehen normativ aufgeführte Optionen. Die Auswahl trifft die BVV, sie ist an der jeweiligen Situation zu messen und richtet sich an den technischen Voraussetzungen im Bezirk. Neben einer digitalen Übertragung der Sitzung als Videokonferenz existiert grundsätzlich auch die Alternative, einer präsenten Öffentlichkeit einen angemessenen Raum zur Verfügung zu stellen, in den der Sitzungsablauf übertragen wird. „Eine angemessene Begrenzung der Teilnehmerzahl im Hinblick auf den Gesundheits- und Infektionsschutz ist zulässig. Der Öffentlichkeitsgrundsatz erfordert nicht die zahlenmäßig unbegrenzte Zulassung der Öffentlichkeit.“²⁰

¹⁶ Begründung zu § 8a Absatz 1 der Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 1. Dezember 2020 (18/3197).

¹⁷ Ebd.

¹⁸ Ebd.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021.

(12) Sollen in einer Situation nach Absatz 1 Satz 1 Sitzungen des Plenums oder eines Ausschusses in persönlicher Anwesenheit der Mitglieder durchgeführt werden, ist zur Berücksichtigung des Öffentlichkeitsgebotes nach Satz 2 eine digitale Übertragung verpflichtend vorgeschrieben, soweit die Notlage die persönliche Anwesenheit von Dritten nicht zulässt. Die technischen Voraussetzungen sind zu gewährleisten. Ein (potenzieller) Verzicht auf die (kritische) Begleitung der Verhandlungen durch die interessierte Einwohnerschaft wäre ein grundlegender Verstoß gegen elementare Verfahrensregelungen, der vom BA beanstandet werden müsste.

(13) Bei der Durchführung von Ausschusssitzungen ermöglicht Satz 3 den Verzicht auf die zeitgleiche Übertragung als Livestream. „Grundsätzlich genügt es, wenn bei einer Video- oder Audiositzung die Öffentlichkeit bei vorheriger Anmeldung durch einen aktiven Zugang mittels vorher verschickter Einwahldaten hergestellt wird.“²¹

(14) Wie in einer Präsenzsitzung haben die Mitglieder der BVV (und des BA) kein Recht, sich der Teilhabe der Öffentlichkeit an ihrem jeweiligen Wirken zu entziehen. „Insoweit haben die Sitzungsteilnehmerinnen und die Sitzungsteilnehmer kein Recht, der Übertragung ihrer Wortbeiträge zu widersprechen. Im Hinblick auf die Öffentlichkeit der Sitzungen und die Freiwilligkeit der Teilnahme per Bild- und Tonübertragung bzw. die bereichsspezifische datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlage (ausführlich § 4a) stehen dem datenschutzrechtliche Bedenken nicht entgegen.“²²

(15) Satz 4 stellt klar, dass die BVV im Plenum und in den Ausschüssen einzelfallbezogen den Ausschluss der Öffentlichkeit wie in einer Präsenzsitzung beschließen darf (ausführlich §§ 8, 9). Dieses Recht ist nicht beschränkt.

***Absatz 4:** Über die Durchführung von Videositzungen der Bezirksverordnetenversammlung nach Absatz 1 und die Form der Wahrung der Öffentlichkeit nach Absatz 3 entscheidet der Vorstand der Bezirksverordnetenversammlung im Einvernehmen mit dem Ältestenrat. Über die Durchführung von Video- oder Audiositzungen nach Absatz 2 und die Form der Wahrung der Öffentlichkeit nach Absatz 3 entscheidet der Vorstand des jeweiligen Ausschusses im Einvernehmen mit dem Ältestenrat.*

(16) Soll in einer Notlage im Sinne von Absatz 1 Satz 1 eine Entscheidung über die Form der Sitzung der BVV sowie die Einbeziehung der Öffentlichkeit herbeigeführt werden, entbindet Satz 1 die BVV, darüber - wie bei derartig grundsätzlichen Verfahrensfragen üblich - im Plenum zu entscheiden. Im Hinblick auf gesundheitliche Erfordernisse wäre die Zusammenkunft aller (55) Mitglieder der BVV ggf. nicht opportun. Der Gesetzgeber überträgt diese Aufgabe vielmehr dem (deutlich kleineren) Vorstand der BVV (ausführlich § 7), der seine diesbezügliche Verhandlung selbst im Übrigen nicht in einer Präsenzsitzung durchführen muss. In diesem Gremium spiegeln sich die Mehrheits- und Stärkeverhältnisse der BVV; insoweit ist es grundsätzlich für solche Entscheidungen geeignet. „Im Hinblick auf die Tragweite (...) ist es sachgerecht, diese Entscheidungen nicht allein der Vorsteherin oder dem Vorsteher zu übertragen.“²³ Allerdings sind im Vorstand der BVV nicht in jedem Fall alle kommunalpolitischen Kräfte der BVV beteiligt, weil (anders als in Ausschüssen) nicht jede Fraktion zwingend einen Sitz erhält (ausführlich § 9). Darüber hinaus werden in ihm (traditionell wie in Parlamenten) die Spitzen der Fraktionen nicht zu Mitgliedern gewählt.

²¹ Begründung zu § 8a Absatz 1 der Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 1. Dezember 2020 (18/3197).

²² Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021.

²³ Begründung zu § 8a Absatz 1 der Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 1. Dezember 2020 (18/3197).

(17) Der Normgeber hat sich deshalb entschlossen, diese Entscheidung nicht allein dem Vorstand der BVV zu überlassen, sondern ihm in dieser außergewöhnlichen Fallkonstellation den Ältestenrat an die Seite zu stellen. Dort sind, obwohl gleichfalls ohne gesetzliche Grundlage, alle Fraktionen vertreten (ausführlich § 9), was sich aus der vergleichenden Betrachtung der jeweiligen GO-BVV erschließt. Mitunter besteht hier auch eine Einbeziehung von fraktionslosen Mitgliedern der BVV als Gast.

(18) Die kommunikative Einbeziehung der Fraktion(sspitz)en, die regelhaft Mitglieder im Ältestenrat sind, erfolgt in Form der Herstellung eines „Einvernehmens“. Es setzt insoweit eine vorlaufende Entscheidung des Vorstandes der BVV voraus, die im Anschluss dem Ältestenrat zu präsentieren ist. Eine Formvorschrift besteht nicht. Insoweit ist eine mündliche, telefonische, schriftliche oder elektronische Übermittlung zulässig. Möglich ist auch, dieses `Clearing-Verfahren´ in einer gemeinsamen Sitzung vorzunehmen. Dabei ist auf eine getrennte Willensäußerung der beiden Gremien zu achten. „Im Hinblick auf die Auswirkungen einer außergewöhnlichen Notlage hat der Gesetzgeber dem Ältestenrat damit ausnahmsweise eine Beschlusskompetenz übertragen. Eine Regelung über die Mehrheitsbildung im Ältestenrat enthält (die Regelung hingegen) nicht. (...) `Einvernehmen mit dem Ältestenrat´ bedeutet nicht, dass der Ältestenrat selbst einvernehmlich, also einstimmig zu beschließen habe. Es gelten vielmehr die allgemeinen (bezirksverwaltungsrechtlichen) Grundsätze zur Mehrheitsbildung: Entscheidungen werden mit einfacher Mehrheit getroffen. Enthaltungen sind insoweit unbeachtlich.“²⁴ (ausführlich § 8).

(19) Die normative Ausstattung des Ältestenrats mit einer Entscheidungskompetenz bildet eine besondere Ausnahme im Verfahrensregime der BVV und ist lediglich durch die besonderen Umstände, die durch eine Notlage nach Absatz 1 Satz 1 charakterisiert ist, gerechtfertigt. Sie darf auf andere (politisch) komplizierte Situationen nicht übertragen werden: Es bleibt bei dem Grundsatz, dass in diesem Gremium Verfahrensfragen ausschließlich vorbesprochen werden. Sie unterliegen potenziell der anderweitigen Regelung durch Beschluss der BVV.

(20) Für die Sitzung eines Ausschusses gelten die vorstehenden Regelungen nach Satz 2 entsprechend.

Absatz 5: Das Nähere regelt die Geschäftsordnung der Bezirksverordnetenversammlung.

(21) Unter Beachtung der gesetzlichen Regelungen sowie der entsprechenden Auslegung der Vorschriften darf die BVV weitere Konkretisierungen in ihrer GO festlegen. Möglich ist u. a., die Wirkungsdauer der aus den Umständen von Absatz 1 Satz 1 resultierenden Besonderheiten festzulegen oder bestimmte Ausschüsse im Sinne von Absatz 2 zu bezeichnen, in denen eine Sitzung im Wege (lediglich) der Tonübertragung in keinem Fall in Betracht kommt. Derartige (ggf. kurzfristig erforderliche) Änderungen der GO dürften zudem in der Sitzungsform nach Absatz 1 beschlossen werden²⁵. Im Hinblick auf unvorhersehbare Situationen sollte auf zu feingliedrige Anpassungen in der GO verzichtet werden, um genügend Raum für jeweils angemessene Verfahren zu lassen.

²⁴ Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021.

²⁵ Vgl. Begründung zu § 8a Absatz 1 der Vorlage des Senats - zur Beschlussfassung - über das Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen vom 1. Dezember 2020 (18/3197).

(22) Die Gesamtregelung bildet im Übrigen eine Grundlage für die „Durchführung von kombinierten Präsenz-Video-Sitzungen der BVV, bei denen ein Teil der (Mitglieder) in einem Sitzungssaal anwesend ist und die übrigen Bezirksverordneten per Bild- und Tonübertragung an dieser Sitzung teilnehmen“ („Hybridsitzung“)²⁶. Sie setzt ein einvernehmliches Verfahren voraus; eine kombinierte Video-Audio-Sitzung oder eine kombinierte Präsenz-Audio-Sitzung ist dabei nicht zulässig²⁷. Diese besondere Sitzungsform (auch für Ausschüsse) sowie weitere Fragen (z. B. über die Abstimmungen in Videositzungen sowie in schriftlichen Verfahren und zur technischen Herstellung der Öffentlichkeit bei Video- und Audiositzungen) sind einer geschäftsordnungsrechtlichen Ausgestaltung zugänglich²⁸.

²⁶ Einführende Hinweise zum Gesetz zur Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes zur Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen in außergewöhnlichen Notlagen von SenInnDS (I A 21 - 021241-3/2019-5-21) vom 24. März 2021.

²⁷ Ebd.

²⁸ Ebd.