

Änderungsanträge und Entschließungsantrag

**zu der Beschlussempfehlung des Ausschusses Inneres,
Digitalisierung und Migration
– Drucksache 16/8053**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktion GRÜNE und
der Fraktion der CDU
– Drucksache 16/8027**

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, der Landkreis- ordnung und anderer Gesetze

1. Änderungsantrag der Fraktion der FDP/DVP

Der Landtag wolle beschließen:

I. In Artikel 1 wird § 37 a Absatz 1 wie folgt gefasst:

„(1) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass notwendige Sitzungen des Gemeinderats ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum durchgeführt werden können; dies gilt nur, sofern eine Beratung und Beschlussfassung durch zeitgleiche telekommunikative Zuschaltung der Mitglieder möglich ist. Die telefonische Zuschaltung soll dabei nur erfolgen, wenn die Zuschaltung des jeweiligen Mitglieds über eine Videokonferenz nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand umzusetzen ist, wobei es Gemeinden freisteht, in diesen Fällen weitere Authentifizierungsinstrumente zur Überprüfung der Identität des Mitglieds einzuführen. Dieses Verfahren darf bei Gegenständen einfacher Art gewählt werden; bei anderen Gegenständen darf es nur gewählt werden, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Schwerwiegende Gründe liegen insbesondere vor bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Seuchenschutzes, sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen oder wenn aus anderen Gründen eine ordnungsgemäße Durchführung ansonsten unzumutbar wäre. Bei öffentlichen Sitzungen nach Satz 1 muss eine zeitgleiche Übertragung der telekommunikativen Zuschaltung in einen öffentlich zugänglichen, möglichst barrierefreien, Raum erfolgen, um den Öffentlichkeitsgrundsatz gemäß § 35 zu wahren. Die Gemeinden dürfen mit der Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Mitglieder bei Vorliegen von schwerwiegenden Gründen öffentliche Sitzungen nach Satz 1 zusätzlich im Internet übertragen.“

II. In Artikel 2 Nummer 2 wird § 32 a Absatz 1 wie folgt gefasst:

„(1) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass notwendige Sitzungen des Kreistags ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum durchgeführt werden können; dies gilt nur, sofern eine Beratung und Beschlussfassung durch zeitgleiche telekommunikative Zuschaltung der Mitglieder möglich ist. Die telefonische Zuschaltung soll dabei nur erfolgen, wenn die Zuschaltung des jeweiligen Mitglieds über eine Videokonferenz nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand umzusetzen ist, wobei es den Landkreisen freisteht, in diesen Fällen weitere Authentifizierungsinstrumente zur Überprüfung der Identität des Mitglieds einzuführen. Dieses Verfahren darf bei Gegenständen einfacher Art gewählt werden; bei anderen Gegenständen darf es nur gewählt werden, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Schwerwiegende Gründe liegen insbesondere vor bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Seuchenschutzes, sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen oder wenn aus anderen Gründen eine ordnungsgemäße Durchführung ansonsten unzumutbar wäre. Bei öffentlichen Sitzungen nach Satz 1 muss eine zeitgleiche Übertragung der telekommunikativen Zuschaltung in einen öffentlich zugänglichen, möglichst barrierefreien, Raum erfolgen, um den Öffentlichkeitsgrundsatz gemäß § 30 zu wahren. Die Gemeinden dürfen mit der Zustimmung der Mehrheit der anwesenden Mitglieder bei Vorliegen von schwerwiegenden Gründen öffentliche Sitzungen nach Satz 1 zusätzlich im Internet übertragen.“

30. 04. 2020

Dr. Rülke, Dr. Goll
und Fraktion

Begründung

Zu Abschnitt I: Artikel 1 (§ 37 a Absatz 1 Gemeindeordnung)

Auch wenn mit dem Gesetzesentwurf dauerhafte Änderungen der Gemeindeordnung erfolgen, so dient er doch in allererster Linie der Ermöglichung der Arbeit des Gemeinderats für die – zeitlich begrenzte – Dauer der Infektionsschutzmaßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie. Die Gesetzesänderungen müssen daher der Lebenswirklichkeit und insbesondere auch den technischen Möglichkeiten im gesamten Land in der aktuellen Zeit und nicht in einem zukünftigen abstrakten Fall hinreichend Rechnung tragen und ermöglichen, dass Gemeinderatssitzungen möglichst effektiv stattfinden können. Vor diesem Hintergrund ist insbesondere die zusätzliche Möglichkeit von Telefonkonferenzen dringend geboten.

Der Gesetzesentwurf verlangt bislang in § 37 a Absatz 1 Halbsatz 2 die „zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton mittels geeigneter technischer Hilfsmittel, insbesondere in Form einer Videokonferenz“. In der Einzelbegründung des Gesetzesentwurfs der Regierungsfractionen, Drucksache 16/8027, wird explizit klargestellt, dass damit reine Telefonkonferenzen ausgeschlossen sein sollen. Zum einen sei bei einer telefonischen Zuschaltung eine Identifikation des betreffenden Ratsmitglieds schwieriger. Daneben sei eine Wahrnehmung von Mimik und Gestik mit Blick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz und die Qualität der Debatten erforderlich. Das Erfordernis einer Videokonferenz dürfte vielerorts zu praktischen Schwierigkeiten in der Umsetzung führen und die kommunale Gremienarbeit unnötig erschweren.

Mit dem Änderungsantrag sollen daher alle Arten von „telekommunikativen Zuschaltungen“ zugelassen werden, insbesondere auch eine rein telefonische Teilnahme. Dies ist erforderlich, weil derzeit noch an zu vielen Orten im Land die Datenübertragung über das Internet eine Teilnahme in Form von Videokonferenzen nicht zulässt. Hinzu kommt, dass auch andernorts einzelne Mitglieder des Gemeinderats über keine ausreichend gute Internetverbindung oder technische Ausstattung verfügen, um an Videokonferenzen teilzunehmen. In solchen Fällen soll einzelnen

Mitgliedern des Gemeinderats auch eine telefonische Zuschaltung möglich sein, wobei durch Satz 2 sichergestellt wird, dass die Telefonkonferenz gegenüber einer Videokonferenz subsidiär ist.

Durch den zusätzlichen Verweis auf § 35 in Satz 5 wird ausdrücklich klargestellt, dass im Falle sämtlicher Arten von telekommunikativen Zuschaltungen, also auch rein telefonischer Teilnahme, der Öffentlichkeitsgrundsatz gewahrt wird, mithin also § 35 präzisiert wird.

Durch Satz 2 wird den Gemeinden auch das Recht eingeräumt, „weitere Authentifizierungsinstrumente zur Überprüfung der Identität des Mitglieds“ einzuführen. Eine Missbrauchsgefahr dürfte zwar bereits deswegen kaum bestehen, weil eine Identitätstäuschung sich in der Regel bereits über die den anderen Ratsmitgliedern gut bekannte Stimme unwahrscheinlich werden dürfte. Nunmehr erhalten die Gemeinden weitere Möglichkeiten, einen Identitätsmissbrauch zu vermeiden. Beispielsweise könnten die Gemeinden dem telefonisch zugeschalteten Mitglied im Vorfeld einen Code, eine Nummernliste ähnlich einer TAN-Liste oder ähnliches, zusenden, die dieser einmalig oder vor jeder einzelnen Abstimmung zur Authentifizierung verwenden könnte.

Satz 6 eröffnet den Gemeinden die zeitlich befristete Möglichkeit, für die Dauer des Vorliegens von schwerwiegenden Gründen im Sinne von Satz 3, öffentliche Sitzungen des Gemeinderats zusätzlich im Internet zu übertragen. Der Öffentlichkeitsgrundsatz bleibt dadurch unberührt, weil zugleich stets die Übertragung in einen öffentlichen zugänglichen Raum nach Satz 5 erfolgt. Allerdings erhält die interessierte Öffentlichkeit damit die Gelegenheit, eine Sitzung auch über das Internet zu verfolgen. Damit soll die Zahl der Zuschauer, die sonst alle in einem Raum die Sitzung verfolgen müssten, möglichst reduziert werden, was gerade aus Gründen des Infektionsschutzes geboten ist. Um dem Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung Rechnung zu tragen, soll dies aber nicht verpflichtend erfolgen, sondern vom jeweiligen Gemeinderat mit einfacher Stimmenmehrheit beschlossen werden können.

Schließlich soll dem Grundsatz der Barrierefreiheit möglichst Rechnung getragen werden. Dazu soll bereits durch die Möglichkeit einer zeitgleichen Übertragung einer Sitzung im Internet nach Satz 6 die Notwendigkeit einer persönlichen Anwesenheit einer auf Barrierefreiheit angewiesenen Person als Zuschauer weitgehend entfallen. Im Übrigen soll die Übertragung nach Satz 5 in „möglichst barrierefreie“ Räume erfolgen. Dies gilt besonders dann, wenn eine zeitgleiche Übertragung einer Sitzung im Internet nach Satz 6 nicht stattfindet. Da die Räume nicht in jedem Fall, sondern nur „möglichst“ barrierefrei ausgestaltet werden sollen, kann davon bei einem unverhältnismäßig hohen Aufwand abgesehen werden. Dabei ist auch stets das vorrangige Ziel dieses Gesetzentwurfs zu beachten, die Arbeit kommunaler Gremien auch in Zeiten einer Pandemie wie durch COVID-19 möglichst effektiv zu gewährleisten.

Zu Abschnitt II: Artikel 2 (§ 32 a Absatz 1 Landkreisordnung)

Die Änderungen des § 32 a Absatz 1 Landkreisordnung entsprechen den Änderungen des § 37 a Absatz Gemeindeordnung. Es wird daher auf die Begründung zu Abschnitt I verwiesen.

2. Entschließungsantrag der Fraktion der FDP/DVP

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

1. spätestens sechs Monate nach dem Ende der COVID-19-Pandemie als einen schwerwiegenden Grund im Sinne dieses Gesetzentwurfs, durch einen externen Auftragnehmer, vornehmlich eine Hochschule, eine Evaluation der mit diesem Gesetzentwurf geschaffenen weiteren Möglichkeiten zur Durchführung von kommunalen Gremiensitzungen vorzunehmen;
2. in die Evaluation insbesondere folgende Prüfungspunkte aufzunehmen:
 - Umfang der durchgeführten Gremiumssitzungen;
 - thematische Bandbreite der in diesen Sitzungen behandelten Punkte;
 - Umfang von rein telefonischen Teilnahmen beziehungsweise, soweit Abschnitt I und Abschnitt II des Änderungsantrags der Fraktion der FDP/DVP, Drucksache 16/8071 – mehrheitlich abgelehnt werden sollten, wie oft Gremiumssitzungen nicht stattfinden konnten, weil die Durchführung einer Videokonferenz nicht für alle Mitglieder des jeweiligen Gremiums möglich war;
 - technische Umsetzung und Optimierungsbedarf, etwa bei der Qualität der Internetverbindung für Videokonferenz oder der Auswahl des geeigneten Dienstleisters für die Konferenz;
 - über die Inanspruchnahme dieses Angebots, gerade auch im Verhältnis zu einer persönlichen Anwesenheit der Zuschauer vor Ort, soweit die mit diesem Antrag begehrte Möglichkeit der zusätzlichen Übertragung ins Internet geschaffen werden sollte;
 - Vor- und Nachteile von dauerhaften digitalen Mitwirkungsangeboten für Mitglieder kommunaler Gremien, besonders auch im Hinblick auf eine größere Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit dem Ehrenamt.

30. 04. 2020

Dr. Rülke, Dr. Goll
und Fraktion

Begründung

Unabhängig davon, ob der Gesetzentwurf mit den begehrten Änderungen der Unterzeichner unter Abschnitt I und Abschnitt II verabschiedet wird, oder nicht, stellt er eine Zäsur für die Möglichkeit der Arbeit kommunaler Gremien dar. Infolge der COVID-19-Pandemie wurden Digitalisierungsprozesse wesentlich beschleunigt. Nach dem Ende der Pandemie ist es daher erforderlich, zu überprüfen, inwieweit die neuen digitalen Möglichkeiten auch langfristig umgesetzt werden können. Hierzu wird mit dem Entschließungsantrag die Erstellung einer Evaluation durch einen externen Auftragnehmer angestrebt.

Die ehrenamtliche Mitarbeit in kommunalen Gremien geht mit einem großen zeitlichen Aufwand und räumlicher und körperlicher Präsenz einher. Gerade für bestimmte Gruppen ist es besonders schwierig, kommunales Ehrenamt mit Arbeit und Familie verträglich zu gestalten. Die jetzt gesammelten Erfahrungen sollten wissenschaftlich ausgewertet werden, um zu überprüfen, in welchem Umfang im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung weitere Formen der Mitarbeit etabliert werden können, um die Möglichkeiten ehrenamtlicher Mitwirkung zu stärken.

3. Änderungsantrag der Fraktion der SPD

Der Landtag wolle beschließen:

I. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Der Einleitungssatz wird wie folgt gefasst:

„Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698), die zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 11. Februar 2020 (GBl. S. 37, 40) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:“

2. Nach dem Einleitungssatz werden folgende Nummern 1 bis 3 eingefügt:

„1. § 20 b Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Einwohnerantrag muss schriftlich eingereicht werden; richtet er sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats oder eines beschließenden Ausschusses, kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass er innerhalb von drei Monaten nach der Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein muss.“

2. § 21 Absatz 3 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Das Bürgerbegehren muss schriftlich eingereicht werden, dabei findet § 3 a LVwVfG keine Anwendung; richtet es sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats, kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass es innerhalb von drei Monaten nach der Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein muss.“

3. Nach § 35 Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind.““

3. Dem bisherigen Gesetzestext zu § 37 a wird folgender Einleitungssatz vorangestellt:

„4. Nach § 37 wird folgender § 37 a eingefügt:“

II. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 1 wird folgende neue Nummer 1 vorangestellt:

„1. Nach § 30 Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind.““

2. Die Nummern 1 und 2 werden die Nummern 2 und 3.

06. 05. 2020

Stoch, Gall, Binder
und Fraktion

Begründung

Die Sammlung von Unterschriften für Bürgerbegehren und Einwohneranträge ist in Zeiten von Corona nicht wie sonst üblich möglich. Deshalb soll die Gemeindeordnung so geändert werden, dass die Einreichung eines Bürgerbegehrens oder Einwohnerantrags auch später erfolgen kann. Gemeinden sollen in ihrer Hauptsatzung ab sofort selbst regeln können, dass bei Bürgerbegehren bzw. Einwohneranträgen eine dreimonatige Einreichungsfrist gilt. Solange sie auf eine solche Regelung in ihrer Hauptsatzung verzichten, gilt keine Einreichungsfrist, wie bereits heute generell in Bayern und Schleswig-Holstein.

Mit der Regelung des § 35 Absatz 3 Gemeindeordnung bzw. § 30 Absatz 3 Landkreisordnung soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die es den Kommunen in Baden-Württemberg ermöglicht, in ihren Hauptsatzungen die Live-Übertragung von Gemeinderatssitzungen bzw. Kreistagssitzungen zu regeln.

Live-Übertragungen von kommunalen Sitzungen tragen der technischen Entwicklung Rechnung sowie auch der Nutzung des Internets als wichtige Informationsquelle. Es ist nicht mehr zeitgemäß und zudem in Krisenzeiten wie aktuell auch nicht praktikabel und sinnvoll, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz darüber gewahrt werden soll, dass die Bürgerinnen und Bürger ins Rathaus kommen, um eine kommunale Sitzung verfolgen zu können.

Bislang ist eine Übertragung nur dann möglich, wenn dem kein Ratsmitglied widerspricht. Nach der mit diesem Änderungsantrag angestrebten Regelung steht es den Kommunen frei, eine solche Regelung in ihre Hauptsatzung zu übernehmen. Wenn sie dies tut, dann hängt die Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen und folglich auch die Live-Übertragung von Sitzungen von einer mehrheitlich beschlossenen Hauptsatzungsregelung ab und nicht mehr vom Einverständnis aller Räte. Die Rätin bzw. der Rat soll allerdings die Möglichkeit haben, zu Beginn der Sitzung der Übertragung ihres bzw. seines Bildes und Wortes zu widersprechen. Dann werden Kamera und Mikrofon für diese Zeit abgeschaltet.

**4. Änderungsantrag
der Fraktion GRÜNE und
der Fraktion der CDU**

Der Landtag wolle beschließen:

I. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Der Einleitungssatz wird wie folgt gefasst:

„Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698), die zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 11. Februar 2020 (GBl. S. 37, 40) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:“

2. Dem bisherigen Gesetzestext zu § 37 a wird folgender Einleitungssatz vorangestellt:

„1. Nach § 37 wird folgender § 37 a eingefügt:“

3. Nach der neuen Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. Nach § 140 wird folgender § 140 a eingefügt:

„§ 140 a

Aussetzung der Fristen für Einwohneranträge und Bürgerbegehren

Die Fristen zur Einreichung nach § 20 b Absatz 2 Satz 1 und § 21 Absatz 3 Satz 3 finden bis zum Ablauf des 31. Dezember 2020 keine Anwendung. Beginn der Einreichungsfrist für Bürgeranträge oder Bürgerbegehren, die sich gegen einen Beschluss des Gemeinderats oder eines beschließenden Ausschusses im Jahr 2020 richten, ist abweichend von § 20 b Absatz 2 Satz 1 und § 21 Absatz 3 Satz 3 der 1. Januar 2021.“

II. Artikel 4 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. § 20 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für den Verwaltungsrat gelten §§ 37, 37 a Absatz 1 Sätze 1 bis 3, Absatz 2 und 3 und § 43 Absatz 2 der Gemeindeordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Bürgermeisters der Vorsitzende des Verwaltungsrats, an die Stelle der Hauptsatzung die Satzung der Sparkasse und an die Stelle der Gemeinde die Sparkasse tritt.“

06. 05. 2020

Schwarz, Sckerl
und Fraktion

Dr. Reinhart, Blenke
und Fraktion

Begründung

Die Durchführung eines Bürgerbegehrens ist unter den gegenwärtigen Corona-Bedingungen, insbesondere unter dem Aspekt des Infektionsschutzes erheblich erschwert. Die erforderliche Unterschriftensammlung erfolgt gewöhnlich im Rahmen von persönlichen Face-to-Face-Gesprächen mit Bürgerinnen und Bürgern, die um eine Unterschrift gebeten werden. Unter den derzeitigen Rahmenbedingungen können in den bisherigen Fristen jedoch nicht mehr so viele Menschen im persönlichen Dialog erreicht werden, wie vor dem Ausbruch der Pandemie.

Mit dem Änderungsantrag soll für die Zeit der Corona-Krise wirksam Abhilfe dieses Problems geschaffen werden und Bürgerbeteiligung weiterhin möglich bleiben. Entsprechend soll die Regelung nur für die kommenden Monate gelten.

Mit der Änderung des Artikel 4 soll klargestellt werden, dass die in den Sätzen 2 und 3 des neuen § 37 a Absatz 1 GemO aufgeführten Anforderungen auch für Sparkassen-Verwaltungsratssitzungen gelten. Die Voraussetzungen zur Durchführung einer Sitzung eines Sparkassen-Verwaltungsrates in Form einer Videokonferenz sind somit dieselben wie die zur Durchführung einer Gemeinderatssitzung.