



Gemeindegesez (Teilrevision)

A. Ausgangslage

Sitzungen von Gemeindebehörden fanden bisher unter physischer Anwesenheit ihrer Mitglieder vor Ort statt. Vermehrt kommt die Frage auf, ob und wie Gemeindebehörden in Zukunft Sitzungen auch virtuell und mithilfe von elektronischen Kommunikationsmitteln durchführen können.

Bisher haben nur wenige Gemeinden eine Regelung zu virtuellen Behördensitzungen getroffen. Es ist ungeklärt, ob solche Bestimmungen zulässig sind. Dem Gemeindegesez lässt sich einzig entnehmen, dass die Behördenmitglieder zur Teilnahme an den Sitzungen verpflichtet sind¹ und dass eine Behörde beschlussfähig ist, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist². In welcher Form die Mitglieder teilnehmen müssen und was unter «anwesend» zu verstehen ist, ist nicht geregelt. Auch die Rechtsprechung hat bisher nicht entschieden, ob Beschlüsse gültig sind, die mithilfe von elektronischen Kommunikationsmitteln gefasst worden sind. Schliesslich kamen Rechtsgutachten zu ähnlichen Fragestellungen zu unterschiedlichen Ergebnissen.³

Es besteht somit Rechtsunsicherheit, ob virtuelle Behördenbeschlüsse gültig sind. Es wäre möglich, dass solche Beschlüsse angefochten und für ungültig erklärt werden.

Die Arbeitsgruppe «Digitale Transformation» der Plattform «Gemeinden 2030» pflegt einen Austausch zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden und des Kantons über die Zukunft der Gemeinden⁴. Sie hat sich mit dem Thema befasst und bei der Direktion der Justiz und des Innern angeregt, mit einer klaren rechtlichen Grundlage die nötige Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für digitale Behördenbeschlüsse zu schaffen. Weiter sollen die Gemeinden entsprechend der Entwicklung der digitalen Transformation verpflichtet werden, den Behörden virtuelle Sitzungsformen zur Verfügung zu stellen. Diese Anliegen werden mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage aufgenommen.

¹ § 38 Abs. 2 Gemeindegesez (GG, [LS 131.1](#)).

² § 39 Abs. 1 GG.

³ Für den Standpunkt, «anwesend» erfasse nur die physische Präsenz vgl. FELIX UHLMANN, Kurzgutachten zuhanden Stadtrat Frauenfeld betreffend Durchführung von Sitzungen des Gemeinderates während der Corona-Krise vom 16. April 2020, Rz. 8 ff.; FELIX UHLMANN/MARTIN WILHELM, Kurzgutachten zuhanden der Sozialdemokratischen Fraktion der eidgenössischen Räte betreffend die Durchführung von Sessionen und Kommissionssitzungen in ausserordentlichen Lagen (Coronavirus) vom 3. April 2020, Rz. 29 ff. Für den Standpunkt, unter «anwesend» könne auch die virtuelle Präsenz fallen vgl. Bundesamt für Justiz, Gutachten: Verfassungsrechtliche Zulässigkeit virtueller Beratungen der Bundesversammlung, 1. April 2021, S. 6 ff.

⁴ Weitere Informationen zur Plattform «Gemeinden 2030» unter <<https://www.zh.ch/de/politik-staat/gemeinden/gemeinden-2030.html>>.

B. Ziele und Umsetzung

Das Gemeindegesetz soll mit dem Grundsatz ergänzt werden, dass Sitzungen und Beschlüsse unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel solchen vor Ort gleichgestellt sind (§ 38 Abs. 3). Dadurch wird Rechtssicherheit geschaffen. Für die Gemeinden wäre künftig klar, dass Beschlüsse gültig sind, welche die Behörden an virtuellen Sitzungen gefasst haben. Zudem würde dies den Gemeinden bei der Organisation ihrer Sitzungen mehr Möglichkeiten geben und der zunehmenden Digitalisierung Rechnung tragen. Weiter könnte die Miliztätigkeit durch virtuelle Sitzungsteilnahmen attraktiver werden.

Die Gemeinden würden durch die Gesetzesvorlage verpflichtet, virtuelle Behördensitzungen zu ermöglichen. Dadurch würde den Behörden eine zeitgemässe Auswahl an Sitzungsformen geboten. Die Gemeinden hätten die notwendigen Vorkehrungen zu treffen, damit die Behörden ihre Sitzungen auch virtuell abhalten und Beschlüsse virtuell fassen können. Die Behörden könnten aber selbständig entscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen sie ihre Sitzungen virtuell durchführen.

Von dieser Entscheidungsfreiheit sieht der Vernehmlassungsentwurf in § 38 Abs. 4 eine Ausnahme vor: Die Sitzung wäre virtuell durchzuführen und die Beschlüsse wären virtuell zu fassen, wenn in der Behörde Bedarf besteht. Ein Behördenmitglied hätte dadurch Anspruch auf eine virtuelle Sitzungsteilnahme und Beschlussfassung, sofern der Bedarf vorliegen würde. Wann ein solcher Bedarf besteht, soll im Gemeindegesetz nicht vorgegeben werden. Die Gemeinden hätten dies vielmehr eigenständig in einem Behördenerlass zu definieren.

In diesem Behördenerlass hätten die Gemeinden auch noch weitere Einzelheiten festzulegen (§ 38 Abs. 5). Die Gemeinden hätten insbesondere zu regeln, ob und wann die Behördensitzungen virtuell durchgeführt werden (Anwendungsbereich). Zudem müsste sie festlegen, wer bei einer konkreten Sitzung entscheidet, ob sie vor Ort oder virtuell stattfindet (Zuständigkeiten). Die Gemeinden wären bei der Ausgestaltung dieses Behördenerlasses weitgehend frei.

Die Gemeindeautonomie würde aufgrund der Verpflichtung, virtuelle Sitzungen und Beschlussfassungen zu ermöglichen und dazu Regelungen in einem Behördenerlass zu treffen, eingeschränkt. Die Vernehmlassungsvorlage sieht daher eine Ergänzung des Gemeindegesetzes vor.

C. Auswirkungen

Die Gemeinden müssten Sitzungen und Beschlussfassungen unter Einsatz von elektronischen Kommunikationsmitteln ermöglichen und dazu Regelungen in einem Behördenerlass treffen. Weiter kann die Einrichtung der dazu notwendigen technischen Anlagen Kosten nach sich ziehen.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs finden sich in der nachfolgenden synoptischen Darstellung.



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
Gemeindegesezt (GG) (vom 20. April 2015)	Gemeindegesezt (GG) vom 20. April 2015 (Änderung vom ...) <i>Der Kantonsrat,</i> nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom (...) und der [Kommission] vom (...), <i>beschliesst:</i> I. Das Gemeindegesezt vom 20. April 2015 wird wie folgt geändert:	
2. Teil: Organisation	2. Teil: Organisation	
4. Abschnitt: Behörden	4. Abschnitt: Behörden	
A. Allgemeines	A. Allgemeines	
<i>Einberufung und Teilnahme</i>	<i>Einberufung und Teilnahme</i>	
§ 38 ¹ Behörden versammeln sich auf Einladung der Präsidentin oder des Präsidenten sowie auf Verlangen von mindestens einem Drittel ihrer Mitglieder.	§ 38. Abs. 1 unverändert.	
² Die Mitglieder sind zur Teilnahme an den Sitzungen verpflichtet.	Abs. 2 unverändert.	
	³ Sitzungen und Beschlüsse unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel sind solchen vor Ort gleichgestellt.	Abs. 3 enthält den Grundsatz, dass beide Sitzungsformen einander gleichgestellt sind. Dies schafft Rechtssicherheit. Es garantiert, dass Beschlüsse rechtsgültig sind, die an Sitzungen unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel gefasst werden.
	⁴ Die Sitzung und die Beschlussfassung ist unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel durchzuführen, wenn in der Behörde Bedarf besteht.	Die Gemeinden sind verpflichtet, die Möglichkeit von virtuellen Behördensitzungen zu schaffen. Die Gemeindebehörden können aber eigenständig entscheiden, ob und wann sie ihre Sitzungen virtuell durchführen und Beschlüsse virtuell fassen. Als Ausnahme von dieser Entscheidungsfreiheit verpflichtet der vierte Absatz die



Geltendes Recht	Vorentwurf	Erläuterungen
		Behörden, bei Bedarf eine virtuelle Sitzung durchzuführen und Beschlüsse virtuell zu fassen. Wann ein solcher Bedarf vorliegt, definiert die Gemeinde in einem Behördenerlass selbst (z. B. bei Verhinderung eines Mitglieds wegen Krankheit, Unfall oder berufsbedingter Ortsabwesenheit).
	<p>⁵ Die Gemeinde trifft die notwendigen Regelungen in einem Behördenerlass. Sie regelt insbesondere:</p> <p>a. den Anwendungsbereich von Sitzungen unter Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel und</p> <p>b. die Zuständigkeit für den Entscheid über die Sitzungsform.</p> <p>II. Die Änderung dieses Gesetzes untersteht dem fakultativen Referendum.</p>	<p>Die Gemeinden sind verpflichtet, Regelungen in einem Behördenerlass zu treffen.</p> <p>Zu regeln ist der Anwendungsbereich von virtuellen Sitzungen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Werden Sitzungen virtuell durchgeführt und wann finden sie virtuell statt (z. B. im Regelfall, im Ausnahmefall, situativ)?- Wann hat ein Behördenmitglied Anspruch auf eine virtuelle Sitzungsteilnahme und Beschlussfassung im Sinne von § 38 Abs. 4?- Sind hybride Sitzungen zulässig, bei denen nur einzelne Behördenmitglieder virtuell teilnehmen, oder müssen bei virtuellen Sitzungen zwingend alle Mitglieder über elektronische Kommunikationsmittel an der Sitzung teilnehmen? <p>Zu regeln ist, wer bezogen auf eine konkrete Sitzung entscheidet, ob die Sitzung der Behörde virtuell oder vor Ort stattfindet (z. B. Präsidialentscheid, Mehrheitsentscheid, qualifiziertes Mehr).</p>