

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften

A. Zielsetzung

Das Kommunalverfassungsrecht soll in verschiedenen Punkten geändert und modernisiert werden. Um die Rahmenbedingungen für das kommunale Ehrenamt weiter zu verbessern, soll dauerhaft die Möglichkeit eröffnet werden, dass ehrenamtliche Ratsmitglieder an den Sitzungen kommunaler Gremien digital teilnehmen können. Weiterhin soll es den Kommunen erleichtert werden, öffentliche Sitzungen kommunaler Gremien digital zu übertragen (Livestream) oder auf andere Weise zu veröffentlichen (zum Beispiel als Videopodcast). Damit soll Rechtssicherheit für Film- und Tonaufnahmen in kommunalen Sitzungen geschaffen und dem sich verstärkenden Bedürfnis in der Gesellschaft nach digitalen Informationsangeboten Rechnung getragen werden. Ob die Kommunen diese digitalen Möglichkeiten in Anspruch nehmen, soll und kann jeweils vor Ort entschieden werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Die im Zuge der Coronapandemie geschaffenen Regelungen zur Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum sollen neu gefasst werden. Es soll die dauerhafte und nicht auf Notlagen beschränkte Möglichkeit geschaffen werden, dass ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Gremien digital, also durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung, teilnehmen können. Erforderlich ist eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung. Geregelt werden weiterhin die Rahmenbedingungen für eine digitale Sitzungsteilnahme und die Folgen etwaiger technischer Störungen.

Die im Zuge der Coronapandemie eröffnete Möglichkeit einer digitalen Teilnahme der ehrenamtlichen Ratsmitglieder und des Vorsitzenden, wenn die Sitzung anderweitig aus schwerwiegenden Gründen (zum Beispiel Naturkatastrophe, Infektionsschutz) nicht durchgeführt werden könnte, soll ergänzend oder alternativ zu einer allgemeinen Ermöglichung der digitalen Sitzungsteilnahme erhalten bleiben.

Weiterhin soll den Kommunen ermöglicht werden, durch entsprechende Regelung in der Hauptsatzung in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung (zum Beispiel als Livestream oder Videopodcast) zuzulassen. Wird in der Hauptsatzung keine solche Regelung getroffen, sollen Film- und Tonaufnahmen wie bisher nur zulässig sein, wenn alle anwesenden Mitglieder des kommunalen Gremiums einwilligen.

Menschen mit einer Schwerbehinderung sollen die Aufwendungen erstattet werden, die ihnen aufgrund der Schwerbehinderung während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen.

Informationsansprüche aus anderen Gesetzen – insbesondere dem Landesinformationsfreiheitsgesetz – hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien sollen ausgeschlossen werden.

Aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben soll gesetzlich klargestellt werden, dass die Besetzung der kommunalen Ausschüsse die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat und Kreistag verkleinernd abbilden soll (sogenannter Grundsatz der Spiegelbildlichkeit).

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Durch das Gesetz entstehen den öffentlichen Haushalten unmittelbar keine Kosten. Sofern Kommunen durch entsprechende Regelungen in der Hauptsatzung eine digitale Sitzungsteilnahme ermöglichen oder in öffentlichen Sitzungen selbst Film- und Tonaufnahmen anfertigen, können Kosten für die technische Umsetzung entstehen. Sofern in Kommunen Menschen mit Schwerbehinderung ehrenamtlich tätig sind, entstehen den Kommunen Kosten für die Erstattung der durch die Schwerbehinderung bedingten Aufwendungen.

E. Bürokratievermeidung, Prüfung Vollzugstauglichkeit

Der Gesetzentwurf verursacht keine erheblichen Auswirkungen für Unternehmen, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger oder aufwändige Verwaltungsverfahren.

F. Nachhaltigkeits-Check

Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse sind nicht zu erwarten, weshalb von einem Nachhaltigkeits-Check abgesehen wurde.

G. Digitaltauglichkeits-Check

Durch die Einräumung einer Möglichkeit der digitalen Sitzungsteilnahme für ehrenamtliche Ratsmitglieder ist diesen eine solche dann unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsort möglich.

Weiterhin wird es erleichtert, öffentliche Sitzungen kommunaler Gremien per Livestream zu übertragen oder auf andere Weise zu veröffentlichen (z. B. Videopodcast). Damit wird zum einen Rechtssicherheit für Film- und Tonaufnahmen in kommunalen Sitzungen geschaffen und zum anderen die Informations- und Partizipationsmöglichkeiten der Bürgerschaft auf kommunaler Ebene, die Transparenz sowie die Nachvollziehbarkeit kommunaler Entscheidungsprozesse und damit letztlich auch die Akzeptanz kommunaler Entscheidungen gesteigert.

Weitere Ansatzpunkte zur Optimierung der Digitaltauglichkeit wurden nicht identifiziert.

H. Sonstige Kosten für Private

Keine.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 3. Juni 2025

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften. Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die federführende Zuständigkeit liegt beim Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, beteiligt sind das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, das Ministerium der Justiz und für Migration sowie das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung
zu erteilen:

Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften

Artikel 1

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 19 Absatz 4 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:
„Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen, werden erstattet.“
2. § 35 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Informationsansprüche nach anderen Gesetzen hinsichtlich der Beratungsunterlagen für nichtöffentliche Sitzungen sind ausgeschlossen.“
 - b) Es wird folgender Absatz 3 angefügt:
„(3) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind. Im Übrigen sind Film- und Tonaufnahmen nur zulässig, wenn alle anwesenden Mitglieder des Gemeinderats einwilligen.“
3. § 37a wird wie folgt gefasst:

„§ 37a

Digitale Sitzungsteilnahme

(1) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Mitglieder des Gemeinderats mit Ausnahme des Vorsitzenden mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Gemeinderats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen können. Die zugeschalteten Mitglieder gelten als anwesend im Sinne von § 37 Absatz 2; sie sind bei Wahlen im Sinne von § 37 Absatz 7 nicht stimmberechtigt. Der Vorsitzende, die vor Ort anwesenden und die zugeschalteten Mitglieder müssen sich in der Sitzung gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. Bei öffentlichen Sitzungen müssen die zugeschalteten Mitglieder zudem für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit entsprechend wahrnehmbar sein. Sofern die Hauptsatzung die Teilnahme durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung auch

bei nichtöffentlichen Sitzungen zulässt, haben die zugeschalteten Mitglieder sicherzustellen, dass keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können; § 17 Absätze 2 und 4 gelten entsprechend. Abweichend von Satz 1 kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass der Vorsitzende an nichtöffentlichen Sitzungen des Gemeinderats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen kann; die Möglichkeit der Zuschaltung des Vorsitzenden kann von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden.

(2) Die Gemeinde hat dafür Sorge zu tragen, dass in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung während der Sitzung durchgehend bestehen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden. Bei technischen Störungen, die nachweislich im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen, darf die Sitzung nicht beginnen oder ist sie unverzüglich zu unterbrechen. Solche Störungen sind unbeachtlich, falls ein zeitweise nicht zugeschaltetes Mitglied rügelos an der Beschlussfassung teilnimmt oder, sofern es aufgrund der Störung nicht an der Beschlussfassung teilnehmen konnte, dies nicht unverzüglich gegenüber dem Bürgermeister rügt. Störungen, die nicht im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen, sind unbeachtlich; sie haben insbesondere keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne das betroffene Mitglied gefassten Beschlusses.

(3) Bei der ersten Sitzung nach § 32 Absatz 1 Satz 2 ist eine Teilnahme mittels Ton- und Bildübertragung nicht möglich. Darüber hinaus kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass in begründeten Einzelfällen bei einer Sitzung eine Teilnahme durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung nicht möglich ist. Die Entscheidung darüber, ob ein Fall nach Satz 2 vorliegt, trifft der Bürgermeister im Rahmen der Einberufung der Sitzung.

(4) Durch die Hauptsatzung kann ergänzend oder alternativ zu einer Regelung nach Absatz 1 Satz 1 bestimmt werden, dass Mitglieder des Gemeinderats einschließlich des Vorsitzenden mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Gemeinderats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen können, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen, insbesondere bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder in sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen, nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Absatz 1 Sätze 2 bis 5, Absatz 2 und Absatz 3 Satz 1 finden Anwendung. Bei öffentlichen Sitzungen muss eine zeitgleiche Ton- und Bildübertragung in einen öffentlich zugänglichen Raum erfolgen. Die Entscheidung darüber, ob ein Fall nach Satz 1 vorliegt, trifft der Bürgermeister im Rahmen der Einberufung der Sitzung.“

4. In § 38 Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „unter Angabe des Grundes der Abwesenheit“ gestrichen.

5. § 40 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse soll die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat verkleinernd abbilden. Bei wesentlichen Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat ist über die Zusammensetzung unverzüglich erneut zu entscheiden.“

b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

6. In § 41 Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „gebildet“ die Wörter „; § 40 Absatz 1 Satz 3 sowie Absätze 2 und 3 gelten entsprechend“ eingefügt.

7. § 41b wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Die Absätze 1, 2 und 5 finden keine Anwendung auf Gemeinden, in denen kein elektronisches System zur Bereitstellung der Sitzungsunterlagen für die Gemeinderäte existiert.“

8. § 61 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „Abs. 1 und 2“ gestrichen.

b) In Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 wird das Wort „Städtebauförderungsgesetz“ durch die Wörter „Zweiten Kapitel des Baugesetzbuchs“ ersetzt.

9. § 72 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 3 eingefügt:

„3. sofern in der Hauptsatzung nach § 37a Absatz 1 oder 4 die Teilnahme durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung auch für Sitzungen des Ortschaftsrats und seiner Ausschüsse ermöglicht werden soll, bedarf dies der Zustimmung des Ortschaftsrats durch Beschluss mit einer Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder;“.

b) Die bisherigen Nummern 3 und 4 werden die Nummern 4 und 5.

10. § 102a wird folgender Absatz 9 angefügt:

„(9) Die selbstständige Kommunalanstalt kann ein Dienstsiegel mit dem kleinen Landeswappen und ihrem Namen als Umschrift führen.“

11. § 140a wird aufgehoben.

12. In § 144 Satz 1 Nummer 2 werden die Wörter „von Bezeichnungen an Gemeinden für diese selbst oder für“ durch die Wörter „der Bezeichnung ‚Stadt‘ an Gemeinden und für die Genehmigung sonstiger Bezeichnungen für Gemeinden oder“ ersetzt.

13. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 2

Änderung der Landkreisordnung

Die Landkreisordnung in der Fassung vom 19. Juni 1987 (GBl. S. 289), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98, S. 7) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 15 Absatz 4 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen, werden erstattet.“

2. § 30 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Informationsansprüche nach anderen Gesetzen hinsichtlich der Beratungsunterlagen für nichtöffentliche Sitzungen sind ausgeschlossen.“

- b) Es wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch den Landkreis mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind. Im Übrigen sind Film- und Tonaufnahmen nur zulässig, wenn alle anwesenden Mitglieder des Kreistags einwilligen.“

3. § 32a wird wie folgt gefasst:

„§ 32a

Digitale Sitzungsteilnahme

(1) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Mitglieder des Kreistags mit Ausnahme des Vorsitzenden mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Kreistags durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen können. Die zugeschalteten Mitglieder gelten als anwesend im Sinne von § 32 Absatz 2; sie sind bei Wahlen im Sinne von § 32 Absatz 7 nicht stimmberechtigt. Der Vorsitzende, die vor Ort anwesenden und die zugeschalteten Mitglieder müssen sich in der Sitzung gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. Bei öffentlichen Sitzungen müssen die zugeschalteten Mitglieder zudem für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit entsprechend wahrnehmbar sein. Sofern die Hauptsatzung die Teilnahme durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung auch bei nichtöffentlichen Sitzungen zulässt, haben die zugeschalteten Mitglieder sicherzustellen, dass keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können; § 13 Absätze 2 und 4 gelten entsprechend. Abweichend von Satz 1 kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass der Vorsitzende an nichtöffentlichen Sitzungen des Kreistags durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen kann; die Möglichkeit der Zuschaltung des Vorsitzenden kann von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden.

(2) Der Landkreis hat dafür Sorge zu tragen, dass in seinem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung während der Sitzung durchgehend bestehen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden. Bei technischen Störungen, die nachweislich im Verantwortungsbereich des Landkreises liegen, darf die Sitzung nicht beginnen oder ist sie unverzüglich zu unterbrechen. Solche Störungen sind unbeachtlich, falls ein zeitweise nicht zugeschaltetes Mitglied rügelos an der Beschlussfassung teilnimmt oder, sofern es aufgrund der Störung nicht an der Beschlussfassung teilnehmen konnte, dies nicht unverzüglich gegenüber dem Landrat rügt. Störungen, die nicht im Verantwortungsbereich des Landkreises liegen, sind unbeachtlich; sie haben insbesondere keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne das betroffene Mitglied gefassten Beschlusses.

(3) Bei der ersten Sitzung nach § 26 Absatz 1 Satz 2 ist eine Teilnahme mittels Ton- und Bildübertragung nicht möglich. Darüber hinaus kann durch die Hauptsatzung bestimmt werden, dass in begründeten Einzelfällen bei einer Sitzung eine Teilnahme durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung nicht möglich ist. Die Entscheidung darüber, ob ein Fall nach Satz 2 vorliegt, trifft der Landrat im Rahmen der Einberufung der Sitzung.

(4) Durch die Hauptsatzung kann ergänzend oder alternativ zu einer Regelung nach Absatz 1 Satz 1 bestimmt werden, dass Mitglieder des Kreistags einschließlich des Vorsitzenden mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Kreistags durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen können, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen, insbesondere bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder in sonstigen außergewöhnlichen Not-situationen, nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Absatz 1 Sätze 2 bis 5, Absatz 2 und Absatz 3 Satz 1 finden Anwendung. Bei öffentlichen Sitzungen muss eine zeitgleiche Ton- und Bildübertragung in einen öffentlich zugänglichen Raum erfolgen. Die Entscheidung darüber, ob ein Fall nach Satz 1 vorliegt, trifft der Landrat im Rahmen der Einberufung der Sitzung.“

4. In § 33 Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „unter Angabe des Grundes der Abwesenheit“ gestrichen.

5. § 35 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse soll die Mehrheitsverhältnisse im Kreistag verkleinernd abbilden. Bei wesentlichen Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse im Kreistag ist über die Zusammensetzung unverzüglich erneut zu entscheiden.“

b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

6. In § 36 Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „gebildet“ die Wörter „; § 35 Absatz 1 Satz 3 sowie Absätze 2 und 3 gelten entsprechend“ eingefügt.
7. § 36a wird folgender Absatz 7 angefügt:
„(7) Die Absätze 1, 2 und 5 finden keine Anwendung auf Landkreise, in denen kein elektronisches System zur Bereitstellung von Sitzungsunterlagen für die Kreisräte existiert.“
8. In § 39 wird in der Überschrift das Wort „, Amtsverweser“ gestrichen.
9. Die Inhaltsübersicht ist entsprechend anzupassen.

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

§ 15 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit in der Fassung vom 16. September 1974 (GBl. S. 408, ber. 1975 S. 460 und 1976 S. 408), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98, S. 8) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Informationsansprüche nach anderen Gesetzen hinsichtlich der Beratungsunterlagen für nichtöffentliche Sitzungen sind ausgeschlossen.“
2. In Absatz 2a wird die Angabe „gilt § 37a“ durch die Wörter „gelten § 35 Absatz 3 und § 37a“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart

Das Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart vom 7. Februar 1994 (GBl. S. 92), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98, S. 10) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 5 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:
„(3) Öffentliche Bekanntmachungen erfolgen durch Bereitstellung im Internet, soweit keine sondergesetzlichen Bestimmungen bestehen. Das Nähere ist durch Satzung zu bestimmen. § 13 Absatz 4 des Landesplanungsgesetzes bleibt unberührt.“
 - b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 4 bis 6 angefügt:
„(4) In der Satzung (Absatz 3 Satz 2) ist die Internetadresse des Verbands anzugeben. In dieser Satzung ist darauf hinzuweisen, dass die öffentlichen Bekanntmachungen beim Verband während der Sprechzeiten kostenlos eingesehen werden kön-

nen und gegen Kostenerstattung als Ausdruck zu erhalten sind. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass Ausdrücke der öffentlichen Bekanntmachungen unter Angabe der Bezugsadresse gegen Kostenerstattung auch zugesandt werden. Bei der Bekanntmachung im Internet ist der Bereitstellungstag anzugeben. Öffentliche Bekanntmachungen müssen auf der Internetseite des Verbands so erreichbar sein, dass der Internetnutzer auf der Startseite den Bereich der öffentlichen Bekanntmachungen erkennt. Die Bereitstellung im Internet darf nur im Rahmen einer ausschließlich vom Verband verantworteten Internetseite erfolgen; er darf sich zur Einrichtung, Pflege und zum Betrieb eines Dritten bedienen. Öffentliche Bekanntmachungen müssen für Internetnutzer ohne Nutzungsgebühren und ohne kostenpflichtige Lizenzen etwa für Textsysteme lesbar sein. Sie sind für die Dauer von mindestens einem Monat mit einer angemessenen Verfügbarkeit im Internet bereitzuhalten und gegen Löschung durch technische und organisatorische Maßnahmen sowie gegen Verfälschung zusätzlich durch Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur oder eines qualifizierten elektronischen Siegels zu sichern.

(5) Erscheint eine rechtzeitige Bekanntmachung in der nach den Absätzen 3 und 4 vorgeschriebenen Form nicht möglich, so kann die öffentliche Bekanntmachung in anderer geeigneter Weise durchgeführt werden (Notbekanntmachung). Die Bekanntmachung ist in der nach den Absätzen 3 und 4 vorgeschriebenen Form zu wiederholen, sobald die Umstände es zulassen.

(6) Der erstmalige Erlass der Satzung nach Absatz 3 Satz 2 ist im Staatsanzeiger und durch Bereitstellung im Internet bekanntzumachen.“

2. § 15 Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„§ 40 Absatz 1 Satz 3 sowie Absätze 2 und 3 der Gemeindeordnung gelten entsprechend.“

Artikel 5

Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Das Kommunalwahlgesetz in der Fassung vom 1. September 1983 (GBl. S. 429), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. Januar 2025 (GBl. 2025 Nr. 8, S. 10) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 10a wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Wird die Zustimmung nach Absatz 2 Satz 1 nicht erteilt, stellt der Gemeindewahlausschuss dies fest.“

2. In § 49 Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „69. Tag“ durch die Angabe „83. Tag“ ersetzt.

Artikel 6

Änderung des Gesetzes zur Änderung
kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften

Artikel 10 § 1 des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Oktober 2015 (GBl. S. 870, 877) wird aufgehoben.

Artikel 7

Änderung des Sparkassengesetzes
für Baden-Württemberg

Das Sparkassengesetz für Baden-Württemberg in der Fassung vom 19. Juli 2005 (GBl. S. 588), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98, S. 11) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 8 Absatz 9 wird wie folgt gefasst:

„(9) Für die Versammlung der Träger gelten die §§ 18, 35, 37, 37a Absatz 4 und § 43 Absatz 2 der Gemeindeordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Bürgermeisters der Vorsitzende der Versammlung der Träger, an die Stelle des Gemeinderats die Versammlung der Träger und an die Stelle der Gemeinde die Sparkasse tritt und dass eine Satzungsregelung nicht erforderlich ist.“

2. § 19 Absatz 7 wird folgender Satz angefügt:

„Aufwendungen von Mitgliedern des Verwaltungsrats, die aufgrund einer Schwerbehinderung während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen, werden erstattet.“

3. § 20 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Für den Verwaltungsrat gelten die §§ 37, 37a Absatz 4 und § 43 Absatz 2 der Gemeindeordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Bürgermeisters der Vorsitzende des Verwaltungsrats, an die Stelle des Gemeinderats der Verwaltungsrat und an die Stelle der Gemeinde die Sparkasse tritt und dass eine Satzungsregelung nicht erforderlich ist.“

Artikel 8

Änderung des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes

§ 5 des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes vom 6. März 2018 (GBl. S. 65, 66, ber. S. 126), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98, S. 11) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 4 bis 6 eingefügt:

„(4) Durch die Anstaltssatzung kann bestimmt werden, dass Mitglieder des Verwaltungsrats mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Verwaltungsrats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung

teilnehmen können. Die zugeschalteten Mitglieder gelten als anwesend im Sinne von Absatz 3 Satz 1; sie sind bei Wahlen im Sinne von Absatz 2 Satz 3 nicht stimmberechtigt. Der Vorsitzende, die vor Ort anwesenden und die zugeschalteten Mitglieder müssen sich in der Sitzung gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. Die Zuschaltung des Vorsitzenden kann in der Anstaltssatzung von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden.

(5) Komm.ONE hat dafür Sorge zu tragen, dass in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung während der Sitzung durchgehend bestehen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden. Bei technischen Störungen, die nachweislich im Verantwortungsbereich der Komm.ONE liegen, darf die Sitzung nicht beginnen oder ist unverzüglich zu unterbrechen. Solche Störungen sind unbeachtlich, falls ein zeitweise nicht zugeschaltetes Mitglied rügelos an der Beschlussfassung teilnimmt oder, sofern es aufgrund der Störung nicht an der Beschlussfassung teilnehmen konnte, dies nicht unverzüglich gegenüber dem Vorsitzenden rügt. Störungen, die nicht im Verantwortungsbereich der Komm.ONE liegen, sind unbeachtlich; sie haben insbesondere keine Auswirkung auf die Wirksamkeit eines ohne das betroffene Mitglied gefassten Beschlusses.

(6) Durch die Anstaltssatzung kann ergänzend oder alternativ zu einer Regelung nach Absatz 4 Satz 1 bestimmt werden, dass Mitglieder des Verwaltungsrats einschließlich des Vorsitzenden mit ihrer Zustimmung an den Sitzungen des Verwaltungsrats durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung teilnehmen können, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen, insbesondere bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder in sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen, nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Absatz 4 Sätze 2 und 3 sowie Absatz 5 finden Anwendung.“

2. Absatz 3a wird aufgehoben.

3. Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 7 und 8.

Artikel 9

Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg

In § 22 Absatz 1 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg in der Fassung vom 16. April 1996 (GBl. S. 394), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98, S. 9) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „sowie § 34 Absatz 3“ die Wörter „, § 35 Absatz 2 Satz 2“ eingefügt.

Artikel 10

Änderung des Landesplanungsgesetzes

Das Landesplanungsgesetz in der Fassung vom 10. Juli 2003 (GBl. S. 385), das zuletzt durch Gesetz vom 18. März 2025 (GBl. 2025 Nr. 22) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 9 Absatz 4 Satz 1 werden nach der Angabe „ROG“ die Wörter „; § 9 Absatz 1 ROG findet keine Anwendung“ eingefügt.
2. § 12 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 Satz 11 wird die Angabe „7 und 8“ durch die Angabe „8 und 9“ ersetzt.
 - b) In Absatz 3 Satz 1 werden nach der Angabe „ROG“ die Wörter „; § 9 Absatz 1 ROG findet keine Anwendung“ eingefügt.
3. § 37 Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„§ 40 Absatz 1 Satz 3 sowie Absätze 2 und 3 der Gemeindeordnung gelten entsprechend.“

Artikel 11

Änderung der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Gemeindeordnung

In § 2 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Gemeindeordnung vom 11. Dezember 2000 (GBl. 2001 S. 2), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 18. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 102) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „Bezeichnung ‚Stadt‘ und“ die Wörter „die Genehmigung“ eingefügt.

Artikel 12

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des übernächsten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.
- (2) § 5 Absatz 6 des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart tritt ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes außer Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung

Das Kommunalverfassungsrecht soll in verschiedenen Punkten geändert und modernisiert werden.

Digitale Sitzungsteilnahme und digitale Übertragung von Sitzungen

Die kommunale Selbstverwaltung wird in erheblichem Maße von Personen getragen, die sich in den kommunalen Gremien ehrenamtlich für ein gedeihliches Zusammenleben in der kommunalen Gemeinschaft engagieren. Angesichts der mit dem Engagement der ehrenamtlichen Ratsmitglieder verbundenen zeitlichen und sonstigen Belastungen sind die passenden Rahmenbedingungen für die kommunale Gremienarbeit von elementarer Bedeutung. Im Hinblick auf die Gewährleistung der Attraktivität des kommunalen Ehrenamts steht die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Ehrenamt dabei in besonderem Fokus.

Damit auch in Zukunft die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger erhalten bleibt, sich in den kommunalen Gremien ehrenamtlich für ihr unmittelbares Lebensumfeld einzusetzen, sollen die Rahmenbedingungen mit der vorliegenden Gesetzesänderung weiter verbessert werden. Insbesondere soll die Möglichkeit eröffnet werden, dass ehrenamtliche Ratsmitglieder an den Sitzungen kommunaler Gremien künftig auch außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen digital teilnehmen können. Dies ermöglicht eine wesentliche Verbesserung der Vereinbarkeit des kommunalen Ehrenamts mit familiären und beruflichen Verpflichtungen und kann maßgeblich auch zur zeitlichen Entlastung beitragen. Die Ratsmitglieder sollen sich die erforderlichen An- und Abfahrtszeiten ersparen und die kommunale Gremienarbeit zukünftig besser in den Berufs- und Familienalltag integrieren können. Im Übrigen ist eine Sitzungsteilnahme dann auch unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsort möglich.

Weiterhin soll die Gesetzesänderung der zunehmenden Digitalisierung der Gesellschaft und dem sich verstärkenden Bedürfnis nach digitalen Informationsangeboten Rechnung tragen. So soll es erleichtert werden, öffentliche Sitzungen kommunaler Gremien digital zu übertragen (Livestream) oder auf andere Weise zu veröffentlichen (z. B. Videopodcast). Damit soll Rechtssicherheit für Film- und Tonaufnahmen in kommunalen Sitzungen geschaffen werden. Die Informations- und Partizipationsmöglichkeiten der Bürgerschaft auf kommunaler Ebene, die Transparenz sowie die Nachvollziehbarkeit kommunaler Entscheidungsprozesse und damit letztlich auch die Akzeptanz kommunaler Entscheidungen können dadurch gesteigert werden.

Ob die Kommunen diese Möglichkeiten in Anspruch nehmen, soll und kann jeweils vor Ort entschieden werden.

Weitere Änderungen

Darüber hinaus soll unter anderem gesetzlich geregelt werden, dass Aufwendungen Schwerbehinderter, die diesen während der Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeit für diese entstehen, zu erstatten sind. Ferner sollen Regelungen zum Schutz der Beratungsunterlagen für nichtöffentliche Sitzungen der kommunalen Gremien getroffen werden. Die Anforderungen an die Besetzung kommunaler Ausschüsse sollen aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben klargestellt werden.

II. Inhalt

1. Digitale Sitzungsteilnahme

Die im Zuge der Coronapandemie geschaffenen Regelungen zur Durchführung von Sitzungen kommunaler Gremien ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum sollen neu gefasst werden. Es soll die dauerhafte und nicht auf Notlagen beschränkte Möglichkeit geschaffen werden, dass ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Gremien digital, also durch Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung, teilnehmen können. Erforderlich ist eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung. Wird die Möglichkeit in Anspruch genommen, wird die Sitzung zur Hybridsitzung. Für nichtöffentliche Sitzungen kann auch eine digitale Teilnahme des Vorsitzenden (Bürgermeister bzw. Landrat) vorgesehen werden; dies ermöglicht eine volldigitale Durchführung nichtöffentlicher Sitzungen.

Bei konstituierenden Sitzungen soll eine digitale Sitzungsteilnahme nicht möglich sein; durch örtliche Regelung kann bestimmt werden, dass eine digitale Teilnahme in weiteren begründeten Einzelfällen nicht möglich ist. Geregelt werden weiterhin die Rahmenbedingungen für eine digitale Sitzungsteilnahme und die Folgen etwaiger technischer Störungen.

Die im Zuge der Coronapandemie eröffnete Möglichkeit einer digitalen Teilnahme der ehrenamtlichen Ratsmitglieder und des Vorsitzenden, wenn die Sitzung anderweitig aus schwerwiegenden Gründen (z. B. Naturkatastrophe, Infektionsschutz) nicht durchgeführt werden könnte, soll ergänzend oder alternativ zu einer allgemeinen Ermöglichung der digitalen Sitzungsteilnahme erhalten bleiben. Auch hierfür ist eine entsprechende Hauptsatzungsregelung erforderlich.

Die kommunalen Gremien sollen selbst entscheiden, ob und inwieweit sie die Möglichkeiten einer digitalen Sitzungsteilnahme in Anspruch nehmen wollen. Sofern eine digitale Teilnahme auch für Sitzungen des Ortschaftsrats ermöglicht werden soll, bedarf dies dessen Zustimmung.

Die u. a. für die Gemeindeordnung vorgesehene Erweiterung der Regelungen zur digitalen Sitzungsteilnahme sollen auf die Gremien der Sparkassen nicht vollständig übertragen werden. Es sollen lediglich die im Zuge der Coronapandemie geschaffenen und mit diesem Gesetz angepassten Regelungen zur Durchführung hybrider bzw. digitaler Sitzungen in Notsituationen entsprechend gelten. Ein hierüber hinausgehender Wunsch wurde seitens der Sparkassen nicht formuliert und ist auch nicht ersichtlich. Zudem trifft der für die Novellierung der Gemeindeordnung insoweit leitende Gedanke, bessere Rahmenbedingungen für die Attraktivität kommunaler ehrenamtlicher Gremienarbeit zu schaffen, auf die Verwaltungsräte der Sparkassen nicht in gleichem Maße zu.

2. Digitale Übertragung von Sitzungen

Weiterhin soll den Kommunen ermöglicht werden, durch entsprechende Regelung in der Hauptsatzung in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung (z. B. als Livestream oder Videopodcast) zuzulassen. Wird in der Hauptsatzung keine solche Regelung getroffen, sind Film- und Tonaufnahmen nur zulässig, wenn alle anwesenden Gremienmitglieder einwilligen.

3. Erstattung der Aufwendungen schwerbehinderter Menschen für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit

Für Bürgerinnen und Bürger mit einer Behinderung kann die Wahrnehmung einer ehrenamtlichen Tätigkeit mit besonderen Belastungen verbunden sein. Zusätzliche Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung nach § 2 Absatz 2 des Neunten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB IX) bei der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit und für diese entstehen, sollen daher künftig zu erstatten sein. Der bereits bestehende Anspruch ehrenamtlich Tätiger auf Erstattung ihrer Auslagen soll insoweit konkretisiert werden. Damit soll dem Recht auf Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben aus Artikel 29 lit. a) des Übereinkommens

über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) Rechnung getragen werden.

4. Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (VGH BW, Beschluss vom 20. Dezember 2022 – 10 S 195/22) ist der allgemeine Informationsanspruch nach § 1 Absatz 2 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen bislang nicht aufgrund des Vorrangs kommunalrechtlicher Bestimmungen nach § 1 Absatz 3 LIFG gesperrt. Dies hat zur Folge, dass Ratsmitglieder zur Verschwiegenheit über alle in nichtöffentlicher Sitzung behandelten Angelegenheiten verpflichtet sind, grundsätzlich aber jedermann gegenüber der Kommune einen Informationsanspruch hinsichtlich der Beratungsunterlagen geltend machen kann. Da Beratungsunterlagen in der Regel umfangreiche Informationen beinhalten und unter anderem den Beschlussvorschlag der Verwaltung umfassen, der oftmals vom Gremium beschlossen wird, erscheint dieses Ergebnis widersprüchlich.

In Abweichung von der oben genannten Rechtsprechung sollen daher außerhalb der in den jeweiligen kommunalrechtlichen Bestimmungen geregelte Informationsansprüche hinsichtlich der Beratungsunterlagen gesperrt werden. Es sollen damit insbesondere (aber nicht ausschließlich) Informationsansprüche nach § 1 Absatz 2 LIFG ausgeschlossen werden.

5. Grundsatz der Spiegelbildlichkeit

Aufgrund neuerer Rechtsprechung (Verwaltungsgericht Stuttgart, Urteil vom 23. November 2021 – 7 K 4080/20) und Fragestellungen aus der kommunalen Praxis soll klargestellt werden, dass für die Zusammensetzung der Ausschüsse der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit gilt und dass bei relevanten Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse während der Amtszeit über die Zusammensetzung der Ausschüsse erneut zu beschließen ist. Letzteres betrifft insbesondere Fälle, in denen Ratsmitglieder eine Fraktion verlassen, in eine Fraktion eintreten, die Fraktion wechseln oder eine neue Fraktion bilden.

6. Sonstige Änderungen

Außerdem sollen verschiedene kleinere Änderungen des Kommunalrechts sowie des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart und des Landesplanungsgesetzes vorgenommen werden, die der Rechtsbereinigung dienen oder mit denen Bedürfnissen der Praxis Rechnung getragen wird.

III. Alternativen

Die bisherigen Regelungen könnten insgesamt oder hinsichtlich einzelner Regelungsbereiche beibehalten werden.

IV. Entbehrlich gewordene oder vereinfachte Vorschriften des geänderten Gesetzes

1. Durch den mit Artikel 1 Nummer 1 eingefügten neuen Satz 2 in § 19 Absatz 4 Gemeindeordnung (GemO) soll ein Erstattungsanspruch für Menschen mit einer Schwerbehinderung hinsichtlich derjenigen Aufwendungen geschaffen werden, die ihnen aufgrund der Schwerbehinderung während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen. Hierdurch soll die Ausübung einer ehrenamtlichen Gemeinderatstätigkeit für Menschen mit einer Schwerbehinderung durch Verringerung der damit verbundenen finanziellen Belastungen vereinfacht werden.

Für als Kreisräte tätige Menschen mit einer Schwerbehinderung soll durch den mit Artikel 2 Nummer 1 eingefügten neuen Satz 2 in § 15 Absatz 4 Landkreisordnung (LKrO) eine entsprechende Vereinfachung erreicht werden.

2. Mit dem durch Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b in § 35 GemO neu eingefügten Absatz 3 soll es den Kommunen erleichtert werden, öffentliche Sitzungen kommunaler Gremien digital zu übertragen (Livestream) oder auf andere Weise zu veröffentlichen (z. B. Videopodcast). Hierdurch soll Rechtssicherheit für Film- und Tonaufnahmen in kommunalen Sitzungen geschaffen und dem sich verstärkenden Bedürfnis in der Gesellschaft nach digitalen Informationsangeboten Rechnung getragen werden. Ob die Kommunen diese digitalen Möglichkeiten in Anspruch nehmen, soll und kann jeweils vor Ort entschieden werden.
3. Durch die Neufassung des § 37a GemO in Artikel 1 Nummer 3 soll dauerhaft die Möglichkeit eröffnet werden, dass ehrenamtliche Ratsmitglieder an den Sitzungen kommunaler Gremien digital teilnehmen können, um die Rahmenbedingungen für das kommunale Ehrenamt weiter zu verbessern. Dies soll nun dauerhaft gelten, und nicht nur für den Fall des Vorliegens außergewöhnlicher Notsituationen. Hierdurch wird die Vereinbarkeit von ehrenamtlicher Gemeindearbeit und Familie deutlich vereinfacht.

Dies gilt entsprechend für die inhaltlich gleichlautende Regelung in Artikel 2 Nummer 3, durch welche § 32a LKrO neu gefasst wird.

V. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Durch das Gesetz entstehen den öffentlichen Haushalten unmittelbar keine Kosten. Für die Kommunen entstehen durch das Gesetz nur dann Mehrausgaben für die technische Umsetzung, sofern sie auf Grundlage einer entsprechenden Regelung in der Hauptsatzung eine digitale Sitzungsteilnahme ermöglichen oder in öffentlichen Sitzungen selbst Film- und Tonaufnahmen anfertigen. Sofern in Kommunen Menschen mit Schwerbehinderung ehrenamtlich tätig sind, entstehen den Kommunen Kosten für die Erstattung der durch die Schwerbehinderung bedingten Aufwendungen.

Für das Land Baden-Württemberg fallen durch das Gesetz keine Kosten an. Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung ist geringfügig.

VI. Bürokratievermeidung

Der Gesetzentwurf verursacht keine erheblichen Auswirkungen für Unternehmen, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger oder aufwändige Verwaltungsverfahren.

VII. Nachhaltigkeits-Check

Es handelt sich um kommunalverfassungsrechtliche Einzelregelungen, welche unter anderem die kommunale Gremienarbeit und die Öffentlichkeit der Sitzungen betreffen. Erhebliche Auswirkungen auf die ökonomischen, ökologischen und sozialen Verhältnisse sind angesichts des auf die kommunale Gremienarbeit beschränkten Regelungsbereichs nicht zu erwarten, weshalb von einem Nachhaltigkeits-Check nach Nummer 4.4.4 der VwV Regelungen im Ganzen abgesehen wurde.

VIII. Digitaltauglichkeits-Check

Durch die Einräumung einer Möglichkeit der digitalen Sitzungsteilnahme für ehrenamtliche Ratsmitglieder ist diesen eine solche dann unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsort möglich.

Weiterhin wird es erleichtert, öffentliche Sitzungen kommunaler Gremien per Livestream zu übertragen oder auf andere Weise zu veröffentlichen (z. B. Videopodcast). Damit wird zum einen Rechtssicherheit für Film- und Tonaufnahmen in kommunalen Sitzungen geschaffen und zum anderen die Informations- und Partizipationsmöglichkeiten der Bürgerschaft auf kommunaler Ebene, die Transparenz sowie die Nachvollziehbarkeit kommunaler Entscheidungsprozesse und damit letztlich auch die Akzeptanz kommunaler Entscheidungen gesteigert.

Weitere Ansatzpunkte zur Optimierung der Digitaltauglichkeit wurden nicht identifiziert.

IX. Sonstige Kosten für Private

Kosten für Private entstehen nicht.

X. Ergebnis der Anhörung

1. Stellungnahmen zum Gesetzentwurf

Zu dem Gesetzentwurf wurden die kommunalen Landesverbände, der Anwaltsverband Baden-Württemberg im Deutschen Anwaltverein e. V., die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg, der Landesverband der Freien Wähler, die Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg, Komm.ONE, der Kommunale Versorgungsverband Baden-Württemberg, die Landesarbeitsgemeinschaft SELBSTHILFE behinderter Menschen Baden-Württemberg e. V., der Landesverband von Mehr Demokratie e. V., der Sparkassenverband Baden-Württemberg, der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen e. V. sowie der Verband Region Stuttgart angehört.

Folgende Verbände haben zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen:

- Gemeindetag Baden-Württemberg und Landkreistag Baden-Württemberg in einer gemeinsamen Stellungnahme,
- Städtetag Baden-Württemberg,
- Anwaltsverband Baden-Württemberg im Deutschen Anwaltverein e. V.,
- Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände in Baden-Württemberg,
- Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg e. V.,
- Komm.ONE,
- Kommunaler Versorgungsverband Baden-Württemberg,
- Mehr Demokratie e. V., Landesverband Baden-Württemberg,
- Sparkassenverband Baden-Württemberg,
- Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen e. V.,
- Verband Region Stuttgart.

Die Stellungnahmen sind als Anlagen beigelegt.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit sowie die Beauftragte der Landesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen wurden beteiligt.

Der Normenkontrollrat wurde nach Maßgabe der VwV Regelungen bei der Durchführung des Anhörungsverfahrens beteiligt. Er stellt in seiner Stellungnahme fest, dass ehrenamtliche Mitglieder in kommunalen Gremien durch die geplante Schaffung einer Möglichkeit zur digitalen Sitzungsteilnahme entlastet werden können. Er begrüßt ferner, dass die kommunalen Gremien vor Ort entscheiden können, ob und inwieweit hybride Sitzungen durchgeführt werden. Der Normenkontrollrat begrüßt ferner die geplante Schaffung einer Möglichkeit zur Aufzeichnung von Film- und Tonaufnahmen bzw. zur Übertragung von öffentlichen Sitzungen. Entsprechende Änderungen in den Hauptsatzungen lösten nach Ansicht des Normenkontrollrats Beratungs- und Regelungsaufwand in den jeweiligen Kommunen aus. Sie schafften jedoch Rechtsklarheit und -sicherheit und trügen der kommunalen Selbstverwaltungshoheit Rechnung.

2. Grundsätzliche Haltung der Verbände

Der Städtetag steht der Einführung der krisenunabhängigen Ermöglichung von Hybridsitzungen sowie der Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen von Gemeinderatssitzungen grundsätzlich positiv gegenüber. Sie eröffne zukunftsweisende neue Wege in der kommunalen Gremienarbeit. Digitale Kommunikationstechnik ermögliche es künftig, flexibel auf jeweilige Umstände zu reagieren. Dies

sei zeitgemäß und wichtig. Gleichzeitig erhebt der Städtetag jedoch auch Einwände hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der entsprechenden Regelungen.

Ferner begrüßt der Städtetag den Ausschluss von Informationsansprüchen aufgrund des Landesinformationsfreiheitsgesetzes oder anderer Informationsfreiheitsrechte betreffend Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen.

Der Gemeindetag und der Landkreistag begrüßen die grundsätzliche Zielsetzung, das kommunale Ehrenamt attraktiver zu machen und die Rahmenbedingungen des kommunalen Ehrenamts weiter zu verbessern. Außerdem begrüßen die beiden Verbände den Umstand, dass neben den Niederschriften auch die Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien dem Anwendungsbereich des Landesinformationsfreiheitsgesetzes und anderer Informationsansprüche entzogen werden sollen. Der Gemeindetag und der Landkreistag begrüßen außerdem, dass nicht nur das „Ob“, sondern insbesondere auch zahlreiche Fragen der konkreten Umsetzung von digitalen bzw. hybriden Sitzungen den Kommunen vor Ort überlassen und entsprechend in der Hauptsatzung geregelt werden könnten, sofern sich die Kommune für die Einrichtung einer solchen Möglichkeit entscheide. Sie begrüßen darüber hinaus den Umstand, dass die Entscheidung darüber, ob die digitale Übertragung von Sitzungen vor Ort gewollt ist, auch künftig den Kommunen überlassen bleibt. Des Weiteren erachten der Gemeindetag und der Landkreistag es als sachgerecht, dass dem Gemeinderat bzw. dem Kreistag und damit den Mandatsträgern vor Ort die Entscheidung über das Ob und Wie der digitalen Übertragung durch Livestreaming überlassen werde, weil dies dem Selbstverwaltungsgedanken Rechnung trage und die konkreten Umstände vor Ort berücksichtigt werden könnten. Gleichzeitig erheben aber auch der Gemeindetag und der Landkreistag Einwände gegen die konkrete Ausgestaltung der entsprechenden Regelungen.

Der Gemeindetag und der Landkreistag sehen die gesetzliche Klarstellung positiv, wonach die Ausschüsse die Sitzverteilung im Gemeinderat bzw. Kreistag verkleinernd abbilden sollen (Grundsatz der Spiegelbildlichkeit). Des Weiteren erachten die beiden Verbände es als sachgerecht, dass zusätzliche Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung nach § 2 Absatz 2 SGB IX bei der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen, im Rahmen des § 19 GemO künftig erstattet werden sollen.

Der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen steht der Ermöglichung einer digitalen Sitzungsteilnahme skeptisch gegenüber. So habe sich die Durchführung von Präsenzsitzungen bewährt. Auch und gerade kommunale Demokratie lebe von der lebendigen Auseinandersetzung vor Ort, Auge in Auge, Argument für Argument. Dies funktioniere nur, wenn man auch körperlich dabei sei. Diese wechselseitige, oft spontane Interaktion der Mandatsträger in einer Gemeinderatssitzung sei eine spezielle Qualität dieses Formats, auch und insbesondere für die ebenfalls in Präsenz teilnehmenden Zuhörer. Eine Möglichkeit der Abkehr vom Prinzip der Präsenzsitzung berühre auch den Wesenskern der politischen Willensbildung in den Hauptorganen der Kommunen.

Grundsätzlich sei nach Auffassung des Verbandes Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen die Ermöglichung von Film- und Tonaufnahmen von Gremiensitzungen und deren Aussendung durch die Gemeinde durch entsprechende Hauptsatzungsregelung sinnvoll. Jedoch äußert der Verband auch hiergegen einige Bedenken.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit äußert Bedenken hinsichtlich einiger Details der Regelungen zur krisenunabhängigen Ermöglichung von Hybridsitzungen sowie der Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen von Gemeinderatssitzungen. Die Regelungen zum Ausschluss des Zugriffs auf Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Gemeinderatssitzungen durch Informationsfreiheitsrechte seien überflüssig.

Komm.ONE begrüßt den Gesetzentwurf, insbesondere die Anpassungen des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes sowie der Gemeindeordnung und des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit.

Der Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg e. V. spricht sich insgesamt gegen die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen zur krisenunabhängigen Ermöglichung von Hybridsitzungen aus, auch wenn die Absicht des Gesetz-

gebers, die Erfahrungen aus der Coronapandemie hinsichtlich digitaler Sitzungsformen auch künftig und allgemein zu regeln, in Zeiten fortschreitender Digitalisierung positiv zu bewerten sei.

Der Anwaltsverband Baden-Württemberg e. V. begrüßt den geplanten Aufwendersatzanspruch für Menschen mit einer Schwerbehinderung im Zusammenhang mit der Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit als Gemeinderatsmitglied. Ferner begrüßt der Anwaltsverband Baden-Württemberg e. V., dass Informationsansprüche aus anderen Gesetzen – insbesondere dem Landesinformationsfreiheitsgesetz – hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien ausgeschlossen werden sollen. Der Verband hat darüber hinaus Verständnis für das Anliegen, ehrenamtlichen Ratsmitgliedern dauerhaft die Möglichkeit zu eröffnen, an den Sitzungen kommunaler Gremien digital teilnehmen zu können. Er äußert jedoch Bedenken in Bezug auf die beabsichtigte Ermöglichung der Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen.

Der Verein Mehr Demokratie e. V. übt Kritik an den vorgesehenen Regelungen, wobei das grundsätzliche Anliegen geteilt wird, den Mitgliedern kommunaler Gremien eine digitale Teilnahme an Sitzungen zu ermöglichen.

3. Änderungen aufgrund des Ergebnisses der Anhörung

a) Gesonderte Regelungen in Bezug auf die jeweiligen Gremien hinsichtlich der digitalen Sitzungsteilnahme (Begründung zu Artikel 1 Nummer 3)

Auf Anregung der kommunalen Landesverbände soll in der Begründung zu § 37a GemO ausdrücklich klargestellt werden, dass die Kommunen per Hauptsatzungsregelung differenziert darüber entscheiden können, für welche Gremien die Möglichkeit der Zuschaltung konkret eröffnet wird (Sitzungen des Gemeinderats bzw. Kreistags, der Ausschüsse, des Ortschaftsrats und seiner Ausschüsse sowie des Bezirksbeirats).

b) Öffentliche Bekanntmachungen des Verbands Region Stuttgart (Artikel 4 Nummer 1)

Durch das Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 18. März 2025 (GBl. 2025 Nr. 22) wurde für öffentliche Bekanntmachungen der Regionalverbände, die bisher im Staatsanzeiger erfolgten, die öffentliche Bekanntmachung durch Bereitstellung im Internet bestimmt. Auf Anregung des Verbands Region Stuttgart soll die Form der öffentlichen Bekanntmachungen des Verbands in gleicher Weise geändert werden.

c) Neuauszählung von Kommunalwahlen

Die in Artikel 5 des Anhörungsentwurfs (Änderung des Kommunalwahlgesetzes) vorgesehene Ermächtigung für die Rechtsaufsichtsbehörden, bei Bedarf eine erneute Auszählung der Wahl anzuordnen, wurde auch aufgrund der von mehreren Regierungspräsidien vorgebrachten Einwände nochmals überprüft. Da im Hinblick auf die bestehenden Überprüfungs- und Korrekturbefugnisse der Wahlausschüsse und der Rechtsaufsichtsbehörden kein dringender Bedarf für die Regelung besteht, soll auf sie verzichtet werden.

d) Ausnahmen von digitaler Sitzungsteilnahme im Bereich der Sparkassen (Artikel 7 Nummer 1)

Auf Anregung des Sparkassenverbandes Baden-Württemberg wurde der neue § 8 Absatz 9 SpG dahingehend ergänzt, dass an die Stelle des Gemeinderats die Versammlung der Träger tritt.

Weiterhin wurde in der Begründung klargestellt, dass der im neuen § 37a Absatz 4 Satz 2 GemO enthaltene Verweis auf den neuen § 37a Absatz 3 Satz 1 GemO nicht gilt, da eine Pflicht, die Mitglieder der Trägerversammlung zu verpflichten,

wie sie für neue Gemeinderatsmitglieder in § 32 Absatz 1 Satz 2 geregelt ist, im Sparkassengesetz nicht vorgesehen ist.

- e) Ausnahmen von der Saalöffentlichkeit im Bereich der Sparkassen (Artikel 7 Nummer 3)

Auf Anregung des Sparkassenverbandes Baden-Württemberg wurde in der Begründung klargestellt, dass der Verweis im neuen § 37a Absatz 4 Satz 2 GemO auf den neuen § 37a Absatz 1 Satz 4 GemO für den Verwaltungsrat nicht gilt.

- f) Beratungsunterlagen zu nichtöffentlichen Gremiensitzungen des Kommunalen Versorgungsverbands Baden-Württemberg (Artikel 9)

Auf Anregung des Kommunalen Versorgungsverbands soll der im neuen § 35 Absatz 2 Satz 2 GemO geregelte Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen auch für die Beratungsunterlagen für die Gremiensitzungen des Kommunalen Versorgungsverbands und seiner Zusatzversorgungskasse, die generell nichtöffentlich stattfinden, Anwendung finden.

- g) Zusammensetzung der Ausschüsse der Verbandsversammlungen der Regionalverbände (Artikel 10 Nummer 3)

Auf Anregung der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände soll die Vorschrift über den Grundsatz der Spiegelbildlichkeit im neuen § 40 Absatz 3 GemO auf die beschließenden und beratenden Ausschüsse der Verbandsversammlungen übertragen werden.

4. Sonstige Anregungen und Einwände

Von den Verbänden und Institutionen wurden außerdem folgende wesentliche Anregungen oder Einwände vorgebracht, die nicht zu einer Änderung des Gesetzesentwurfs geführt haben:

- a) Ermöglichung der digitalen Sitzungsteilnahme (Artikel 1 Nummer 3, Artikel 2 Nummer 3, Artikel 3 Nummer 2, Artikel 7 Nummern 1 und 3 und Artikel 8 Nummer 1)

- aa) Kritik des Freie Wähler Landesverbandes Baden-Württemberg e. V. sowie des Vereins Mehr Demokratie e. V.:

Die beabsichtigte Schaffung einer dauerhaften und nicht auf Notlagen beschränkten Möglichkeit, dass ehrenamtliche Mitglieder kommunaler Gremien digital an Sitzungen teilnehmen können, wird vom Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg e. V. sowie dem Verein Mehr Demokratie e. V. kritisiert bzw. abgelehnt. Im Wesentlichen wurden folgende Aspekte vorgetragen:

(1) Geheimhaltung bei nichtöffentlichen digitalen Sitzungen

Sofern von den entsprechenden Gremien die Möglichkeit zur digitalen Sitzungsteilnahme nicht nur für öffentliche, sondern auch für nichtöffentliche Sitzungen geschaffen werde, bestünden erhebliche Bedenken aufgrund des sich dann ergebenden Risikos, dass unbefugte Dritte von geheimzuhaltenden Informationen Kenntnis erlangen. So sei eine allgemeine und dauerhafte Regelung für digitale bzw. hybride Sitzungen nur für öffentliche Sitzungen rechtssicher möglich.

Die Vertraulichkeit nichtöffentlicher Sitzungen hänge nach Ansicht des Städtetages gänzlich von der rechtskonformen Sitzungsmitwirkung der zugeschalteten Ratsmitglieder ab. Der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen ist der Ansicht, dass durch die digitale Teilnahme an nichtöffentlichen Sitzungen die Möglichkeit eröffnet werde, auch den Verlauf der

nichtöffentlichen Beratungen samt aller Wortbeiträge der Teilnehmer digital aufzuzeichnen und auf diesem Wege unkontrollierbar an Dritte zu verteilen. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit vertritt die Auffassung, dass nichtöffentliche Sitzungen ausschließlich in hierfür geeigneten Räumlichkeiten durchgeführt werden sollten.

Bewertung:

Die Verschwiegenheitspflicht der Gemeinderäte ergibt sich aus § 35 Absatz 2 GemO und umfasst insoweit – unabhängig von der Form der Teilnahme – auch die Pflicht, sicherzustellen, dass unbefugte Dritte keine Kenntnis von dem Inhalt der Sitzung erlangen. Die Beachtung dieser Empfehlung würde hinsichtlich der Sparkassen im Übrigen bedeuten, dass Sitzungen des Verwaltungsrats generell nicht mehr hybrid oder digital stattfinden könnten, da diese nach § 20 Absatz 2 SpG immer nichtöffentlich sind. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(2) Finanzieller Aufwand für digitale Sitzungen

Der finanzielle Aufwand für die Ermöglichung von digitalen bzw. hybriden Sitzungsformen sei nach Auffassung des Freie Wähler Landesverbands Baden-Württemberg e. V. erheblich und führe zu deutlichen Mehrbelastungen der Kommunen. Die Kommunalen Landesverbände befürchten einheitlich, dass aufseiten der Verwaltung erhebliche Mehraufwände für zusätzlich erforderliches Personal, den technischen Support und das Monitoring der Videokonferenz entstehen, ferner für die adäquate technische Ausstattung des jeweiligen Sitzungssaals. Eine professionelle und taugliche Übertragung sei nur mit einem immensen technischen, personellen und finanziellen Aufwand möglich.

Bewertung:

Es steht den Kommunen frei, sich für die Schaffung der Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme durch entsprechende Hauptsatzungsänderung zu entscheiden. Sie können die mögliche finanzielle Belastung selbst im Vorfeld abschätzen und bewerten. Sollte die Gemeinde hierbei zu dem Ergebnis gelangen, dass die finanziellen Aufwendungen zu hoch ausfallen würden, steht es ihr frei, sich gegen die Ermöglichung einer digitalen Teilnahme an Gemeinderatssitzungen zu entscheiden. Im Übrigen sind die Mehrbelastungen, soweit sich die Gemeinde für die Einrichtung der digitalen Sitzungsteilnahme entscheidet, hinzunehmen.

(3) Folgen technischer Störungen

Hinsichtlich der vorgesehenen Rügepflicht der digital teilnehmenden Gremienmitglieder für den Fall des Auftretens technischer Störungen wird vom Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg e. V. und dem Verein Mehr Demokratie e. V. die Frage aufgeworfen, wie ein Teilnehmer, der aufgrund einer Störung nicht an einer Beschlussfassung teilnehmen könne, dies dem Sitzungsleiter melden bzw. die erforderliche unverzügliche „Rüge“ aussprechen solle, wenn er aufgrund der Störung nicht mehr an der Sitzung teilnehmen könne. Auch wird vom Verein Mehr Demokratie e. V. infrage gestellt, woher ein Gremienmitglied im Falle einer Übertragungsstörung wissen könne, ob während dieser Störung eine Beschlussfassung stattgefunden habe.

Der Gesetzentwurf sehe des Weiteren vor, dass bei einer Störung der digitalen Übertragung, die „nachweislich im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt“, die Sitzung nicht fortgeführt werden dürfe. Hingegen dürfe sie fortgeführt werden, wenn die Ursache der Störung z. B. unklar ist. Hieran wird insofern Kritik geübt, als dass es zur Ursache einer Störung verschiedene Meinungen geben könne. Wesentlich sinnvoller erscheine es deshalb, dass bei einer als digital einberufenen Sitzung die Sitzung nicht fortgeführt werden dürfe, falls eine die Übertragung für alle beeinträchtigende Störung auftrete, egal worin deren Ursache liege.

Hinsichtlich der Fehlerfolgenregelung hielten es der Gemeindetag und der Landkreistag für sachgerecht, das Risiko des Scheiterns der Technik dem digital zugeschalteten Gemeinderatsmitglied bzw. Kreistagsmitglied insgesamt aufzuerlegen, also unabhängig von der Sphäre, in welcher der technische Fehler tatsächlich liege.

Bewertung:

Nach § 37a Absatz 2 Satz 3 GemO kann ein Gemeinderatsmitglied technische Störungen, die im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen, entweder vor der Abstimmung (falls das Gemeinderatsmitglied nur teilweise aufgrund der Störung nicht an der Sitzung teilnehmen kann) bzw. unverzüglich nach der Abstimmung, falls es aufgrund der Störung nicht an der Abstimmung teilnehmen konnte, rügen.

Ergänzend wurde in der Begründung aufgenommen, dass auch eine telefonische Rüge des Gemeinderatsmitgliedes nach Auftreten der technischen Störung ausreicht und dass die Rüge ggf. vorsorglich eingereicht werden muss. Das Auflegen jedweder Folgen einer technischen Störung auf das digital teilnehmende Gremienmitglied, unabhängig von der Frage, in wessen Sphäre die Störung aufgetreten ist, würde einer Bestrafung der digital Teilnehmenden gleichkommen. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(4) Keine digitale Sitzungsteilnahme bei komplexen Sachverhalten

Komplexe Sachverhalte sowie politisch schwierige Themen erforderten nach Auffassung des Freien Wähler Landesverbands Baden-Württemberg e. V. grundsätzlich die Durchführung einer Präsenzsitzung und seien für ein digitales Sitzungsformat generell ungeeignet. Dies gelte bereits aufgrund des Umstandes, dass die Aufmerksamkeit von Teilnehmenden an digitalen Sitzungen deutlich geringer sei als im Falle von Präsenzsitzungen.

Bewertung:

Es wurde in § 37a Absatz 3 Satz 2 GemO bereits eine Regelung vorgesehen, durch welche Gemeinden für bestimmte Einzelfälle vorsehen können, dass eine digitale Sitzungsteilnahme ausgeschlossen sein soll. Eine Änderung bzw. Anpassung war daher nicht angezeigt.

(5) Ermöglichung digitaler Sitzungsteilnahme bereits kraft Gesetzes

Der Gesetzentwurf sehe vor, dass eine digitale Teilnahme an Sitzungen nur dann möglich sein soll, wenn dies vorher in der Hauptsatzung der Gemeinde verankert wurde. Da eine Hauptsatzungsregelung auf früheren Sitzungen des Gemeinderats beschlossen sein müsse und somit eine langfristige Vorarbeit erfordere, bedeute dies nach Ansicht des Vereins Mehr Demokratie e. V., dass die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung in nicht voraussehbaren besonderen Konstellationen, die dies als sinnvoll erscheinen lassen, nicht kurzfristig eingesetzt werden könne. Da davon auszugehen sei, dass es bei einem Großteil der Gemeinden auf absehbare Zeit nicht zu einer erforderlichen Anpassung der Hauptsatzung komme, lasse sich das Instrument der digitalen Sitzungsteilnahme nicht spontan einsetzen. Wesentlich sinnvoller erscheine es daher, die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung bereits generell in der Gemeindeordnung zu verankern, ohne die Notwendigkeit einer Hauptsatzungsregelung.

Bewertung:

Das Erfordernis der Hauptsatzungsregelung wurde bewusst gewählt, um dem Selbstverwaltungsgedanken Rechnung zu tragen. Eine Änderung ist daher nicht angezeigt.

bb) Position der Kommunalen Landesverbände sowie des Verbandes Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen:

Die Kommunalen Landesverbände sowie der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen bringen Bedenken hinsichtlich der beabsichtigten Schaffung einer dauerhaften und nicht auf Notlagen beschränkten Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme vor. Im Wesentlichen wurden folgende Punkte genannt:

(1) Entscheidung über Sitzungsformat bei Gremienvorsitzenden

Die Entscheidung, ob Ratsgremien in Präsenz oder hybrid tagen, solle nach Ansicht der Kommunalen Landesverbände abweichend von den im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen weiterhin den jeweiligen Gremienvorsitzenden obliegen.

Bewertung:

Über die grundsätzliche Frage, ob die Gemeinde die Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme schaffen will, hat nach der Konzeption des Anhörungsentwurfs bereits aufgrund der kommunalen Selbstverwaltungshoheit der Gemeinderat zu entscheiden. Sobald dieser den Gemeinderäten eine entsprechende Möglichkeit eingeräumt hat, steht es diesen jedoch frei, an den Sitzungen digital oder in Präsenz teilzunehmen. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(2) Digitale Sitzungen nur in Ausnahmefällen

Nach Auffassung des Gemeindetags sowie des Landkreistags sollen digitale Sitzungen und Hybridsitzungen auch außerhalb von Notlagen eine Ausnahme sein und bleiben. In diesem Zusammenhang regen die beiden Verbände an, der vorgesehenen Änderung in § 37a GemO bzw. § 32a LKrO eine Regelung voranzustellen, die klarstelle, dass die Sitzungen der kommunalen Vertretungen grundsätzlich in Präsenz stattfinden sollen.

Bewertung:

Wie dargelegt, soll die grundsätzliche Entscheidung, ob die Möglichkeit zur digitalen Sitzungsteilnahme eingeräumt werden soll, den jeweiligen Gremien vorbehalten bleiben. Soweit eine solche Möglichkeit eingeräumt wird, soll die digitale Sitzungsteilnahme jedoch nicht auf Notfallsituationen beschränkt bleiben. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(3) Übergangsfrist

Das im Entwurf vorgesehene neue Recht solle nach Auffassung des Städtetags mit der Maßgabe in Kraft treten, dass im Falle der Einführung hybrider Sitzungen per Hauptsatzungsänderung zumindest bis 31. Dezember 2027 der Vorsitzende über die Durchführung von Sitzungen im hybriden Format entscheide.

Bewertung:

Es bleibt den Kommunen überlassen, ob sie die Möglichkeit zur digitalen Sitzungsteilnahme erst zu einem späteren Zeitpunkt eröffnen. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(4) Zwei-Drittel-Quorum

Der Städtetag sowie der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen plädieren für die Erhöhung des Quorums in § 37a Absatz 1 Satz 1 GemO auf eine Zweidrittelmehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats. Gleiches solle nach Ansicht des Städtetags auch für das Zustimmungserfordernis des Ortschaftsrats nach § 72 Satz 1 Nummer 3 GemO gelten.

Bewertung:

Die Einführung eines Quorums von zwei Dritteln der Stimmen der Mitglieder des Gemeinderats würde die Ermöglichung einer digitalen Sitzungsteilnahme erheblich erschweren. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(5) Beschränkung der Anzahl digital teilnehmenden Gremienmitglieder/voraussetzungslose digitale Sitzungsteilnahme

Den Kommunen solle es nach Ansicht der Kommunalen Landesverbände möglich sein, die Anzahl der digital Teilnehmenden zu begrenzen und/oder die digitale Teilnahme an einen Grund zu knüpfen. Als Vorbild könne § 47a der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern dienen. Von diesen Einschränkungen sollten die Kommunen nach eigenem Ermessen Gebrauch machen können.

Der Gemeindetag und der Landkreistag lehnen die vorgesehene „voraussetzungslose“ digitale Teilnahme ab. Eine abweichende Hauptsatzungsregelung, welche die digitale Zuschaltung im Einzelfall von Voraussetzungen abhängig macht, solle ausdrücklich möglich sein.

Bewertung:

Sofern die Gemeinde von der Möglichkeit Gebrauch macht, eine digitale Sitzungsteilnahme durch entsprechende Hauptsatzungsänderung zu ermöglichen, soll diese gerade nicht von dem Vorliegen eines besonderen Grundes abhängig sein. Denn dies würde dem erklärten Ziel zuwiderlaufen, die Vereinbarkeit der jeweiligen Lebenssituation mit der Gemeinderatsmitgliedschaft zu verbessern, und die entsprechenden Gremienmitglieder unter einen erheblichen Rechtfertigungsdruck setzen. Denn diese müssten dann jeweils die Umstände offenlegen, welche sie in der konkreten Situation zu einer digitalen Sitzungsteilnahme veranlassen. Darüber hinaus würde es einen erheblichen Mehraufwand für die Kommunen bedeuten. Würde die digitale Sitzungsteilnahme von Voraussetzungen abhängig gemacht, müssten jeweils entsprechende Nachweise verlangt und auch kontrolliert werden. Des Weiteren dürfte es sich einer abschließenden Kontrolle durch die Gemeinde entziehen, ob der jeweils vorgetragene Grund für die digitale Sitzungsteilnahme bei dem betreffenden Gemeinderat tatsächlich vorliegt. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(6) Rein digitale Sitzungen ohne Anwesenheit eines Gremienmitgliedes

Der Städtetag regt an, unabhängig von Notlagen eine rein digitale öffentliche Sitzung mit Übertragung in einen öffentlich zugänglichen Raum zu ermöglichen, ohne dass die Anwesenheit des Vorsitzenden erforderlich sei.

Bewertung:

Die Anwesenheitspflicht des Vorsitzenden dient der Umsetzung des Öffentlichkeitsgrundsatzes. Eine rein digitale öffentliche Sitzung ist nicht sachgerecht. Eine Änderung war folglich nicht angezeigt.

(7) Ausschluss digital zugeschalteter Ratsmitglieder von Abstimmungen

Der Städtetag weist darauf hin, dass der Ausschluss zugeschalteter Ratsmitglieder von der Stimmberechtigung nach § 37a Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 GemO u. a. damit begründet werde, dass eine geheime Stimmabgabe auf digitalem Weg nicht ohne weiteres möglich sei. Tatsächlich existierten jedoch bereits entsprechende Abstimmungstools auf dem Markt. Der Städtetag fordert eine Öffnungsklausel für Kommunen, die solche Lösungen im Einsatz haben.

Bewertung:

Eine geheime Abstimmung mittels digitaler Abstimmungstools durch online teilnehmende Gemeinderatsmitglieder wird aus dem Grunde abgelehnt, dass bereits nach allgemeinen Grundsätzen bei der geheimen Wahl gewährleistet sein muss,

dass die Erkennbarkeit und Rekonstruierbarkeit der Wahlentscheidung des Wählers unmöglich ist (vgl. Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 37, Rn. 42).

(8) Keine Stimmberechtigung digital Teilnehmender bei Wahlen

Der Städtetag führt aus, dass gemäß § 37a Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 GemO digital zugeschaltete Ratsmitglieder bei Wahlen nicht stimmberechtigt sein sollen. Formal sei dies mit Blick auf die Gemeindeordnung nachvollziehbar. Dabei werde aber § 37 Absatz 7 Satz 1 Halbsatz 2 GemO nicht berücksichtigt. Eine Wahl in einvernehmlich offener Abstimmung solle nach Ansicht des Städtetags jedenfalls auch im hybriden Sitzungsformat möglich sein.

Bewertung:

Sofern man die Möglichkeit einer offenen Wahl bei entsprechendem Konsens nach § 37 Absatz 7 Satz 1 Halbsatz 2 GemO für digital teilnehmende Gremienmitglieder zulassen wollte, würde dies zu einer Drucksituation für diejenigen Gremienmitglieder führen, die sich gegen eine solche offene Abstimmung aussprechen. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(9) Entscheidung des Vorsitzenden über Art der Sitzung in Notlagen

In Notlagen sei nach § 37a Absatz 4 GemO eine komplett digitale Sitzung nur mit Zustimmung aller Mitglieder möglich. Nach Ansicht des Städtetags solle die Entscheidung über die Art der Sitzung (Hybridsitzung oder reine digitale Sitzung) dem Vorsitzenden überlassen werden, da er die Verantwortung für die ordnungsgemäße Sitzungsdurchführung trage.

Bewertung:

Die Entscheidung, ob eine Sitzungsteilnahme in Präsenz oder digital erfolgt, soll – wie bisher – auch in Notlagen jedem Gremienmitglied selbst überlassen werden. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(10) Übertragung rein digitaler Sitzungen in Notlagen in öffentlich zugänglichen Raum

Die Pflicht, eine öffentliche Gremiumssitzung in Notfällen zeitgleich per Ton- und Bildübertragung in einen öffentlich zugänglichen Raum zu übertragen (§ 37a Absatz 4 Satz 3 GemO), solle nach Ansicht des Städtetags nicht als zwingende Vorschrift, sondern als Soll-Vorschrift ausgestaltet werden.

Bewertung:

Die Entscheidung, ob eine rein digital stattfindende Sitzung in Notlagen in einen öffentlich zugänglichen Raum übertragen wird, kann wegen des Öffentlichkeitsgrundsatzes nicht dem jeweiligen Gremium überlassen werden. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(11) Ausübung der Sitzungsleitung bzw. des Hausrechts durch den Vorsitzenden gegenüber digital zugeschalteten Sitzungsteilnehmern

Nach Auffassung des Städtetages sowie des Verbands Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen bedürfe es zudem einer Klarstellung im Hinblick auf die in § 36 Absatz 1 Satz 2 GemO enthaltene Bestimmung, wonach der Vorsitzende die Ordnung handhabe und das Hausrecht ausübe. Da Störungen auch von digital zugeschalteten Ratsmitgliedern ausgehen könnten, müsse das Ordnungsrecht auf digitale Sachverhalte außerhalb des eigentlichen Sitzungssaals ausgeweitet werden.

Bewertung:

§ 36 Absatz 1 GemO umfasst bereits jetzt die Möglichkeit des Bürgermeisters, Ordnungsmaßnahmen gegenüber dem digital zugeschalteten Ratsmitglied zu ergreifen. Eine Änderung der vorgesehenen Regelungen erscheint daher nicht notwendig. Jedoch wurde auf die Möglichkeit des Vorsitzenden, Ordnungsmaßnahmen im Rahmen der Sitzungsleitung auch gegenüber digital zugeschalteten Ratsmitgliedern zu ergreifen, in der Begründung ergänzend eingegangen.

(12) Digitale Sitzungsteilnahme Dritter

In § 37a Absatz 1 GemO sollte nach Ansicht des Städtetags ergänzend klargestellt werden, dass eine Zuschaltung von Mitarbeitenden sowie sonstigen Beteiligten (sachkundige Einwohner, Experten, Gutachter etc.) ebenfalls möglich ist.

Bewertung:

Der Hinweis wurde zum Anlass genommen, dies in der Begründung entsprechend klarzustellen.

(13) Klarstellung hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Einwilligung

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit regt an, in der Begründung eine Klarstellung dahingehend aufzunehmen, dass die in § 37a Absatz 1 GemO vorgesehene Rechtsgrundlage ausschließlich die datenschutzrechtliche Einwilligung der Mitglieder des Gemeinderats und des Vorsitzenden umfasst, die aller übrigen im Sitzungssaal anwesenden Personen (z. B. Mitarbeitende, externe Experten oder Bürgerinnen und Bürger) jedoch gerade nicht, sodass die (temporäre) Aufnahme von Bild und Ton dieser Personen nur mit einer Einwilligung möglich wäre.

Bewertung:

Dem Vorschlag wurde entsprochen und die Begründung um entsprechende Ausführungen ergänzt.

b) Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen zur Veröffentlichung (Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b, Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe b und Artikel 3 Nummer 2)**aa) Kritik des Anwaltsverbandes Baden-Württemberg:**

Die Schaffung einer Möglichkeit, durch entsprechende Regelung in der Hauptsatzung in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung (zum Beispiel als Livestream oder Videopodcast) zuzulassen, wird vom Anwaltsverband Baden-Württemberg kritisch bewertet. Im Wesentlichen werden folgende Aspekte vorgetragen:

(1) Generelle Erforderlichkeit von Videoaufzeichnungen

Der Anwaltsverband stellt die generelle Erforderlichkeit von Videoaufzeichnungen von Gremiensitzungen infrage.

Bewertung:

Es entspricht dem erklärten Willen, eine Rechtsgrundlage zu schaffen, dass die öffentlichen Sitzungen von Gemeinderäten, Kreistagen und Regionalversammlungen offen im Internet übertragen werden können. Ferner bleibt es der Entscheidung des jeweiligen Gremiums überlassen, ob diese Möglichkeit vor Ort geschaffen wird. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(2) Abschreckende Wirkung der Aufzeichnung auf Gremienmitglieder

Der Anwaltsverband Baden-Württemberg befürchtet, dass allein das Wissen um die Tatsache, dass Filmaufnahmen mit dem Ziel der Veröffentlichung angefertigt werden, und somit jede getätigte Äußerung möglicherweise unwiderruflich für Jedermann im Netz abrufbar ist, bereits die Bereitschaft mindern könne, sich überhaupt nennenswert an einer Diskussion zu beteiligen. Der betreffende Redner könne Angst vor einem möglichen Missbrauch der Bilder bekommen.

Bewertung:

Zutreffend ist zwar, dass sich aus der Veröffentlichung der Filmaufnahmen Stream eine wesentlich höhere Zuschauerzahl ergeben kann als im Falle der bloßen Saalöffentlichkeit; jedoch steht es dem Gemeinderat frei, die grundsätzliche Entscheidung zu treffen, ob diese Möglichkeit überhaupt geschaffen werden soll. Ferner ist es auch im Rahmen der bisherigen Präsenzsitzungen bereits nicht auszuschließen, dass durch anwesende Zuschauer oder durch eine ggf. einseitige Berichterstattung in den Medien Äußerungen und Redebeiträge aus dem Kontext gerissen bzw. verzerrt dargestellt werden. Darüber hinaus vereinfacht die Übertragung von Gemeinderatssitzungen die Zugänglichkeit zu den Prozessen politischer Meinungsbildung auf kommunaler Ebene und dient hierdurch der Stärkung politischer Teilhabe der Öffentlichkeit. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(3) Abschreckende Wirkung auf Dritte

Entsprechendes gelte nach Ansicht des Anwaltsverbands auch für die Beteiligung von Bürgern im Rahmen einer Bürgerfragestunde. So könnte ein Bürger gehemmt sein, sein Anliegen vorzutragen.

Bewertung:

Die Problematik, dass ein Bürger, welcher sein Anliegen im Rahmen einer Bürgerfragestunde vorträgt, sich durch die Befürchtung kritischer Reaktionen ggf. bereits davon abhalten lassen könnte, seine Ansicht überhaupt erst vorzutragen, kann zwar durch eine Übertragung von Filmaufnahmen ggf. verstärkt werden; jedoch besteht diese grundlegende Problematik auch nach derzeitiger Rechtslage. Darüber hinaus kann von der Gemeinde, welche die Anfertigung von Filmaufnahmen zulassen möchte, in der Hauptsatzung geregelt werden, dass Fragestunden grundsätzlich von der Aufzeichnung ausgenommen sind. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(4) Regelung des Umfangs der Speicherung von Filmaufnahmen aus Gremiensitzungen durch Dritte

Der Anwaltsverband Baden-Württemberg merkt an, dass, sofern Film- und Tonübertragungen zugelassen werden sollen, gleichzeitig zu regeln sei, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken das so gewonnene Material von den Nutzern verwendet bzw. nicht verwendet werden darf.

Bewertung:

Grundsätzlich ist anzumerken, dass eine Aufzeichnung von Film- und Tonübertragungen durch Dritte bei einem Livestream oder sonstigen Übertragungsformen wohl nicht zu verhindern sein dürfte, etwa durch das Abfilmen des Bildschirms mit einem Smartphone.

Die vom Anwaltsverband aufgeworfene Frage wurde dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet. Dieser wies auf folgende Möglichkeiten hin:

Zur Einschränkung der ungewollten Weiterverbreitung sei eine entsprechende Regelung in der Satzung jedenfalls hilfreich. Darüber hinaus werde es jedoch faktisch darauf ankommen, technische und organisatorische Schutzmaßnahmen zu ergreifen, wozu gehören könne:

- Einblendung eines entsprechenden Hinweises im oder auf dem Video;
- Veröffentlichung in einem durch die Gemeinde – weitestgehend – kontrollierbaren Rahmen, d. h. in einer Umgebung, über deren Einrichtung und Funktionen die Gemeinde entscheiden kann, also insbesondere nicht die Nutzung einer Plattform, die sich Rechte zur Weiterverarbeitung bereits in den AGB einräumt oder den Download ermöglicht oder erleichtert;
- Technisch könne ein Download bspw. dadurch erschwert werden, dass ein Video nur in Datenpaketen, die nacheinander geladen werden (z. B. per HTTP 206 Partial Content) zur Verfügung gestellt werde, wodurch das Video nicht ohne Weiteres im Gesamten heruntergeladen werden könne;
- eine kurze Veröffentlichungsfrist, bzw. nur ein Streaming, anstatt dauerhafter Abruf. Der Vorschlag hinsichtlich der Abrufdauer wurde in Form entsprechenden Ausführungen in der Begründung aufgegriffen.

bb) Anmerkungen der Kommunalen Landesverbände, des Verbands Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen sowie des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit:

Die Kommunalen Landesverbände, der Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen sowie der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit haben Anmerkungen bzw. Bedenken hinsichtlich der Schaffung einer Möglichkeit, durch entsprechende Regelung in der Hauptsatzung in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung zuzulassen, vorgebracht. Im Wesentlichen wurden folgende Standpunkte vorgetragen:

(1) Einwilligung in Videoaufnahmen wird bereits durch entsprechende Regelung ersetzt

Nach Ansicht des Städtetags sei im Sinne einer praxisorientierten Handhabung das vorgesehene Einwilligungserfordernis aller an einer Sitzung teilnehmenden Mitarbeitenden sowie sonstigen Dritten (Experten, Gutachter, Beiratsmitglieder, Zuschauer etc.) nicht zielführend. Eine klare und einfache Regelung sei, auch nach Ansicht des Verbandes Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen, hier notwendig, wonach Film- und Tonaufnahmen auch ohne die explizite Einwilligung der genannten Betroffenen möglich sein sollten.

Bewertung:

Nach Auffassung des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, welcher um Stellungnahme zu der von dem Städtetag aufgeworfenen Frage gebeten wurde, scheidet die Ergänzung des Anhörungsentwurfs um eine Regelung, die bezüglich der Datenverarbeitung der Gemeinde ein Einwilligungserfordernis für Dritte entfallen lassen könnte, aus. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit führt weiter aus, dass es bereits aus Gründen der Normenklarheit hier nicht möglich sein dürfte, eine Regelung zu treffen, die den Personenkreis nicht näher bestimmt, in dessen Grundrechte eingegriffen werden soll. Ein Einwilligungserfordernis würde Einzelfälle sachgerecht erfassen. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(2) Einwilligungserfordernis aller Gemeinderatsmitglieder auch für eine Hauptsatzungsregelung

Der Gemeindetag und der Landkreistag werfen die Frage auf, ob es denkbar sei, das Einwilligungserfordernis aller anwesenden Mitglieder auch für eine Hauptsatzungsregelung nach § 35 Absatz 3 Satz 1 GemO bzw. § 30 Absatz 3 Satz 1 LKrO vorzusehen.

Bewertung:

Ein solches Einwilligungserfordernis sämtlicher Gremienmitglieder würde dem Ziel zuwiderlaufen, die Frage der Eröffnung der Möglichkeit, Videoaufnahmen

von Gremiensitzungen zuzulassen, (alleine) von einem Beschluss durch qualifizierte Mehrheit im Sinne des § 4 Absatz 2 GemO abhängig zu machen. Denn bei einer Regelung in dem von Gemeindetag und Landkreistag vorgeschlagenen Sinne käme es auf die Zustimmung sämtlicher Gremienmitglieder an, wodurch die Einführung der Möglichkeit, Videoaufnahmen anzufertigen, wie nach bisheriger Rechtslage durch ein einziges Gremienmitglied blockiert werden könnte. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(3) Klarstellung des Begriffs der Einwilligung

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit regt an, zur Klarstellung des Begriffs der datenschutzrechtlichen Einwilligung im Zusammenhang mit der Anfertigung von Videoaufnahmen bei Gremiensitzungen, in der Gesetzesbegründung einmalig „Einwilligung im Sinne des Artikel 6 Absatz 1 Halbsatz 1 Buchstabe a DS-GVO“ einzufügen. Ferner solle zur Klarstellung in der Begründung eine Formulierung aufgenommen werden, wonach allein aus dem Prinzip der Saalöffentlichkeit nicht per se das Recht für die Gemeinde folge, Film- und Tonaufnahmen von Gemeinderats- oder Ausschusssitzungen anzufertigen und zu verbreiten.

Bewertung:

Dem Vorschlag wurde entsprochen und die entsprechende Klarstellung in der Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b vorgenommen.

(4) Gesonderte Regelung zum Livestreaming

Der Gemeindetag und der Landkreistag bitten um Prüfung, ob eine gesonderte Regelung hinsichtlich der Übertragung der Aufzeichnungen der öffentlichen Gemeinderatssitzungen in Form des Livestreamings aufgenommen werden sollte.

Bewertung:

§ 35 Absatz 3 Satz 1 GemO und § 30 Absatz 3 Satz 1 LKrO sehen bereits die Schaffung einer Möglichkeit zur Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen in öffentlichen Sitzungen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung durch entsprechende Hauptsatzungsänderung vor. Hiervon ist auch und gerade die Veröffentlichung im Internet, bspw. in Form des Livestreamings, erfasst, was auch in der Begründung näher ausgeführt wird. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(5) Zwei-Drittel-Quorum erforderlich

Der Gemeindetag und der Landkreistag bitten ferner um Prüfung, ob nicht anstelle der vorgesehenen qualifizierten Mehrheit (Mehrheit aller Mitglieder, § 4 Absatz 2 GemO) das Erfordernis einer Mehrheit von zwei Drittel der Stimmen aller Mitglieder oder jedenfalls einer Mehrheit von zwei Drittel der Stimmen der anwesenden Mitglieder in Bezug auf die Einführung einer Möglichkeit zur Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen in öffentlichen Sitzungen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung sachgerechter wäre.

Bewertung:

Die Einführung eines Quorums von zwei Dritteln der Stimmen der Mitglieder des Gemeinderats würde die Schaffung der Möglichkeit zur Anfertigung von Film- und Tonaufnahmen in öffentlichen Sitzungen erheblich erschweren. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(6) Speicherdauer:

Der Gemeindetag und der Landkreistag werfen die Frage auf, welche Speicherdauer der baden-württembergische Landesdatenschutzbeauftragte hinsichtlich der Bereitstellung von Aufzeichnungen für zulässig erachte und ob – wie wohl in

Bayern – für eine Archivierung bzw. Bereitstellung ebenfalls die Einwilligung sämtlicher an der Sitzung teilnehmender Personen erforderlich sein werde.

Bewertung:

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wurde zu diesem Punkt um Stellungnahme gebeten. Die in der Antwort enthaltenen umfangreichen Ausführungen wurden in die Begründung eingearbeitet (vgl. Einzelbegründung zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b).

(7) Beschränkter Zugang zu Livestreams

Nach Ansicht des Gemeindetags und des Landkreistags sollte zur Verringerung der Gefahrenlage für Kommunalpolitiker im Falle der Übertragung von Gremiensitzungen eine Videokonferenz so eingerichtet werden, dass sie mit einer öffentlichen Sitzung vor Ort (Saalöffentlichkeit) vergleichbar sei. Das sei zum einen dann der Fall, wenn die Übertragung in einen virtuellen Raum erfolge, der zugangsgeschützt ist; interessierte Bürger könnten sich dann nach Anmeldung als Zuschauer in den Konferenzraum einwählen. Zum anderen solle – falls gewünscht – technisch sichergestellt werden können, dass keine Aufzeichnung erfolgt, die ermöglichen würde, dass die Sitzung zu einem späteren Zeitpunkt unabhängig von der Übertragung mehrfach wiedergegeben oder beliebig verbreitet werden könnte.

Bewertung:

Die Beschränkung des Zugangs zu einer Übertragung von öffentlichen Gremiensitzungen erscheint bereits im Hinblick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz und den hiermit bezweckten Informations- bzw. Überwachungsmöglichkeiten nicht sachgerecht. Darüber hinaus würde eine solche Beschränkung einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand erfordern. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

(8) Barrierefreiheit von Livestreams

Der Städtetag führt aus, dass nach § 10 des Landes-Behindertengleichstellungsgesetzes in Verbindung mit § 3 der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – BITV 2.0) u. a. auch Livestreams von Kommunen grundsätzlich barrierefrei zu gestalten seien. Der Städtetag bittet um Klarstellung, dass für Livestreams keine Pflicht zur Untertitelung bestünden.

Bewertung:

Die entsprechenden Normen sehen Ausnahmefälle vor, in denen öffentliche Stellen im Einzelfall von einer barrierefreien Gestaltung absehen können; dies gilt unter anderem, soweit diese zu einer unverhältnismäßigen Belastung führen würde. Die Kommunen können im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben selbst prüfen, ob eine Untertitelung nach Maßgabe des geltenden Rechts erforderlich ist. Eine generelle Freistellung von der Pflicht, mediale Angebote barrierefrei zu gestalten, kann hier in Form einer entsprechenden Regelung nicht erteilt werden. Eine Änderung war daher nicht angezeigt.

c) Erstattung der Aufwendungen schwerbehinderter Menschen für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit (Artikel 1 Nummer 1, Artikel 2 Nummer 1 und Artikel 7 Nummer 2)

aa) Der Gemeindetag und der Landkreistag regen an, im Gesetzeswortlaut klarzustellen, dass die zu erstattenden Aufwendungen für schwerbehinderte Menschen nicht bereits durch allgemeine Unterstützungsleistungen abgedeckt sein dürfen.

Bewertung:

Durch die Formulierung „für diese“ ist gesetzlich klargestellt, dass nur Aufwendungen erstattet werden, die speziell für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit entstehen. Dies wird in der Begründung ausreichend erläutert.

bb) Der Anwaltsverband regt an, eine generelle Erstattungsmöglichkeit für angemessene Aufwendungen von Personen mit besonderen Erschwernissen vorzusehen.

Bewertung:

Eine Abgrenzung des anspruchsberechtigten Personenkreises wäre bei einer solchen Regelung kaum möglich. Dies könnte dazu führen, dass trotz einer pauschalierten Entschädigung mittels Durchschnittssätzen oder Aufwandsentschädigungen in zahlreichen Fällen individuelle Sonderaufwendungen geltend gemacht würden, was zu einem hohen Verwaltungsaufwand bei der Entschädigung führen würde.

d) Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen (Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a, Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a und Artikel 3 Nummer 1)

aa) Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hält die vorgesehene Regelung im Hinblick auf die bestehenden Schutzgründe im Landesinformationsgesetz für nicht erforderlich und für wenig transparent und bürgerfreundlich. Dass Unterlagen in nachfolgenden Verfahrensschritten nach den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen zugänglich gemacht werden können, müsste nach seiner Auffassung im Gesetzeswortlaut geregelt werden. Hilfsweise wird eine Präzisierung des Begriffs „Beratungsunterlagen“ sowie ein anderer Standort der Vorschrift angeregt.

Bewertung:

Ein gesetzlich ausdrücklich geregelter Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen ist aus den im Allgemeinen Teil der Begründung (Abschnitt II.4) dargelegten Gründen geboten. Die vorgesehene Regelung wird von den kommunalen Landesverbänden ausdrücklich begrüßt. Sie bezieht sich auf Beratungsunterlagen nach § 34 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 GemO und § 29 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 LKrO. Es ist deshalb bereits aus dem Wortlaut ersichtlich, dass andere Dokumente im nachfolgenden Verfahren, z. B. ein aufgrund der Ratsentscheidung abgeschlossener Vertrag, von dieser Vorschrift nicht erfasst werden. Die diesbezügliche Klarstellung in der Begründung ist deshalb ausreichend.

- bb) Der Verein Mehr Demokratie hält eine gesetzliche Klarstellung für geboten, dass der Bürgermeister die Freigabe von Beratungsunterlagen erteilen könne und müsse, wenn zum Zeitpunkt der Anfrage das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner insoweit nicht mehr beeinträchtigt seien.

Bewertung:

Der Ausschluss von Informationsansprüchen zu den Beratungsunterlagen nicht-öffentlicher Sitzungen soll – ebenso wie die Nichtzugänglichkeit der Niederschriften dieser Sitzungen – grundsätzlich unbefristet bestehen. Bestehen die Gründe, die für die nichtöffentliche Behandlung maßgebend waren, später nicht mehr, ist der Bürgermeister nicht daran gehindert, die Beratungsunterlage auf entsprechende Anfrage herauszugeben. Dies steht, ebenso wie die Entbindung der Gemeinderäte von der Verschwiegenheitspflicht (§ 35 Absatz 2 Satz 1 GemO), in seinem Ermessen. In die Begründung wurde eine entsprechende Klarstellung aufgenommen.

- e) Angaben zur Abwesenheit von Ratsmitgliedern in der Sitzungsniederschrift (Artikel 1 Nummer 4 und Artikel 2 Nummer 4)

Der vorgesehene Wegfall der Angabe des Grundes der Abwesenheit eines Ratsmitglieds in der Niederschrift wird vom Städtetag nicht befürwortet. Nach seiner Auffassung würde die Teilnahme dann in das Belieben der Ratsmitglieder gestellt, da damit auch die Berechtigung zur Erhebung des Grunds entfalle. Auch für etwa gebotene Ordnungsmaßnahmen erscheine die Dokumentation des Abwesenheitsgrunds weiterhin relevant.

Bewertung:

Die Pflicht der Ratsmitglieder, an den Sitzungen teilzunehmen (§ 34 Absatz 3 GemO, § 29 Absatz 3 LKrO) bleibt von der Änderung unberührt. Aus der Teilnahmepflicht ergibt sich weiterhin eine Verpflichtung, im Falle einer Verhinderung aus wichtigem Grund dies dem Vorsitzenden unter Angabe des Grunds rechtzeitig vor der Sitzung mitzuteilen. Eine diesbezügliche Klarstellung wurde in die Begründung aufgenommen.

- f) Einsicht in die Niederschriften öffentlicher Sitzungen

- aa) Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit empfiehlt, das Einsichtsrecht der Einwohner in die Niederschriften der öffentlichen Sitzungen (§ 38 Absatz 2 Satz 4 GemO, § 33 Absatz 2 Satz 5 LKrO) auf alle Personen zu erweitern.

Bewertung:

Die bestehende Beschränkung des Einsichtsrechts auf Einwohner der Gemeinde bzw. des Landkreises ist sachgerecht. Ein Änderungsbedarf besteht nicht.

- bb) Nach Auffassung des Vereins Mehr Demokratie sollte die bestehende Regelung dahingehend ergänzt werden, dass auch ein Rechtsanspruch auf Überlassung einer Kopie der Niederschrift besteht.

Bewertung:

Durch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg ist geklärt, dass § 38 Absatz 2 Satz 4 GemO den Zugang zu den Niederschriften über öffentliche Gemeinderatssitzungen vorrangig und abschließend regelt und damit einen Informationszugang nach § 1 Absatz 3 LIFG ausschließt. Für eine Eröffnung weiterer Informationsansprüche besteht keine Notwendigkeit. Es ist unstrittig, dass es im Ermessen der Gemeinde steht, ggf. auch eine Kopie der Niederschrift zu Verfügung zu stellen.

- g) Grundsatz der Spiegelbildlichkeit bei der Besetzung von Ausschüssen (Artikel 1 Nummern 5 und 6, Artikel 2 Nummern 5 und 6 und Artikel 4 Nummer 2)

Der Verein Mehr Demokratie weist darauf hin, dass in vielen Gemeinden ein sogenanntes „Zugriffsverfahren“ im Konsens aller Gemeinderäte üblich sei. Der Gesetzentwurf solle klarstellen, dass dieses Verfahren weiterhin möglich ist.

Bewertung:

Die vorgesehene Ausgestaltung als Soll-Vorschrift lässt auch Raum für gewisse Abweichungen von der Spiegelbildlichkeit. In der Begründung ist klargestellt, dass es beim Vorrang der Einigung über die Besetzung der Ausschüsse bleibt und deshalb auch das geschilderte Verfahren weiterhin möglich ist.

- h) Teilnahme an der Stichwahl bei der Bürgermeisterwahl (Artikel 5 Nummer 1)

Der Verein Mehr Demokratie schlägt vor, für Fälle, in denen jemand in die Stichwahl gewählt wurde, der sich nicht beworben hat und seine erforderliche Zustimmung zur Teilnahme an der Stichwahl nicht erteilt, das Verfahren zu ändern. Stattdessen solle die Person mit der nächsthöheren Stimmenzahl an der Stichwahl teilnehmen, sodass die Stichwahl immer mit zwei Bewerbern stattfindet.

Bewertung:

Der Vorschlag, den der Verein Mehr Demokratie bereits bei der Anhörung zur Kommunalwahlrechtsnovelle 2023 vorgebracht hatte, widerspricht der bewusst gewählten Systematik der Stichwahl.

- i) Sitzberechnungsverfahren bei Kommunalwahlen

Der Gemeindetag und der Landkreistag regen eine Anpassung des geltenden Sitzberechnungsverfahrens (Sainte-Laguë/Schepers) an, da dieses Verfahren zu einer starken Zersplitterung der kommunalen Organe führe.

Bewertung:

Änderungen des Kommunalwahlrechts sind, abgesehen von den in Artikel 5 enthaltenen Rechtsbereinigungen, nicht Gegenstand dieses Gesetzentwurfs.

5. Beteiligungsportal

Der Gesetzentwurf wurde im Beteiligungsportal Baden-Württemberg veröffentlicht und konnte dort während der Anhörung kommentiert werden. Es wurden sieben Kommentare abgegeben, die mit insgesamt 214 Voten von anderen Personen zum Teil unterstützt und zum Teil abgelehnt wurden, wobei sich Unterstützung und Ablehnung bei fast allen Kommentaren in etwa die Waage halten. Einzelne Kommentare betreffen die Einführung der Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme, hier insbesondere die Gefahr der Kenntniserlangung unbefugter Dritter von Informationen aus nichtöffentlichen Sitzungen bei digitaler Teilnahme der entsprechenden Gremienmitglieder. Darüber hinaus wird in einem einzelnen Kommentar der Ausschluss des Zugriffs auf Beratungsunterlagen aus nichtöffentlichen Gemeinderatssitzungen mittels der Informationsfreiheitsrechte kritisiert. Mehrfach wird die vorgesehene Erstattung von Aufwendungen, die Menschen mit einer Schwerbehinderung aufgrund dieser während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen, begrüßt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 – Änderung der Gemeindeordnung

Zu Nummer 1 (§ 19)

Zusätzliche Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung nach § 2 Absatz 2 SGB IX bei der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit und für diese entstehen, sind künftig zu erstatten. Der Tatbestand ist seinem Wortlaut nach eng zu verstehen. Erfasst sind nur die Aufwendungen, die „während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese“, also speziell hierfür, anfallen. Bei Gemeinderäten sind daher regelmäßig nur die Gremiensitzungen (Gemeinderat, Ausschüsse) sowie etwaige Fraktionssitzungen zur Sitzungsvorbereitung erfasst. Die Regelung umfasst daher insbesondere Unterstützungsleistungen für die Teilnahme an Gremiensitzungen, wie zum Beispiel persönliche Assistenz, Fahrdienste und Gebärdendolmetscher. Nicht erfasst sind dagegen etwa die Vorbereitung der Sitzungen Zuhause oder allgemeinpolitische Aktivitäten eines Gemeinderats, wie etwa der Besuch von Vereinsversammlungen, etc.

Voraussetzung für die Erstattung ist, dass die Aufwendungen nicht bereits durch allgemeine Unterstützungsleistungen abgedeckt sind. Eine anteilige Erstattung von Hilfsmitteln, die der ehrenamtlich Tätige zur Bewältigung seines Alltags benötigt, ist nicht möglich.

Das Nähere ist durch den Gemeinderat in der Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit zu regeln. Dies umfasst auch die Art und Weise der Erstattung (z. B. Einzelabrechnung, Durchschnittssätze, Aufwandsentschädigung).

Soweit in anderen Vorschriften für die Rechtsverhältnisse ehrenamtlich tätiger Personen auf die für Gemeinderäte geltenden Bestimmungen verwiesen wird, besteht ebenfalls ein Anspruch auf Erstattung zusätzlicher Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung bei der Ausübung dieser ehrenamtlichen Tätigkeit und für diese entstehen. Dies gilt beispielsweise für die Mitglieder der Verbandsversammlungen und Verwaltungsräte von Zweckverbänden (§ 13 Absatz 6 und § 12 Absatz 2 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit – GKZ), der Verbandsversammlungen von Gemeindeverwaltungsverbänden (§ 60 Absatz 1 GemO), der gemeinsamen Ausschüsse von vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften (§ 60 Absatz 4 GemO), der Verwaltungsräte von selbstständigen Kommunalanstalten (§ 102b Absatz 5 GemO) und gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalten (§ 24a Absatz 1 GKZ), der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart (§ 13 Absatz 1 des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart – GVRS), der Verbandsversammlungen der Regionalverbände (§ 35 Absatz 7 des Landesplanungsgesetzes – LplG), des Verwaltungsrats der Gemeindeprüfungsanstalt (§ 4 Absatz 4 des Gesetzes über die Gemeindeprüfungsanstalt – GPAG) und des Verwaltungsrats des Kommunalen Versorgungsverbands (§ 21 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg – GKV).

Zu Nummer 2 (§ 35)

Zu Buchstabe a

Der Ausschluss von Informationsansprüchen nach anderen Gesetzen erfasst ausschließlich die Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen. Beratungsunterlagen sind die für die Verhandlung erforderlichen Unterlagen nach § 34 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 GemO, die der Bürgermeister den Gemeinderäten zur Verfügung stellt. Für die Niederschriften über nichtöffentliche Sitzungen ergibt sich eine Sperrwirkung bereits aus § 38 Absatz 2 Satz 4 GemO, wie durch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg geklärt ist (VGH BW, Urteil 4. Februar 2020 – 10 S 1229/19, juris Rn. 28 ff.; s. a. VGH BW, Beschluss vom 20. Dezember 2022 – 10 S 195/22, juris Rn. 11).

Der Ausschluss von Informationsansprüchen zu den Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen besteht – ebenso wie die Nichtzugänglichkeit der Niederschriften dieser Sitzungen – grundsätzlich unbefristet. Bestehen die Gründe, die

für die nichtöffentliche Behandlung maßgebend waren, später nicht mehr, ist der Bürgermeister nicht daran gehindert, die Beratungsunterlage auf entsprechende Anfrage herauszugeben. Dies steht in seinem Ermessen; ein Anspruch Dritter besteht auch insoweit nicht. Entbindet der Bürgermeister die Gemeinderäte nach § 35 Absatz 2 Satz 1 GemO von der Schweigepflicht, befugt dies die Gemeinderäte nicht dazu, die Beratungsunterlagen anderen Personen zugänglich zu machen.

Unterlagen aus den der Beratung und Beschlussfassung nachfolgenden Verfahrensschritten werden von der Sperrwirkung des neuen § 35 Absatz 2 Satz 2 GemO nicht erfasst, d. h. für sie gelten in Bezug auf Informationsansprüche die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen. Dies gilt etwa für einen durch den Bürgermeister in Umsetzung des Gemeinderatsbeschlusses unterzeichneten Vertrag und zwar auch dann, wenn dieser in identischer Fassung – abgesehen etwa von Datum und Unterschriften – Gegenstand der Beratungsunterlagen war.

Zu Buchstabe b

Die Gemeindeordnung geht von der sog. Saalöffentlichkeit bei öffentlichen Sitzungen des Gemeinderats aus. Dem Öffentlichkeitsgrundsatz (§ 35 Absatz 1 Satz 1 GemO) wird Rechnung getragen, wenn Sitzungen an einem allgemein zugänglichen Ort stattfinden und dieser Platz für interessierte Bevölkerungskreise bietet. In einer zunehmend digitalisierten Gesellschaft ändern sich allerdings das Kommunikationsverhalten und die Nutzung von Informationsquellen; nicht zuletzt aufgrund der technischen Entwicklung spielen digitale Angebote – insbesondere Videoangebote – mittlerweile eine große Rolle. Dies führt teilweise auch zu geänderten Erwartungen an die Transparenz kommunaler Politik und einem sich verstärkenden Bedürfnis der Einwohnerinnen und Einwohner nach digitalen Informationsangeboten auf kommunaler Ebene.

Aus der Saalöffentlichkeit folgt allerdings nicht per se das Recht für die Gemeinde, Film- und Tonaufnahmen von Gemeinderats- oder Ausschusssitzungen anzufertigen und/oder zu verbreiten. Nach geltender Rechtslage, insbesondere den datenschutzrechtlichen Vorgaben, sind hierfür Einwilligungen aller betroffenen Personen im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 Satz 1 lit. a DS-GVO erforderlich. Vor diesem Hintergrund schafft der neue § 35 Absatz 3 GemO eine rechtssichere Grundlage dafür, neben der Saalöffentlichkeit für die interessierte Bevölkerung ein digitales Zusatzangebot zu ermöglichen, indem Sitzungen kommunaler Gremien aufgenommen und digital übertragen (Livestream) oder auf andere Weise veröffentlicht werden können (z. B. Videopodcast). Die Informations- und Partizipationsmöglichkeiten der Bürgerschaft auf kommunaler Ebene können so vergrößert werden; dies steigert die Transparenz sowie die Nachvollziehbarkeit kommunaler Entscheidungsprozesse und damit letztlich auch die Akzeptanz kommunaler Entscheidungen. Die neuen digitalen Möglichkeiten sollen den Öffentlichkeitsgrundsatz allerdings nicht ausweiten. Bei etwaigen Fehlern in der digitalen Übertragung bleibt der Grundsatz der Öffentlichkeit nach § 35 Absatz 1 Satz 1 GemO in jedem Falle durch die Saalöffentlichkeit gewährleistet; Auswirkungen auf die Wirksamkeit von Beschlüssen ergeben sich nicht.

Satz 1 ermöglicht dem Gemeinderat, durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung zu entscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen Film- und Tonaufnahmen unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorgaben durch die Gemeinde sowie deren Veröffentlichung zulässig sind. In der Satzung sollte zugleich festgelegt werden, wie lange die Aufnahmen gegebenenfalls gespeichert und verbreitet werden dürfen. Nach Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit können hierzu folgende Hinweise gegeben werden:

Nach dem Grundsatz der Datenminimierung (Artikel 5 Absatz 1 lit. c DS-GVO) müssen personenbezogene Daten dem Zweck angemessen und erheblich, sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein. Außerdem müssen personenbezogene Daten nach dem Grundsatz der Speicherbegrenzung (Artikel 5 Absatz 1 lit. e DS-GVO) in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke erforderlich ist, für die sie verarbeitet werden. Vor diesem Hintergrund hatte der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informations-

freiheit in seinem 37. *Tätigkeitsbericht 2021* (Seite 82 f.) noch die Auffassung vertreten, dass grundsätzlich ein Livestreaming ausreichend und eine andauernde Speicherung/Vorhaltung zum Abruf nicht erforderlich ist, um Bürgerinnen und Bürger eine digitale Teilhabe an der Gemeinderatssitzung zu ermöglichen.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit hat diese Auffassung auf Nachfrage nun wie folgt ergänzt: Soweit der Zweck der Verarbeitung über die Ermöglichung einer digitalen (Parallel-)Teilnahme an der Sitzung hinausgeht, ist auch eine längere Speicherung und Bereitstellung zum Abruf (zum Beispiel als Videopodcast) denkbar. Allerdings sollte in der Abwägung einer dem Zweck angemessenen Speicherdauer berücksichtigt werden, dass kommunale Belange sich auf räumlich und zeitlich begrenzte Sachverhalte beziehen. Auch die Niederschrift sieht kein Wortlautprotokoll vor, sondern nur das Festhalten des wesentlichen Inhalts der Verhandlungen (§ 38 Absatz 1 GemO). Wegen der Möglichkeit für alle Einwohnerinnen und Einwohner, Einsicht in die Niederschrift zu nehmen, wird es regelmäßig nicht erforderlich sein, ein Video-Archiv über einen längeren Zeitraum aufzubauen.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit empfiehlt daher eine Speicherdauer, die auf die Sitzungstermine Bezug nimmt (beispielsweise Löschung der vorherigen Sitzung mit Beginn der nächsten Sitzung oder zeitlich kurz danach). So bleibt die Aufzeichnung und Veröffentlichung von Gemeinderatssitzungen an die Teilnahme im Sitzungsraum angelehnt. Bei dieser geht es nicht darum, jeglichen Inhalt dauerhaft verfügbar zu machen, sondern dem jeweiligen Entscheidungsprozess beizuwohnen, während er geschieht. Die Dokumentation der Entscheidungen findet sich sodann in der Niederschrift, für die ein zeitlich unbegrenztes Einsichtsrecht der Einwohner besteht (§ 38 Absatz 2 Satz 4 GemO).

In jedem Fall muss in der Hauptsatzung also eine Höchstspeicherdauer festgelegt werden, die sich an fachlichen Erfordernissen orientiert (Beispiel: „Die Aufzeichnungen der Gemeinde werden jeweils einen Tag nach der Folgesitzung sowohl aus dem öffentlichen Abruf als auch intern gelöscht.“).

Die Aufzeichnungen müssen jedenfalls dann auch intern gelöscht werden, sobald die Veröffentlichung eingestellt wird – denn Zweck der Regelung ist die Partizipationsmöglichkeit der Öffentlichkeit. Werden die Inhalte nicht (mehr) öffentlich zur Verfügung gestellt, entfällt der Zweck und damit das Erfordernis der weiteren Speicherung.

Die Film- und Tonaufnahmen können durch die Gemeinde selbst angefertigt werden, also z. B. durch Gemeindemitarbeiter, oder durch Dritte im Auftrag der Gemeinde, die insofern letztverantwortlich bleiben muss. Dem Gemeinderat und damit den Mandatsträgern vor Ort die Entscheidung über das Ob und Wie zu überlassen (Standort, Zeit, Dauer, Art der Film- und Tonaufzeichnung bzw. der Veröffentlichung etc.), trägt dem Selbstverwaltungsgedanken Rechnung. Die in diesem Zusammenhang erforderliche Güterabwägung zwischen der Rundfunk- und Pressefreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes – GG), dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen (Artikel 2 Absatz 1 i. V. m. Artikel 1 Absatz 1 des GG und der Funktionsfähigkeit des Gemeinderats (unbeeinträchtigte Sitzungsatmosphäre, keine Hemmnisse durch Film- und Tonaufnahmen etc.) kann durch individuelle Regelungen, welche die konkreten Umstände vor Ort berücksichtigen, am besten gewährleistet werden. Mit Blick auf datenschutzrechtliche Vorgaben (insbesondere Erforderlichkeit der Datenverarbeitung und -speicherung) sind in der Hauptsatzung ggf. konkretisierende Regelungen etwa zur Art der Veröffentlichung (z. B. Beschränkung auf Videopodcast, kein Livestream), zur Zeitdauer der Veröffentlichung oder zur Speicherdauer etc. zu treffen. Zur Einbindung von Videos in eigene Webseiten hat der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Baden-Württemberg eine Handreichung herausgegeben (<https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/videos-einbinden/>).

Das Erfordernis einer Regelung durch Hauptsatzung als grundsätzliche Voraussetzung für Film und Tonaufnahmen dient der Rechtssicherheit und der Rechtssklarheit. Es schafft im Vergleich zur bisherigen Rechtslage eine Erleichterung, da die Einwilligung aller betroffenen Personen nicht mehr erforderlich ist. Insbesondere sind bei einer entsprechenden Hauptsatzungsregelung auch Film- und

Tonaufnahmen möglich, wenn ein einzelnes Mitglied des Gemeinderats widerspricht. Dies ist grundsätzlich vertretbar, da Mandatsträger nicht als Privatpersonen, sondern als Inhaber eines öffentlichen Amtes betroffen sind und es hinnehmen müssen, wenn ihre Auffassungen und Äußerungen in der Öffentlichkeit verbreitet werden. Der Minderheitenschutz im Gremium wird durch ein qualifiziertes Mehrheitserfordernis für die Hauptsatzung (Mehrheit aller Mitglieder, § 4 Absatz 2 GemO) angemessen gewährleistet. In diesem Zusammenhang ist auch die Fürsorgepflicht der Gemeinde den Gemeinderäten gegenüber zu beachten; daher gilt die Regelung in Satz 1 nur für Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde selbst, nicht für solche durch Dritte, etwa Zuschauerinnen und Zuschauer oder die Medien.

Als Ziel der Veröffentlichung hat der Gesetzentwurf insbesondere den Livestream oder eine anderweitige Veröffentlichung durch die Gemeinde im Internet (z. B. Videopodcast) im Blick; die offene Formulierung ermöglicht aber auch andere Arten der Veröffentlichung und ist damit technikoffen.

Die Regelung in Satz 2 betrifft insbesondere den Fall, dass keine Regelung in der Hauptsatzung getroffen wurde. In diesen Fällen soll es bei der bisherigen Rechtslage bleiben (Einwilligung aller betroffenen Personen erforderlich). Satz 1 ist insbesondere nicht als abschließende Regelung ohne Möglichkeit einer Einzelfallregelung zu verstehen.

Für an der Sitzung teilnehmende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung und sonstige Dritte (Experten, Gutachter, Beiratsmitglieder, Zuschauer etc.) bleibt es im Übrigen in jedem Fall beim datenschutzrechtlichen Einwilligungserfordernis; wird keine wirksame Einwilligung erteilt, haben Film- und Tonaufnahmen des entsprechenden Sitzungsbeitrags zu unterbleiben. Aus Gründen des Datenschutzes sollten Film- und Tonaufnahmen, auf denen Zuschauerinnen und Zuschauer individualisiert zu sehen bzw. zu hören sind (etwa bei einer Bürgerfragestunde), regelmäßig unterbleiben. Mit ausdrücklicher Einwilligung der jeweils betroffenen Personen (z. B. wenn die einwilligende Person ein Interesse daran geltend macht, dass die Ausführungen auch digital verbreitet werden) sind sie aber möglich.

Die Grundsatzentscheidung, ob und für welche Gremien Film- und Tonaufnahmen jeweils ermöglicht werden, obliegt dem Gemeinderat. Auch auf Wunsch der kommunalen Landesverbände im Rahmen der Anhörung ist nochmals ausdrücklich klarzustellen, dass der Gemeinderat für die verschiedenen kommunalen Gremien differenzierte Regelungen treffen kann. Insbesondere kann also in der Hauptsatzung geregelt werden, für welche Gremien eine digitale Übertragung oder anderweitige Veröffentlichung von Film- und Tonaufnahmen ermöglicht werden soll.

Die Regelung ermöglicht zunächst Hauptsatzungsregelungen für den Gemeinderat, seine beschließenden Ausschüsse (§ 39 Absatz 5 Satz 1 GemO) und den Ortschaftsrat (§ 72 Satz 1 GemO). Durch Hauptsatzungsregelung können Film- und Tonaufnahmen unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorgaben aber auch für öffentliche Sitzungen von kommunalen Gremien zugelassen werden, für die § 35 GemO nicht unmittelbar gilt (z. B. beratende Ausschüsse, Beiräte etc.). Für Gremienmitglieder, die keine Gemeinderäte oder Ortschaftsräte sind (also z. B. Bezirksbeiräte oder sachkundige Einwohner), bleibt es allerdings beim datenschutzrechtlichen Einwilligungserfordernis.

Die Regelung gilt über den neuen klarstellenden Verweis auf § 35 Absatz 3 GemO in § 15 Absatz 2a GKZ (siehe Artikel 3) ferner für die Gremien der Zweckverbände (Verbandsversammlung, beschließende Ausschüsse, Verwaltungsrat), die Verbandsversammlung von Gemeindeverwaltungsverbänden (§ 60 Absatz 1 GemO) und die gemeinsamen Ausschüsse von vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften (§ 60 Absatz 4 GemO).

Soweit in anderen Vorschriften für den Geschäftsgang von Gremien auf Bestimmungen der Gemeindeordnung oder der Landkreisordnung verwiesen wird, die § 35 GemO bzw. § 30 LKrO mit umfassen, besteht für diese Gremien ebenfalls die Möglichkeit, eine digitale Übertragung zuzulassen. Dies gilt beispielsweise für die Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart (§ 14 Absatz 2 GVRS) und die Verbandsversammlungen der Regionalverbände (§ 35 Absatz 10 LplG).

Zu Nummer 3 (§ 37a)

Zu Absatz 1

Die neugefasste Regelung sieht in Satz 1 die Möglichkeit der digitalen Zuschaltung von Ratsmitgliedern und somit eine Hybridsitzung vor. Damit wird auch außerhalb von außergewöhnlichen Notsituationen die Möglichkeit der Teilnahme an kommunalen Gremiensitzungen ohne körperliche Anwesenheit im Sitzungsraum ermöglicht. Die Möglichkeit einer digitalen Teilnahme ist bei öffentlichen Sitzungen für den Vorsitzenden (also für den Bürgermeister bzw. im Falle der Verhinderung für dessen Stellvertreter) ausgeschlossen. Ist eine persönliche Anwesenheit des Bürgermeisters im Sitzungsraum nicht möglich (z. B. bei Ortsabwesenheit), muss ein im Sitzungsraum anwesender Stellvertreter die Sitzungsleitung übernehmen. Da der Bürgermeister kraft Gesetzes Vorsitzender ist (§ 25 Absatz 1 Satz 1 GemO), kann er in solchen Fällen gar nicht – auch nicht etwa als „einfaches Mitglied“, also ohne den Vorsitz übernehmen zu können – digital an der Sitzung teilnehmen. Durch die Anwesenheitspflicht des Vorsitzenden wird die Saalöffentlichkeit vor Ort sichergestellt. Eine rein digitale öffentliche Sitzung ist somit ausgeschlossen. Satz 1 setzt für die ordnungsgemäße digitale Teilnahme eine Zuschaltung mittels Ton- und Bildübertragung voraus, eine rein telefonische Zuschaltung einzelner Ratsmitglieder ist daher nicht möglich.

Der Vorsitzende handhabt auch im Hinblick auf digital zugeschaltete Ratsmitglieder die Ordnung und übt das Hausrecht aus (§ 36 Absatz 1 Satz 2 GemO), ggf. auch für Sachverhalte außerhalb des Sitzungsraums (etwa bei Störungen der Sitzung durch digital zugeschaltete Ratsmitglieder).

Der Gemeinderat entscheidet in eigener Verantwortung, ob er durch eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung die Möglichkeit der Zuschaltung von ehrenamtlichen Ratsmitgliedern über ein Videokonferenzsystem eröffnen will. Wird eine solche Regelung in der Hauptsatzung getroffen, kann dies die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Gemeinderatsmandat erleichtern. Die unterschiedlichen Lebenssituationen wie Ausbildung, Beruf, Studium, Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen, Krankheit und sonstige körperliche Einschränkungen können besser mit dem ehrenamtlichen Engagement als Gemeinderat in Einklang gebracht werden. Eine digitale Teilnahme ist allerdings voraussetzungslos möglich, wenn diese Möglichkeit durch die Hauptsatzung eröffnet wird; insbesondere müssen keine besonderen Gründe vorgetragen werden (z. B. Kinderbetreuung, Ortsabwesenheit), um an einer Sitzung digital teilnehmen zu können. Eine hiervon abweichende Hauptsatzungsregelung, welche die digitale Zuschaltung im Einzelfall von Voraussetzungen abhängig macht, ist nicht möglich.

Durch das qualifizierte Mehrheitserfordernis für die Hauptsatzung (Mehrheit aller Mitglieder, § 4 Absatz 2 GemO) wird sichergestellt, dass das Abweichen von der reinen Präsenzsitzung von einer Mehrheit im Gemeinderat getragen wird. Eine digitale Sitzungsteilnahme bedarf nach Satz 1 ferner der Zustimmung der zugeschalteten Ratsmitglieder. Hierbei handelt es sich nicht um ein förmliches Zustimmungserfordernis. Die Regelung soll zum Ausdruck bringen, dass die digitale Teilnahme eines Ratsmitglieds auf Freiwilligkeit beruhen muss und gegen dessen Willen nicht erzwungen werden darf.

Die digital zugeschalteten Ratsmitglieder gelten nach Satz 2 Halbsatz 1 als anwesend im Sinne des § 37 Absatz 2 GemO, sodass sie bei der Feststellung der Beschlussfähigkeit mitzählen. Sie haben grundsätzlich auch ein vollwertiges Mitgliedschafts- und Teilnahmerecht im Sinne von Antragsrecht, Rederecht und Stimmrecht. Allerdings sind sie nach Satz 2 Halbsatz 2 bei Wahlen im Sinne von § 37 Absatz 7 GemO nicht stimmberechtigt, da eine geheime Stimmabgabe auf digitalem Weg nicht ohne weiteres möglich ist. Die zugeschalteten Ratsmitglieder sind insofern nicht stimmberechtigt im Sinne des § 37 Absatz 2 GemO. Ansonsten würde es zu Verzerrungen bei der Feststellung der Bezugsgröße für erforderliche Mehrheiten kommen.

Nach Satz 3 ist es Voraussetzung für eine ordnungsgemäße digitale Sitzungsteilnahme, dass sich der Vorsitzende, die im Sitzungsraum anwesenden und die digital zugeschalteten Ratsmitglieder – z. B. mittels geeigneter Videokonferenz-

technik – gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. Unmittelbarer Austausch, die Interaktion der Ratsmitglieder untereinander und die gegenseitige Wahrnehmbarkeit der Reaktionen sind essentieller Bestandteil der kommunalen Gremienarbeit und können nur bei gegenseitiger optischer und akustischer Wahrnehmbarkeit gewährleistet werden. Auch für die im Sitzungsraum anwesenden Zuschauerinnen und Zuschauer ist nach Satz 4 eine entsprechende optische und akustische Wahrnehmbarkeit zu gewährleisten, um dem Grundsatz der Öffentlichkeit nach § 35 Absatz 1 GemO Rechnung zu tragen. Auch aus diesem Grund ist eine rein telefonische Zuschaltung von Ratsmitgliedern nicht möglich. Wortbeiträge zugeschalteter Ratsmitglieder müssen stets in Bild und Ton wahrnehmbar sein. Ansonsten sind die Anforderungen nicht zu überspannen; eine ständige optische und akustische Wahrnehmbarkeit sämtlicher digital zugeschalteter Ratsmitglieder über die gesamte Sitzungsdauer ist nach den Sätzen 3 und 4 regelmäßig nicht erforderlich. Auch bei der Saalöffentlichkeit kann es je nach den räumlichen Gegebenheiten insofern faktische Einschränkungen bei der Wahrnehmbarkeit der einzelnen Ratsmitglieder durch andere Ratsmitglieder und die interessierte Öffentlichkeit geben. Ergänzend zur Saalöffentlichkeit kann die Gemeinde nach dem neuen § 35 Absatz 3 GemO – z. B. über einen Livestream – ermöglichen, dass die Sitzung von der interessierten Öffentlichkeit auch digital verfolgt werden kann.

Die Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme kann nach Satz 5 durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung auch für nichtöffentliche Sitzungen eröffnet werden. Dies ist schon deshalb erforderlich, weil sich das Erfordernis der Herstellung der Nichtöffentlichkeit auch erst während einer laufenden öffentlichen Ratssitzung ergeben kann und schon die Entscheidung über die Nichtöffentlichkeit in nichtöffentlicher Sitzung zu treffen ist (§ 35 Absatz 1 Satz 3 GemO). Sofern Hybridsitzungen auch für nichtöffentliche Sitzungen ermöglicht werden, sind die digital zugeschalteten Ratsmitglieder nach Satz 5 verpflichtet, die Nichtöffentlichkeit der Beratung sicherzustellen. Bei einem Verstoß gegen diese Verpflichtung kann dem Ratsmitglied ein Ordnungsgeld auferlegt werden.

Nach Satz 6 besteht die Möglichkeit, für nichtöffentliche Sitzungen auch eine digitale Teilnahme des Vorsitzenden zuzulassen. Bei nichtöffentlichen Sitzungen erscheint es ausnahmsweise vertretbar, dass der Bürgermeister den Vorsitz auch im Wege der digitalen Sitzungsteilnahme wahrnehmen kann. Dies ermöglicht zum einen eine volldigitale Durchführung nichtöffentlicher Sitzungen und trägt dem praktischen Bedürfnis Rechnung, den Aufwand für solche Sitzungen (z. B. Vorberatungen) möglichst gering halten zu können. Da jedes Gremienmitglied nach Satz 1 einer digitalen Sitzungsteilnahme zustimmen muss, diese also rein freiwillig ist (s. o.), setzt eine volldigitale Sitzungsdurchführung allerdings einen Konsens zwischen allen Gremienmitgliedern voraus. Denkbar ist zum anderen eine hybride Sitzung mit (teilweise) persönlich im Sitzungsraum anwesenden Ratsmitgliedern unter Leitung des digital zugeschalteten Bürgermeisters. Ob eine digitale Sitzungsteilnahme durch den Bürgermeister (Vorsitzenden) in Betracht kommt, obliegt der Entscheidung des Gemeinderats. Dieser kann die Möglichkeit der digitalen Teilnahme des Bürgermeisters nach Satz 6 durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung auch von weiteren Voraussetzungen abhängig machen (z. B. Ortsabwesenheit, sonstige Verhinderung einer Teilnahme im Sitzungsraum oder nur bei volldigitaler Sitzung).

Die Grundsatzentscheidung, ob und für welche Gremien eine digitale Sitzungsteilnahme nach Absatz 1 und/oder Absatz 4 jeweils ermöglicht wird, obliegt dem Gemeinderat. Auch auf Wunsch der kommunalen Landesverbände im Rahmen der Anhörung ist nochmals ausdrücklich klarzustellen, dass der Gemeinderat für die verschiedenen kommunalen Gremien differenzierte Regelungen treffen kann. Insbesondere kann also in der Hauptsatzung geregelt werden, für welche Gremien eine digitale Sitzungsteilnahme ermöglicht werden soll.

Die Regelung des § 37a GemO ermöglicht Hauptsatzungsregelungen zur digitalen Sitzungsteilnahme für den Gemeinderat, seine beschließenden Ausschüsse (§ 39 Absatz 5 Satz 1 GemO), seine beratenden Ausschüsse (§ 41 Absatz 3 GemO), den Bezirksbeirat (§ 65 Absatz 3 Satz 3 GemO), sowie den Ortschaftsrat und seine Ausschüsse, sofern dieser dem durch Beschluss mit einer Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder zustimmt (neuer § 72 Satz 1 Nummer 3 GemO, siehe Artikel 1 Nummer 9).

Die Regelung des § 37a GemO gilt ferner entsprechend für den Verwaltungsrat einer selbstständigen Kommunalanstalt (§ 102b Absatz 5 Satz 4 GemO). Über den deklaratorischen Verweis auf § 37a GemO in § 15 Absatz 2a GKZ gilt die Regelung auch für die Gremien der Zweckverbände (Verbandsversammlung, beschließende Ausschüsse, Verwaltungsrat, über § 14 Absatz 2 Satz 2 GKZ, § 41 Absatz 3 GemO auch für beratende Ausschüsse), die Verbandsversammlung von Gemeindeverwaltungsverbänden (§ 60 Absatz 1 GemO) und die gemeinsamen Ausschüsse von vereinbarten Verwaltungsgemeinschaften (§ 60 Absatz 4 GemO).

Soweit in anderen Vorschriften für den Geschäftsgang von Gremien auf Bestimmungen der Gemeindeordnung oder der Landkreisordnung verwiesen wird, die § 37a GemO bzw. § 32a LKrO mit umfassen, besteht für diese Gremien ebenfalls die Möglichkeit, eine digitale Sitzungsteilnahme nach dem neugefassten § 37a GemO zuzulassen. Dies gilt beispielsweise für den Verwaltungsrat der Gemeindeprüfungsanstalt (§ 4 Absatz 7 GPAG), den Verwaltungsrat des Kommunalen Versorgungsverbands (§ 22 Absatz 1 GKV), die Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart (§ 14 Absatz 2 GVRS) und die Verbandsversammlungen der Regionalverbände (§ 35 Absatz 10 LplG).

Zu Absatz 2

Die Gemeinde hat nach Satz 1 in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung sicherzustellen. Darüberhinausgehende Vorgaben im Hinblick auf technische Anforderungen werden nicht gemacht. Es obliegt der Gemeinde, im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit die geeigneten Systeme und Verfahren in eigener Verantwortung festzulegen. Grundvoraussetzung dürfte insoweit eine geeignete Videokonferenz-Software und die erforderliche technische Ausstattung im Sitzungsraum sein (Mikrofon am Rednerpult, eine oder mehrere Kameras, um Redner oder anwesende Personen im Raum aufzuzeichnen, Lautsprecher zur Audio-Übertragung, Mikrofone an den einzelnen Plätzen, Leinwand oder Whiteboard mit der Möglichkeit zur Bildschirmübertragung). Diese ist gegebenenfalls von der Gemeinde zu beschaffen, während es der Verantwortung der Ratsmitglieder überlassen werden kann, geeignete Endgeräte zu beschaffen und sicherzustellen, dass am Ort der digitalen Teilnahme eine hinreichend leistungsfähige und stabile Internetverbindung verfügbar ist.

Um die Rechtssicherheit von Beschlüssen zu gewährleisten, ordnen die Sätze 2 bis 4 etwaige technische Störungen zwei Verantwortungssphären zu. Der Vorsitzende hat zu beobachten, ob technische Störungen vorliegen, die eine gegenseitige optische und akustische Wahrnehmbarkeit verhindern. Ist dies der Fall, ist die Sitzung zu unterbrechen, um die Ursache der Störung feststellen zu können.

Im Interesse der Gemeinden wird eine hohe Hürde für die Unwirksamkeit von Beschlüssen vorgesehen. Nur wenn die technische Störung nachweislich im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt, kann dies überhaupt Auswirkungen auf die Wirksamkeit von Beschlüssen haben. Wenn der Grund für eine Störung trotz zumutbarer Anstrengungen der Gemeinde nicht aufgeklärt werden kann, greift die Vermutung, dass die Störung nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt.

Fällt die Störung nachweislich in den Verantwortungsbereich der Gemeinde, darf die Sitzung nach Satz 2 nicht fortgesetzt und selbstverständlich auch nicht begonnen werden. Insbesondere ist es erforderlich, dass die Videokonferenz-Software und die für die Übertragung notwendige technische Ausstattung im Sitzungsraum funktionieren. Wird die Sitzung unzulässigerweise begonnen oder fortgesetzt, ist ein gefasster Beschluss regelmäßig unwirksam, da gegen die Mitgliedschaftsrechte der betroffenen Ratsmitglieder verstoßen wurde und eine Beschlussfähigkeit des Gremiums nicht vorlag. Nehmen die betroffenen Ratsmitglieder aber im weiteren Verlauf an der Beschlussfassung teil, ohne den Verstoß zu rügen, wird er nach Satz 3 geheilt. Sofern ein Ratsmitglied aufgrund einer Störung, die nachweislich in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt, nicht an der Beschlussfassung teilnehmen konnte, muss es dies unverzüglich (sofern möglich, z. B. telefonisch, noch im Rahmen der Sitzung oder ansonsten spätestens am Tag

nach der Sitzung) gegenüber dem Bürgermeister rügen; sofern die unverzügliche Rüge unterbleibt, wird der Verstoß nach Satz 3 ebenfalls geheilt. Steht für das betroffene Ratsmitglied im Zweifel, ob die Störung nachweislich in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt oder ob nach Eintreten der Störung ein (in der Tagesordnung vorgesehener) Beschluss gefasst wurde, so muss es den möglichen Verstoß vorsorglich rügen.

Sofern eine Störung nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt, ist dies nach Satz 4 unbeachtlich und die Sitzung darf begonnen oder fortgesetzt werden. Nicht in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fallen dabei u. a. auch allgemeine Netzstörungen außerhalb der Gemeindeverwaltung. Die damit verbundene Beeinträchtigung der Rechte und Pflichten der von der Störung betroffenen Ratsmitglieder muss aus Gründen der Funktionsfähigkeit der Ratsarbeit und der Freiwilligkeit einer digitalen Teilnahme regelmäßig hingenommen werden. Die digital zugeschalteten Ratsmitglieder tragen also beispielsweise auch das Risiko einer individuell nicht ausreichend stabilen Internetverbindung. Für die Feststellung der Beschlussfähigkeit im Sinne des § 37 Absatz 2 GemO ist es jedoch nicht relevant, welcher Sphäre eine Störung zuzurechnen ist, da es hierbei allein auf die tatsächliche persönliche oder digitale Anwesenheit ankommt.

Etwaige technische Störungen sind in die Niederschrift aufzunehmen, da sie die Frage der Anwesenheit einzelner Ratsmitglieder betreffen können. Angesichts der Rügeobligation bei technischen Störungen empfiehlt es sich, in die Niederschrift auch aufzunehmen, welche Ratsmitglieder durch digitale Zuschaltung als anwesend gelten.

Eine datenschutzrechtliche Einwilligung der an der Hybridsitzung teilnehmenden (auch der im Sitzungsraum anwesenden) Ratsmitglieder in die Ton- und Bildübertragung ist im Übrigen nicht erforderlich. Ein solches Erfordernis könnte die Durchführung einer Hybridsitzung faktisch unmöglich machen. Absatz 1 stellt die Rechtsgrundlage für die im Rahmen einer Hybridsitzung erforderliche Datenverarbeitung dar und begrenzt die Zwecke der Datenverarbeitung gleichzeitig auf die Durchführung der Hybridsitzung. Bei der nach Absatz 1 erforderlichen Zustimmung der Ratsmitglieder, die an einer Sitzung digital teilnehmen, handelt es sich daher auch nicht um eine Einwilligung im datenschutzrechtlichen Sinne.

Eine digitale Sitzungsteilnahme von Gemeindebediensteten (§ 33 Absatz 2 GemO) oder sonstigen Beteiligten (z. B. sachkundige Einwohner, Experten, Gutachter) ist möglich. Für diesen Personenkreis bleibt es sowohl bei einer digitalen Teilnahme als auch bei einer Teilnahme an einer Hybridsitzung in Präsenz in jedem Fall beim datenschutzrechtlichen Einwilligungserfordernis; wird keine wirksame Einwilligung erteilt, ist eine digitale Teilnahme nicht möglich bzw. haben Ton- und Bildaufnahmen des entsprechenden Sitzungsbeitrags zu unterbleiben.

Die Einrichtung vor Ort sollte bei Hybridsitzungen so ausgestaltet werden, dass Ton- und Bildaufnahmen, auf denen Zuschauerinnen und Zuschauer individualisiert zu sehen bzw. zu hören sind, regelmäßig unterbleiben.

Zu Absatz 3

Wegen der besonderen Bedeutung und der erforderlichen Verpflichtung der Ratsmitglieder auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Amtspflichten durch Handschlag nach § 32 Absatz 1 Satz 2 GemO muss die konstituierende Sitzung nach Satz 1 jeweils als reine Präsenzsitzung durchgeführt werden. Im Falle des Nachrückens nach § 31 Absatz 2 GemO muss das nachrückende Mitglied an seiner ersten Sitzung in Präsenz teilnehmen.

Nach Satz 2 kann der Gemeinderat für weitere begründete Einzelfälle durch entsprechende Hauptsatzungsregelung eine digitale Teilnahme ausschließen. Diese Bestimmung trägt insbesondere der allgemeinen Erfahrung Rechnung, dass es Verhandlungsgegenstände geben kann, die eine persönliche Anwesenheit und Diskussion im Sitzungsraum erfordern und nicht im Rahmen einer digitalen Teilnahme behandelt und entschieden werden sollten. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn es um für die Gemeinde besonders wichtige Entscheidungen geht (z. B. Beschluss über den Haushalt, sonstige bedeutende Satzungsbeschlüsse oder Baubeschlüsse) oder es in besonderem Maße auf einen persönlichen Eindruck

ankommt und eine möglichst hohe Beteiligung förderlich erscheint (z. B. bedeutende Personalentscheidungen wie Beigeordneten- oder Amtsleiterwahlen, bei denen digital zugeschaltete Ratsmitglieder nach Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 nicht stimmberechtigt sind). Der Gemeinderat legt mögliche Ausschlussgründe durch entsprechende Hauptsatzungsregelung fest, wobei der Rahmen angesichts des Ausnahmecharakters der Vorschrift nicht zu weit gefasst werden sollte. Im konkreten Fall obliegt es nach Satz 3 jeweils der Entscheidung des Bürgermeisters, ob ein begründeter Einzelfall vorliegt, der eine digitale Sitzungsteilnahme ausschließt. Der Bürgermeister teilt die Entscheidung dem Gemeinderat im Zuge der Einberufung der Sitzung mit.

Zu Absatz 4

Durch Satz 1 bleibt die im Zuge der Coronapandemie von § 37a GemO a. F. eröffnete Möglichkeit erhalten, eine digitale Teilnahme der ehrenamtlichen Ratsmitglieder und des Vorsitzenden zuzulassen, wenn die Sitzung anderweitig aus schwerwiegenden Gründen nicht durchgeführt werden könnte. Auch hierfür ist (wie bisher) eine entsprechende Hauptsatzungsregelung erforderlich. Diese kann ergänzend oder alternativ zu einer allgemeinen Ermöglichung der digitalen Sitzungsteilnahme nach Absatz 1 getroffen werden. Die Regelung dient der Vorsorge für außergewöhnliche, nicht vorhersehbare Notsituationen.

Eine digitale Sitzungsteilnahme kann demnach ermöglicht werden, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen, insbesondere bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Infektionsschutzes oder in sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen, nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Damit werden die Voraussetzungen im Vergleich zur bisherigen Fassung (§ 37a Absatz 1 Sätze 2 und 3 GemO) etwas gestrafft und auf außergewöhnliche Notsituationen beschränkt, was dem Umstand Rechnung trägt, dass eine digitale Sitzungsteilnahme nach Absatz 1 nunmehr auch allgemein zugelassen werden kann. Insbesondere besteht kein Bedarf mehr, eine digitale Sitzungsteilnahme (wie bisher) ausdrücklich auch für Gegenstände einfacher Art zuzulassen. Auch erscheint die bisher bestehende Beschränkung einer digitalen Sitzungsteilnahme auf „notwendige Sitzungen“ nicht mehr erforderlich.

Nach Satz 2 finden auf eine digitale Sitzungsteilnahme in außergewöhnlichen Notsituationen die allgemeinen Anforderungen Anwendung.

Um den Öffentlichkeitsgrundsatz (§ 35 Absatz 1 GemO) zu wahren, ist nach Satz 3 (wie bisher) erforderlich, dass öffentliche Sitzungen zeitgleich in Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum übertragen werden. An dieser Anforderung ist festzuhalten, um auch den nicht internetaffinen Teilen der Bürgerschaft eine Teilhabe an den öffentlichen Sitzungen zu ermöglichen. Ergänzend zur Saalöffentlichkeit kann die Gemeinde nach dem neuen § 35 Absatz 3 GemO – z. B. über einen Livestream – ermöglichen, dass die Sitzung von der interessierten Öffentlichkeit auch digital verfolgt werden kann. Damit kann auch Fällen Rechnung getragen werden, in denen eine persönliche Anwesenheit der Zuschauerinnen und Zuschauer angesichts der außergewöhnlichen Notsituation erschwert ist. Auch in diesen Fällen kann eine digitale Übertragung die Saalöffentlichkeit aber nicht gänzlich ersetzen. Eine Ton- und Bildübertragung der im öffentlich zugänglichen Raum anwesenden Zuschauerinnen und Zuschauer bedarf deren Einwilligung und sollte daher regelmäßig unterbleiben.

Im konkreten Fall obliegt es nach Satz 4 jeweils der Entscheidung des Bürgermeisters, ob eine Sitzung im Sitzungsraum ohne die Möglichkeit einer digitalen Sitzungsteilnahme aus schwerwiegenden Gründen nicht durchgeführt werden könnte und daher eine digitale Sitzungsteilnahme zu ermöglichen ist. Angesichts des Ausnahmecharakters der Vorschrift ist hier ein strenger Maßstab anzulegen. Der Bürgermeister teilt die Entscheidung dem Gemeinderat im Zuge der Einberufung der Sitzung mit.

Sofern Hauptsatzungsregelungen auf Basis der bisherigen Fassung des § 37a GemO erlassen wurden, empfiehlt sich, diese auf Basis der Neufassung der Vorschrift zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Zu Nummer 4 (§ 38)

Zum Schutz der Persönlichkeitsrechte der Gemeinderäte ist der Grund der Abwesenheit eines Gemeinderats nicht mehr in der Niederschrift anzugeben. Die Abwesenheit an sich ist unverändert in die Niederschrift aufzunehmen. Von der Änderung unberührt bleibt die Pflicht der Gemeinderäte, an den Sitzungen des Gemeinderats teilzunehmen (§ 34 Absatz 3 GemO), sowie die sich daraus ergebende Verpflichtung, im Falle einer Verhinderung aus wichtigem Grund dies dem Bürgermeister unter Angabe des Grundes rechtzeitig vor der Sitzung mitzuteilen.

Zu Nummer 5 (§ 40)

Zu Buchstabe a

Durch den neuen Absatz 3 wird klargestellt, dass die Ausschüsse die Sitzverteilung im Gemeinderat verkleinernd abbilden sollen, mithin der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit gilt.

Der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit folgt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unmittelbar aus dem Grundgesetz. Nach Artikel 28 Absatz 1 Satz 2 GG (siehe auch Artikel 72 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg) muss das Volk in den Gemeinden eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Damit werden die Grundentscheidung für die Prinzipien der Volkssouveränität und der Demokratie auf die Gemeinden übertragen (BVerfG Urteil vom 31. Oktober 1990 – 2 BvF 2/89, Rn. 60; BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 18; vgl. auch BVerfG, Urteil vom 15. Februar 1978 – 2 BvR 134/76, juris Rn. 40). Der Gemeinderat repräsentiert daher die Gemeindebürger, auch wenn er kein Parlament, sondern ein Organ der Gemeinde als Selbstverwaltungskörperschaft ist (BVerwG, Urteil vom 27. März 1992 – 7 C 20/91, juris Rn. 9; BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 18). Die Repräsentation vollzieht sich dabei nicht nur im Gemeinderat selbst, sondern auch in dessen Ausschüssen (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 18). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts folgen daraus, dass die Repräsentation der ganzen Volksvertretung zustehe, gleiche Mitwirkungsrechte aller Mitglieder (Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 18). Das Bundesverwaltungsgericht bezieht sich dabei auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsstellung von Abgeordneten des deutschen Bundestags (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 18 unter Verweis insbes. auf BVerfG, Urteil vom 13. Juni 1989 – 2 BvE 1/88): *„Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 13. Juni 1989 a. a. O. <222>) muss grundsätzlich jeder Ausschuss des Bundestages ein verkleinertes Bild des Plenums sein und in seiner Zusammensetzung die Zusammensetzung des Plenums widerspiegeln. Aus dem Prinzip der demokratischen Repräsentation und der Einbeziehung der Gemeindevertreter in dieses Prinzip folgt, dass für Gemeindevertretungen das Gleiche gilt. Auch diese dürfen nicht unabhängig von dem Stärkeverhältnis der Fraktionen besetzt werden, über das die Gemeindebürger bei der Wahl der Gemeindevertretung mit entschieden haben. Vielmehr müssen auch diese Ausschüsse grundsätzlich als verkleinerte Abbilder des Plenums dessen Zusammensetzung und das darin wirksame politische Meinungs- und Kräftespektrum widerspiegeln (vgl. Urteile vom 27. März 1992 a. a. O. und vom 10. Dezember 2003 a. a. O. <307>).“*

Die Ausschüsse müssen daher grundsätzlich das politische Meinungs- und Kräftespektrum im Gemeinderat widerspiegeln (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 19). Dieser sogenannte Grundsatz der Spiegelbildlichkeit soll sicherstellen, dass *„der Ausschuss die Zusammensetzung des Plenums in seiner konkreten, durch die Fraktionen geprägten organisatorischen Gestalt verkleinernd abbildet“* (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 20) und sichert damit die Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 22). *„Der verfassungsrechtlich gebotene Spiegelbildlichkeitsgrundsatz schützt den Anspruch jedes Mitgliedes der Gemeindevertretung und jeder von den Mitgliedern gebildeten Fraktion auf gleichberechtigte Mitwirkung“* (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, juris Rn. 22).

Abweichungen vom Grundsatz der Spiegelbildlichkeit bedürfen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, Rn. 22 a. E.).

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg ist es *„als ungeschriebener Rechtsgrundsatz allgemein anerkannt, daß auch bei der Besetzung der Ausschüsse darauf hinzuwirken ist, die Fraktionen nach Möglichkeit entsprechend den politischen Kräfteverhältnissen im Gemeinderat zu repräsentieren“* (VGH BW Urteil vom 18. Januar 1988 – 1 S 1036/87, VBIBW 1988, 407 (408)). Das Prinzip einer solchen Weitergabe der Repräsentation liege auch dem in § 40 GemO geregelten Verfahren für die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse zu Grunde (VGH BW a. a. O.). Allerdings kann nach den damaligen Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofs *„die Zusammensetzung der Ausschüsse nicht an denselben rechtlichen Anforderungen gemessen werden, die nach der Gleichheit der Wahl für den Gemeinderat gelten und übrigens selbst dort eine mathematisch „proporzgenaue“ Repräsentation nicht uneingeschränkt gebieten“* (VGH BW a. a. O.; siehe auch VGH BW Beschluss vom 22. März 1990 – 1 S 429/90, VBIBW 1990, 346). Im Unterschied zu der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hatte der Verwaltungsgerichtshof es in zurückliegenden Entscheidungen abgelehnt, die oben dargelegten Grundsätze der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf Gemeinderatsausschüsse zu übertragen (VGH BW, Urteil vom 21. Dezember 1992 – 1 S 1834/92, juris Rn. 21 m. w. Nachw.).

In der rechtswissenschaftlichen Literatur für Baden-Württemberg dürfte der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit heute als anerkannt gelten (Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 40, Rn. 1e; Brenndörfer, in: BeckOK Kommunalrecht BW, Stand 1. Februar 2025, § 40, Rn. 1; Engel/Heilshorn, Kommunalrecht Baden-Württemberg, 12. Auflage 2022, § 14, Rn. 103; implizit auch Aker, in: Aker/Hafner/Notheis, Gemeindeordnung BW, 2. Auflage 2019, § 40, Rn. 8).

Es erfolgt damit keine Änderung der Rechtslage, sondern lediglich eine Klarstellung. Durch die „Soll“-Regelung wird zum Ausdruck gebracht, dass die verkleinernde Abbildung der Grundsatz ist, von dem mit verfassungsrechtlicher Rechtfertigung abgewichen werden kann.

Das Verfahren der Ausschussbesetzung wird dadurch nicht verändert. Es verbleibt daher insbesondere dabei, dass vorrangig eine Einigung über die Besetzung der Ausschüsse im Gemeinderat anzustreben ist (§ 40 Absatz 2 Satz 1 GemO). Durch die Einigung und daher die Zustimmung aller anwesenden Stimmberechtigten, einschließlich des Bürgermeisters (Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 40, Rn. 5), kommt zum Ausdruck, dass die Ausschussmitglieder alle an der Einigung beteiligten Mitglieder und damit auch deren Fraktionen und Gruppen o. ä. repräsentieren. Ohnehin ist davon auszugehen, dass jede politische Kraft auf die ihrem Anteil an der Sitzverteilung im Gemeinderat entsprechende Repräsentation in den Ausschüssen größten Wert legen wird. Eine Einigung lässt damit Raum für gewisse Abweichungen vom Grundsatz der Spiegelbildlichkeit. So kann etwa einer sehr kleinen Fraktion oder Gruppe oder einem einzelnen Gemeinderat ein Sitz in einem Ausschuss zugestanden werden, der für diese(n) politisch besonders wichtig ist oder für die Einigung wird die Fachkompetenz verschiedener Mitglieder über deren Fraktionszugehörigkeit gestellt. Derartige Lösungen dienen der Funktionsfähigkeit der Gemeinderats- und Ausschussarbeit, gerade auch vor dem Hintergrund, dass die Mitglieder des Gemeinderats ehrenamtlich tätig sind. Dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit kommt daher bei der Einigung allenfalls sehr eingeschränkt Geltung zu (Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 40, Rn. 5).

Kommt eine Einigung nicht zu Stande, sind die Ausschüsse nach § 40 Absatz 2 Sätze 1 und 2 GemO unverändert durch Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl bzw. bei Fehlen eines gültigen Wahlvorschlags nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl zu bestimmen. Auch im Falle einer Wahl besteht freilich die Möglichkeit, dass es zu Abweichungen vom Grundsatz der Spiegelbildlichkeit kommt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts handelt es sich dabei um *„mit einer Wahl naturgemäß einhergehende Unwägbarkeiten“* (BVerwG,

Urteil vom 10. Dezember 2003 – 8 C 18/03, juris Rn. 19; Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, juris Rn. 27).

Voraussetzung ist jedoch, dass das Wahlverfahren demokratischen Grundsätzen entspricht (BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, insbes. juris Rn. 27 ff.). Aus diesem Grund sind gemeinsame Wahlvorschläge bzw. Zählgemeinschaften nur eingeschränkt zulässig. Eine Zählgemeinschaft liegt vor, wenn sich Gemeinderatsmitglieder nicht zum Zwecke der Verfolgung politischer Ziele zusammenschließen, sondern ausschließlich mit dem Ziel, eine rechnerisch mögliche Vermehrung der Ausschusssitze zu erreichen (Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 40, Rn. 8a). Zählgemeinschaften können dazu führen, dass die Abbildung der Mehrheitsverhältnisse des Gemeinderats in den Ausschüssen verzerrt und daher der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit verletzt wird. Verfassungsrechtlich zulässig werden gemeinsame Wahlvorschläge bzw. Zählgemeinschaften (sehr) kleiner Fraktionen bzw. Gruppierungen oder von Einzelgemeinderäten sein, mit denen diese erreichen, überhaupt in irgendeiner Weise in den Ausschüssen vertreten zu sein. Entsprechendes gilt für gemeinsame Wahlvorschläge bzw. Zählgemeinschaften einer größeren und einer (sehr) kleinen Fraktion bzw. Gruppierung oder Einzelgemeinderäten. Die Grenze der Zulässigkeit derartiger Fälle wird jedoch jedenfalls dann überschritten sein, wenn dadurch eine größere Fraktion oder Gruppierung ihren einzigen Sitz verliert (vgl. Bayerischer VGH, Beschluss vom 7. August 2020 – 4 CE 20.1442, juris Rn. 30 ff.); auch eine erhebliche Verschiebung der Mehrheitsverhältnisse in den Ausschüssen gegenüber dem Gemeinderat könnte bereits bedenklich sein.

Nicht zulässig sind daher insbesondere auch Zählgemeinschaften oder gemeinsame Wahlvorschläge mehrerer (größerer) Fraktionen, die das politische Kräfteverhältnis in den Ausschüssen gegenüber dem Gemeinderat erheblich zu Lasten der Minderheit verschieben (BVerwG, Urteil vom 10. Dezember 2003 – 8 C 18/03, juris Rn. 15; Urteil vom 9. Dezember 2009 – 8 C 17/08, juris Rn. 26 ff.; Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 40, Rn. 8a).

Verändern sich die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat wesentlich, wird über die Zusammensetzung der Ausschüsse aufgrund des Grundsatzes der Spiegelbildlichkeit von Verfassungen wegen neu zu entscheiden sein (VG Stuttgart, Urteil vom 23. November 2021 – 7 K 4080/20, juris Rn. 23). Im neuen Absatz 3 Satz 2 wird dies entsprechend klargestellt.

Wesentliche Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse können sich beispielsweise durch Ein- oder Austritte in/aus Fraktionen, durch Fraktionswechsel oder die Neubildung von Fraktionen ergeben. Wesentlich ist eine Veränderung, wenn sie sich auf die verhältnismäßige Besetzung der Ausschüsse auswirken kann (vgl. VG Stuttgart, Urteil vom 23. November 2021 – 7 K 4080/20, juris Rn. 32). Die erneute Entscheidung über die Zusammensetzung erfolgt unverzüglich, wenn sie im Rahmen der nächsten oder wenn der zeitliche Vorlauf hierfür zu gering ist, der übernächsten regulären Sitzung des Gemeinderats erfolgt. Aus der erneuten Entscheidung muss sich nicht zwingend eine Änderung der Ausschussbesetzung ergeben.

Die fehlerhafte Besetzung eines Ausschusses dürfte regelmäßig keine Unwirksamkeit der Beschlüsse dieses Ausschusses zur Folge haben. Hierfür spricht insbesondere der Rechtsgedanke des § 30 Absatz 3 Satz 2 GemO (Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 40, Rn. 22).

Davon unabhängig ist der Bürgermeister verpflichtet, gesetzeswidrigen Beschlüssen des Gemeinderats zu widersprechen (§ 43 Absatz 2 Satz 1 GemO).

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 6 (§ 41)

Der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit ist auch bei beratenden Ausschüssen zu berücksichtigen, da sich auch in diesen die Repräsentation der Bürger im Gemeinderat fortsetzt. Auch die Willensbildung im Rahmen der Vorberatung erfordert eine repräsentative demokratische Legitimation (Verwaltungsgericht Stuttgart, Urteil vom 23. November 2021 – 7 K 4080/20, Rn. 31; Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 41, Rn. 3; Brenndörfer, in: BeckOK Kommunalrecht BW, Stand 1. Februar 2025, § 41 Rn. 7).

Es ist deshalb erforderlich, dass auch die beratenden Ausschüsse nach jeder Gemeinderatswahl neu gebildet werden. In der Praxis ist dies bisher schon der Fall.

Für die Bildung der beratenden Ausschüsse ist bisher kein bestimmtes Verfahren vorgeschrieben. In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird jedoch bereits bislang wohl überwiegend davon ausgegangen, dass bei der Besetzung der beratenden Ausschüsse das Verfahren für die Besetzung der beschließenden Ausschüsse entsprechend anzuwenden ist (Kunze/Bronner/Katz, Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Stand Januar 2025, § 41, Rn. 3; Brenndörfer, in: BeckOK Kommunalrecht BW, Stand 1. Februar 2025, § 41 Rn. 7; a. A.: Aker, in: Aker/Hafner/Notheis, Gemeindeordnung BW, 2. A. 2019, § 41, Rn. 7).

Es wird daher klargestellt, dass für die Bildung der beratenden Ausschüsse die diesbezüglichen Vorschriften für beschließende Ausschüsse (§ 40 Absatz 1 Satz 3 und Absätze 2 und 3) entsprechend gelten. Dies gilt nicht für die Berufung sachkundiger Einwohner.

Zu Nummer 7 (§ 41b)

Die bisher in Artikel 10 § 1 des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Oktober 2015 (GBl. S. 870, 877) getroffene Regelung wird zur besseren Nachvollziehbarkeit inhaltlich unverändert in § 41b Absatz 7 übernommen. Änderungen bei der Formulierung haben ihre Ursache in den nun getrennten Regelungen in der Gemeindeordnung und in der Landkreisordnung (siehe Artikel 1 Nummer 7 und Artikel 2 Nummer 7) und sind lediglich redaktioneller Natur.

Zu Nummer 8 (§ 61)

Zu Buchstabe a

§ 61 Absatz 2 Satz 2 verweist auf § 58 Absätze 1 und 2 GemO. § 58 GemO hat jedoch keine Absatzzählung. Die Verweisung wird daher redaktionell korrigiert.

Zu Buchstabe b

Das Städtebauförderungsgesetz besteht bereits seit den 1980er Jahren nicht mehr, die Regelungen finden sich nun im 2. Kapitel des Baugesetzbuchs (§§ 136 bis 191). Die Verweisung wird daher redaktionell korrigiert.

Zu Nummer 9 (§ 72)

Das Zustimmungserfordernis stellt sicher, dass der Ortschaftsrat selbst entscheiden kann, ob für seine Sitzungen eine digitale Sitzungsteilnahme ermöglicht werden soll.

Zu Nummer 10 (§ 102a)

Seit der Einführung im Jahr 2015 können Gemeinden und Landkreise zur Erfüllung ihrer kommunalen Aufgaben auch die Rechtsform der selbstständigen Kommunalanstalt oder gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalt wählen. Bei (gemeinsamen) selbstständigen Kommunalanstalten handelt es sich um durch

kommunale Satzung geschaffene, rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts zur Erfüllung kommunaler Aufgaben, die dementsprechend auch über hoheitliche Befugnisse verfügen.

Insofern ist es zweckmäßig, diesen Kommunalanstalten auch das Recht zum Führen eines Dienstsiegels einzuräumen. Diese Möglichkeit wird mit der Ergänzung des § 102a geschaffen.

Über die Verweisung in § 24a Absatz 1 Satz 3 GKZ findet der neue § 102a Absatz 9 GemO auch auf die gemeinsamen selbstständigen Kommunalanstalten Anwendung.

Zu Nummer 11 (140a)

§ 140a setzte während der Coronapandemie die Fristen für Einwohneranträge und Bürgerbegehren befristet aus. Die Regelung hat sich durch Zeitablauf erledigt und wird aufgehoben.

Zu Nummer 12 (§ 144)

Die Verordnungsermächtigung wird an die Änderung von § 5 GemO durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes und der Gemeindeordnung vom 2. Dezember 2020 (GBl. S. 1095) redaktionell angepasst.

Zu Nummer 13 (Inhaltsübersicht)

Die amtliche Inhaltsübersicht der Gemeindeordnung wird wegen der geänderten Überschrift des § 37a und der Aufhebung des § 140a redaktionell angepasst.

Zu Artikel 2 – Änderung der Landkreisordnung

Zu Nummer 1 (§ 15)

Die Vorschrift entspricht der neuen Regelung in § 19 Absatz 4 Satz 2 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 wird verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 30)

Zu Buchstabe a

Die Vorschrift entspricht der neuen Regelung in § 35 Absatz 2 Satz 2 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Eine dem neuen § 35 Absatz 3 GemO entsprechende Regelung wird auch für den Kreistag geschaffen. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b wird verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 32a)

Eine dem neuen § 37a GemO entsprechende Regelung wird auch für den Kreistag geschaffen. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 3 wird verwiesen.

Zu Nummer 4 (§ 33)

Die Änderung entspricht der Änderung des § 38 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 2 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 4 wird verwiesen.

Zu Nummer 5 (§ 35)

Zu Buchstabe a

Für die beschließenden Ausschüsse des Kreistags wird eine dem neuen § 40 Absatz 3 GemO entsprechende Regelung geschaffen. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 6 (§ 36)

Die Vorschrift entspricht der neuen Regelung in § 41 Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 6 wird verwiesen.

Zu Nummer 7 (§ 36a)

Die Vorschrift entspricht § 41b Absatz 7 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 7 wird verwiesen.

Zu Nummer 8 (§ 39)

Redaktionelle Änderung in Folge der Änderung des § 39 Absatz 6 LKrO durch Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und anderer Vorschriften vom 4. April 2023 (GBl. S 137, 139).

Zu Nummer 9 (Inhaltsübersicht)

Die amtliche Inhaltsübersicht der Landkreisordnung wird wegen der geänderten Überschriften der §§ 32a und 39 redaktionell angepasst.

Zu Artikel 3 – Änderung des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit

Zu Buchstabe a

Die Vorschrift entspricht der neuen Regelung in § 35 Absatz 2 Satz 2 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Es wird klargestellt, dass der neue § 35 Absatz 3 GemO entsprechend auch auf Gremien der Zweckverbände Anwendung findet. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b wird verwiesen.

Zu Artikel 4 – Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart

Zu Nummer 1 (§ 5)

Zu Buchstabe a

Öffentliche Bekanntmachungen des Verbands Region Stuttgart erfolgen bisher im Staatsanzeiger. Durch das Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 18. März 2025 (GBl. 2025 Nr. 22) wurde für öffentliche Bekanntmachungen der Regionalverbände, die bisher ebenfalls im Staatsanzeiger erfolgten, die öffentliche Bekanntmachung durch Bereitstellung im Internet bestimmt (§ 33 Ab-

satz 3 LplG). Da die hierfür maßgeblichen Gründe (Drucksache 17/8020, S. 30) in gleicher Weise auch für den Verband Region Stuttgart gelten, wird für diesen ebenfalls die Bekanntmachung im Internet eingeführt.

§ 5 Absatz 3 GVRS bestimmt als künftige Form für öffentliche Bekanntmachungen des Verbands Region Stuttgart die Bereitstellung im Internet. Sofern andere Rechtsvorschriften eine andere Form der öffentlichen Bekanntmachung vorschreiben, ist – wie bereits bisher – diese Bekanntmachungsform maßgebend. Das Nähere zur öffentlichen Bekanntmachung nach Maßgabe von § 5 Absatz 4 GVRS ist vom Verband Region Stuttgart durch Satzung (§ 5 Absatz 1 GVRS) zu regeln. Der Verweis auf die Sondervorschrift des § 13 Absatz 4 LplG über die Bekanntmachung der Anzeige von Regionalplänen, Teilplänen und Änderungen von Regionalplänen, die nach § 31 Absatz 3 LplG auch entsprechend für den Verband Region Stuttgart gilt, entspricht § 33 Absatz 3 Satz 4 LplG.

Zu Buchstabe b

§ 5 Absatz 4 GVRS regelt das Nähere zur öffentlichen Bekanntmachung im Internet in Anlehnung an § 1 Absatz 2 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Gemeindeordnung (DVO GemO) und § 1 Absatz 2 der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Landkreisordnung (DVO LKrO). Diese Regelungen entsprechen inhaltlich größtenteils den entsprechenden Vorschriften für Regionalverbände in § 33 Absatz 3 Satz 2 und Absätze 4 und 5 LplG. Abweichungen ergeben sich bei folgenden Regelungen, die in § 1 Absatz 2 DVO GemO und § 1 Absatz 2 DVO LKrO durch Verordnung vom 18. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 102) geändert worden sind:

Bekanntmachungen im Internet sind für eine Dauer von mindestens einem Monat im Internet bereitzuhalten. Die Formulierung „während der Geltungsdauer“ könnte dahingehend ausgelegt werden, dass die Bekanntmachung (z. B. einer Satzung) regelmäßig dauerhaft verfügbar sein muss, was in der Vergangenheit bei den Kommunen teilweise für Unklarheiten gesorgt hatte. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (NK-Urteil vom 27. Februar 2024 – 2 S 518/23) kommt allerdings zu der Auffassung, dass auch die Einstellung im Internet während eines Zeitraums von zwei bis drei Wochen die rechtsstaatliche Vorgabe gewährleiste, dass der Normbefehl den Adressaten erreichen könne und dieser in der Lage sei, ihn zu beachten. Der zuständige Normgeber habe das Bekanntmachungsverfahren so auszugestalten, dass es seinen rechtsstaatlichen Zweck erfüllt, der Öffentlichkeit die verlässliche Kenntnisnahme vom geltenden Recht zu ermöglichen. Der Normadressat müsse die Möglichkeit erhalten, vom Erlass und vom Inhalt der Norm Kenntnis zu nehmen. Mit der Festlegung einer Mindestfrist von einem Monat wird gewährleistet, dass das Dokument für einen ausreichenden und angemessenen Zeitraum bereitgehalten wird, in dem der Normadressat Kenntnis erlangen kann. Dabei handelt es sich um einen Mindestzeitraum, eine längere Bereitstellung im Internet ist möglich und unschädlich.

Zum Schutz vor Verfälschung ist die öffentliche Bekanntmachung im Internet zusätzlich durch Anbringung einer qualifizierten elektronischen Signatur oder eines qualifizierten elektronischen Siegels zu sichern. Eine Sicherung durch eine qualifizierte elektronische Signatur war für die Kommunen bereits bisher als Mindestanforderung der nach § 1 Absatz 2 Satz 8 DVO GemO und § 1 Absatz 2 Satz 8 DVO LKrO notwendigen technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Sicherung öffentlicher Bekanntmachungen gegen Löschung und Verfälschung vorgeschrieben (Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, NK-Urteil vom 27. Februar 2024 – 2 S 518/23). Seit Einführung der Möglichkeit für Städte und Gemeinden, ihre öffentlichen Bekanntmachungen im Internet vorzunehmen, haben sich technische Neuerungen ergeben. Ein der qualifizierten elektronischen Signatur gleichwertiges Sicherungsniveau kann mittlerweile auch durch die Anbringung eines qualifizierten elektronischen Siegels erreicht werden. Im Hinblick auf den Schutz vor Verfälschung erfüllt neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch das qualifizierte elektronische Siegel die gleichen technischen Voraussetzungen und ist insoweit als vergleichbar anzusehen. Sie sind technisch identisch und erfüllen die gleichen Funktionalitäten. Die Anforderungen an beide sind in den Anhängen I und III der eIDAS-Verordnung festgehalten. Der wesentliche Unterschied besteht lediglich darin, dass bei der Signatur der Name des Unter-

zeichners, also einer natürlichen Person und beim Siegel der Name des Siegelers, also einer juristischen Person, enthalten ist. Weitere gleichwertige technische Standards existieren aktuell nicht. Da bei einem qualifizierten elektronischen Siegel die Unterzeichnung durch eine juristische Person erfolgt und nicht durch eine einzelne natürliche Person, erscheint eine öffentliche Bekanntmachung im Internet mit Anbringung eines qualifizierten elektronischen Siegels sogar eher vergleichbar mit den nicht-digitalen Formen der öffentlichen Bekanntmachung im Amtsblatt oder in einer Zeitung. Die Vorgabe der Nutzung einer qualifizierten elektronischen Signatur oder eines qualifizierten elektronischen Siegels bietet einen sicheren Schutz vor Verfälschung.

Zum Schutz vor Löschung sind weitere technische und organisatorische Maßnahmen erforderlich. Beispielhaft ist als Maßnahme ein Backup- und Recovery-Konzept zu nennen, um eine ausreichende Datensicherung bzw. -wiederherstellung zu gewährleisten. Im Hinblick auf die fortschreitende technische Entwicklung sind die jeweils ergriffenen konkreten Maßnahmen in regelmäßigen Abständen auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen und gegebenenfalls fortzuschreiben.

Die nach diesen Maßgaben durchgeführte öffentliche Bekanntmachung ist in der Verfahrensakte des Verbands Region Stuttgart auf geeignete Weise zu dokumentieren. Die Normadressaten müssen auch nach Ablauf der Monatsfrist bei Bedarf den Wortlaut und die Veröffentlichungsdauer der öffentlichen Bekanntmachung und die Art und Weise der Sicherung gegen Löschung und Verfälschung im Wege der Akteneinsicht beim Verband Region Stuttgart nachvollziehen können.

Da sich die Regelungen zur Verfassung des Verbands Region Stuttgart stark an die Gemeindeordnung und die Landkreisordnung anlehnen und künftig auch die öffentlichen Bekanntmachungen zur Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung, die immer zusammen mit den regelmäßigen Kommunalwahlen stattfindet, im Internet erfolgen sollen, ist es zweckmäßig, dass für die Bekanntmachungen des Verbands Region Stuttgart die gleichen Modalitäten gelten wie für die Gemeinden und Landkreise. Eine Anpassung der Vorschrift über öffentliche Bekanntmachungen bei Wahlen (§ 55 Absatz 2 der Kommunalwahlordnung – KomWO) ist bei der nächsten Änderung der Kommunalwahlordnung vorgesehen.

Der neue § 5 Absatz 5 GVRS regelt die Notbekanntmachung für Fälle, in denen eine ordnungsgemäße Bekanntmachung im Internet nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint, entsprechend § 33 Absatz 6 LplG, § 1 Absatz 5 DVO GemO und § 1 Absatz 5 DVO LKrO.

§ 5 Absatz 6 GVRS enthält eine Übergangsregelung für den erstmaligen Erlass der Satzung nach § 5 Absatz 3 Satz 2 GVRS, mit der das Nähere für die Bekanntmachung im Internet geregelt wird. Sie stellt klar, dass diese Satzung außer im Internet einmalig auch noch in der bisherigen Bekanntmachungsform im Staatsanzeiger bekanntzumachen ist. Damit erhält die Öffentlichkeit die Möglichkeit, im Wege der bisherigen Bekanntmachungspraxis von der künftigen Bekanntmachungsform Kenntnis zu nehmen. Da es sich nur um eine einmalige Übergangsvorschrift handelt, tritt sie nach einem Jahr wieder außer Kraft (Artikel 12 Absatz 2).

Zu Nummer 2 (§ 15)

Für die beschließenden und beratenden Ausschüsse der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart wird bestimmt, dass die neue Regelung des § 40 Absatz 3 GemO entsprechende Anwendung findet. Die Bestimmungen über die Bildung der Ausschüsse in § 40 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 GemO galten für beschließende Ausschüsse bereits bisher entsprechend und werden nun auch auf beratende Ausschüsse erstreckt. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a und Nummer 6 wird verwiesen. Die dort genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen gelten für die Ausschüsse der Regionalversammlung zwar nicht unmittelbar, da es im Grundgesetz und in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg keine Bestimmungen für den Verband Region Stuttgart gibt. Da die Mitglieder der Regionalversammlung durch Volkswahl gewählt werden, ist es jedoch angebracht, dass die Mehrheitsverhältnisse in der Regionalversammlung auch in ihren Ausschüssen verkleinert abgebildet werden.

Zu Artikel 5 – Änderung des Kommunalwahlgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 10a)

Hat bei der Bürgermeisterwahl nach § 45 Absatz 1 GemO eine Person, die sich nicht beworben hat, durch Eintragung ihres Namens in die freie Zeile des Stimmzettels die meisten oder zweitmeisten Stimmen erhalten, setzt die Teilnahme an der Stichwahl nach § 45 Absatz 2 GemO die ausdrückliche Zustimmung der betreffenden Person nach § 10a Absatz 2 des Kommunalwahlgesetzes (KomWG) voraus. § 10a Absatz 3 KomWG regelt die Zulassung solcher Personen durch den Gemeindewahlausschuss bzw. deren Zurückweisung, falls die Voraussetzungen des § 10a Absatz 2 KomWG nicht erfüllt sind.

Für den Fall, dass die erforderliche Zustimmung nicht erteilt wird, wird ergänzend bestimmt, dass der Gemeindewahlausschuss feststellt, dass die betreffende Person ihre Zustimmung zur Teilnahme an der Stichwahl nicht erteilt hat. Da in diesem Fall das besondere Wahlverfahren nach § 45 Absatz 2 Satz 2 GemO stattfindet (Stichwahl nur mit dem anderen Stichwahl-Teilnehmer sowie der Möglichkeit, auch eine andere wählbare Person durch Eintragung des Namens in die freie Zeile des Stimmzettels zu wählen), ist eine förmliche Feststellung durch den Gemeindewahlausschuss aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit geboten.

Eine besondere öffentliche Bekanntmachung der Feststellung des Gemeindewahlausschusses ist nicht erforderlich. Da die Wahlberechtigten nach dem Wahlergebnis der ersten Wahl davon ausgehen, dass in der Stichwahl zwei Bewerber zur Wahl stellen, muss jedoch in der öffentlichen Bekanntmachung zur Durchführung der Stichwahl nach § 26 KomWO neben den Hinweisen, wie der Stimmzettel zu kennzeichnen ist und welche Bewerber gewählt werden können (§ 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 und 4 KomWO) darauf hingewiesen werden, warum nur ein Bewerber oder – falls beide potenzielle Stichwahlteilnehmer ihre Zustimmung nach § 10a Absatz 2 KomWG nicht erteilen – kein Bewerber auf dem Stimmzettel steht. Eine entsprechende Ergänzung des § 26 KomWO ist bei der nächsten Änderung der Kommunalwahlordnung vorgesehen.

Zu Nummer 2 (§ 49)

Der Termin, bis zu dem die Bekanntmachung der Wahl der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart durch den Regionaldirektor spätestens erfolgen muss, wird an den Bekanntmachungstermin für die Wahl der Gemeinderäte und der Kreisträte (§ 3 Absatz 1 KomWG) angepasst. Dieser Bekanntmachungstermin ist bereits durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und anderer Vorschriften vom 4. April 2023 (GBl. S. 137, 139) in gleichem Umfang vorverlegt worden.

Zu Artikel 6 – Änderung des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften

Die Regelung entfällt, da sie in die Gemeindeordnung (§ 41b Absatz 7, siehe Artikel 1 Nummer 7) beziehungsweise die Landkreisordnung (§ 36a Absatz 7, siehe Artikel 2 Nummer 7) übernommen wird.

Zu Artikel 7 – Änderung des Sparkassengesetzes für Baden-Württemberg

Zu Nummer 1 (§ 8)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die durch die Änderung des § 20 des Sparkassengesetzes (SpG) im Hinblick auf die digitale Sitzungsteilnahme bedingt ist. Weil die Verpflichtung der Träger im Sparkassengesetz nicht vorgesehen ist, gilt der in § 37a Absatz 4 Satz 2 GemO enthaltene Verweis auf § 37a Absatz 3 Satz 1 GemO nicht. Klarstellend sei in diesem Zusammenhang ergänzend erwähnt, dass die in § 37a Absatz 4 Satz 1 GemO enthaltene Formulierung „Durch die Hauptsatzung kann ergänzend oder alternativ ... bestimmt

werden, ...“ für die Versammlung der Träger einer Sparkasse ebenfalls keine Anwendung findet. § 8 Absatz 9 SpG stellt in der Neufassung klar, dass eine entsprechende Satzungsregelung entbehrlich ist. Ergänzend wird auf die Einzelbegründung zu § 20 verwiesen.

Zu Nummer 2 (§ 19)

Die Vorschrift entspricht der neuen Regelung in § 19 Absatz 4 Satz 2 GemO. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 wird verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 20)

Die u. a. für die Gemeindeordnung vorgesehene Erweiterung der Regelungen zur Durchführung von Sitzungen kommunaler Gremien ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder wird auf die Gremien der Sparkassen, insbesondere auf deren Verwaltungsräte, nicht vollständig übertragen. Es sollen lediglich die im Zuge der Coronapandemie geschaffenen und mit diesem Gesetz angepassten Regelungen entsprechend gelten. Eine Stärkung digitaler Sitzungsformate ist für diese Fälle allerdings insoweit vorgesehen, dass die Möglichkeit zur digitalen Teilnahme an Verwaltungsratssitzungen nunmehr nicht mehr von einer entsprechenden Satzungsregelung der Sparkasse abhängt. Weil § 20 SpG eine öffentliche Sitzung des Verwaltungsrats nicht kennt, gelten § 37a Absatz 1 Satz 4 GemO und § 37a Absatz 4 Satz 3 GemO für den Verwaltungsrat nicht.

Gegen eine darüber hinaus gehende Zulassung digitaler Sitzungsformate sprechen vor allem folgende Gründe: Abgesehen davon, dass seitens der Sparkassen bislang weder gegenüber dem Sparkassenverband Baden-Württemberg noch gegenüber den Rechtsaufsichtsbehörden der Wunsch nach einer Ausweitung digitaler Sitzungsformate geäußert wurde, trifft der für die Novellierung der Gemeindeordnung leitende Gedanke, bessere Rahmenbedingungen für die Attraktivität kommunaler ehrenamtlicher Gremienarbeit zu schaffen, auf die Verwaltungsräte der Sparkassen nicht in gleichem Maße zu. Während der Gemeinderat oder der Kreistag in der Regel zwölf Sitzungstermine im Jahr hat, zu dem ggf. noch Sitzungen eines oder mehrerer Ausschüsse hinzukommen, tagt der Verwaltungsrat einer Sparkasse im Regelfall nur viermal im Jahr. Angesichts seiner nach § 22 SpG überschaubaren Größe fällt die Mitgliedschaft im Kreditausschuss, der zudem nach § 11 SpG ein eigenes Organ der Sparkasse ist, nicht ins Gewicht. Anders als in den kommunalen Gremien können sich die Mitglieder der Verwaltungsräte der Sparkassen zudem in den Sitzungen vertreten lassen. Zu berücksichtigen ist des Weiteren, dass die Verwaltungsratsmitglieder einer Sparkasse hohen fachlichen Anforderungen an ihre Sachkunde genügen müssen. § 25 d Absatz 1 des Kreditwesengesetzes (KWG) und dass diese Norm konkretisierende „Merkblatt der BaFin zu den Mitgliedern von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen gemäß KWG und KAGB“ vom 29. Dezember 2020 normieren Sachkundeerfordernisse, die über die gesellschaftsrechtlichen Anforderungen etwa bei anderen kommunalen Unternehmen der Daseinsvorsorge deutlich hinausgehen (Bisok, Sparkassenrecht, 1. Auflage 2021, Rn. 368). Angesichts der sich tendenziell weiter verschärfenden Anforderungen an die Sachkunde von Mitgliedern von Aufsichtsorganen in Kreditinstituten ist daher nicht absehbar, wie sich die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht als Fachaufsichtsorgan über die Sparkassen verhielte, wenn die nach § 20 Absatz 2 SpG stets nichtöffentlichen Sitzungen des Verwaltungsrats vollständig digital stattfinden würden, wie dies u. a. für Gemeinderatssitzungen ermöglicht wird. Ein weiterer Grund für eine Zurückhaltung gegenüber der Ausdehnung bisheriger Möglichkeiten zur digitalen Sitzungsteilnahme besteht darin, dass sich in der Fachöffentlichkeit bestehende Vorbehalte gegen die Eignung ehrenamtlicher Aufsichtsorgane in Sparkassen mit zunehmend komplexeren Geschäftsmodellen verstärken könnten, z. B. weil zusätzliche, der Wahrnehmung der Aufsicht dienliche Informationen am Rande oder im Nachgang von Sitzungen nicht mehr möglich wären.

Klarstellend sei auch an dieser Stelle ergänzend erwähnt, dass die in § 37a Absatz 4 Satz 1 GemO enthaltende Formulierung „Durch die Hauptsatzung kann ergänzend oder alternativ ... bestimmt werden, ...“ für den Verwaltungsrat ebenfalls

keine Anwendung findet. § 20 Absatz 1 SpG stellt in der Neufassung klar, dass eine entsprechende Satzungsregelung entbehrlich ist.

Zu Artikel 8 – Änderung des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 5)

Für den Verwaltungsrat der Komm.ONE Anstalt des öffentlichen Rechts werden die neuen Regelungen zur digitalen Sitzungsteilnahme des § 37a Absatz 1, 2 und 4 GemO (Artikel 1 Nummer 3) im Wesentlichen sinngemäß übernommen. Abweichung ergeben sich daraus, dass die Sitzungen des Verwaltungsrats der Komm.ONE AöR gemäß § 5 Absatz 3 Satz 3 ADVZG nichtöffentlich sind. Die Teilnahme des Vorsitzenden mittels Ton – und Bildübertragung wird nicht grundsätzlich ausgeschlossen, kann aber in der Anstaltsatzung von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden. Die Regelung des § 37a Absatz 3 GemO betrifft besondere Regelungen der Gemeindeordnung, die auf die Komm.ONE nicht übertragbar sind.

Zu den Nummern 2 und 3

Redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Artikel 9 – Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg

§ 22 GKV verweist bezüglich des Geschäftsgangs des Verwaltungsrats des Kommunalen Versorgungsverbands enumerativ auf Vorschriften der Gemeindeordnung, die entsprechend anzuwenden sind. Diese Regelung gilt gemäß § 33 Absatz 3 GKV für den Verwaltungsausschuss der Zusatzversorgungskasse des Kommunalen Versorgungsverbands entsprechend. Auf § 35 GemO (Öffentlichkeit der Sitzungen) wird bislang nicht verwiesen, da die Sitzungen der Gremien des Kommunalen Versorgungsverbands und seiner Zusatzversorgungskasse generell nichtöffentlich sind. Der im neuen § 35 Absatz 2 Satz 2 GemO (Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a) geregelte Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen wird aus den im Allgemeinen Teil der Begründung (Abschnitt II.4) dargelegten Gründen auch auf die Beratungsunterlagen für die Gremiensitzungen des Kommunalen Versorgungsverbands und seiner Zusatzversorgungskasse erstreckt.

Zu Artikel 10 – Änderung des Landesplanungsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 9)

Die Änderung dient der Vermeidung von Formfehlern in den Planaufstellungsverfahren und der Klarstellung der gesetzgeberischen Intention.

Mit der Neuregelung der Vorschriften der §§ 9 und 12 LplG durch das Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 18. März 2025 (GBl. 2025 Nr. 22) wurde das Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen vereinfacht und beschleunigt (Drucksache 17/8485). U. a. ist deshalb die nach § 9 Absatz 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG) vorgeschriebene Unterrichtung der Öffentlichkeit im Geltungsbereich des Landesplanungsgesetzes nicht verpflichtend.

Die Unterrichtung nach § 9 Absatz 1 ROG ist gegenüber der Bereitstellung der Planunterlagen zur Einholung der Stellungnahmen nach § 9 Absatz 2 ROG (Beteiligung) ein eigenständiger Verfahrensschritt. Ob und wie eine derartige Unterrichtung erfolgt, soll nach dem Willen des Gesetzgebers in das Ermessen der planaufstellenden Stelle gestellt sein. Dies gibt den Planungsträgern die Wahlfreiheit, von der frühzeitigen Unterrichtung als reinem formalen Akt abzusehen, wenn die Planungsumstände dies sinnvoll erscheinen lassen.

§ 9 Absatz 3 Satz 3 und § 12 Absatz 2 Satz 3 LplG n. F. bestimmen daher wortgleich: „§ 9 Absatz 1 ROG findet keine Anwendung“. Damit sollte sowohl die Unterrichtung der Öffentlichkeit als auch diejenige der *Träger öffentlicher Belange* in Bezug genommen werden, die beide in § 9 Absatz 1 Satz 1 ROG geregelt sind. Allerdings findet sich diese Regelung jeweils in dem Absatz, der die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange regelt. Die Beteiligung *der Öffentlichkeit* ist dagegen in § 9 Absatz 4 und § 12 Absatz 3 LplG, also in einem anderen Absatz geregelt. Bei rein systematischer Betrachtungsweise könnte daher die Ansicht vertreten werden, dass es in Hinblick auf die *Unterrichtung* der Öffentlichkeit im Landesplanungsgesetz keine vom Raumordnungsgesetz abweichende Regelung gibt. (Ausdrücklich) in Bezug genommen wäre nach dieser Sichtweise nur die *Beteiligung* der Öffentlichkeit zur Einholung der Stellungnahmen (= § 9 Absatz 2 ROG). Mithin wäre die *Unterrichtung* der Öffentlichkeit auch *weiterhin verpflichtend* durchzuführen. Hinweisen aus der Praxis zufolge ist die Gesetzesbegründung an dieser Stelle nicht eindeutig. Es war jedoch die Intention des Gesetzgebers, die Verfahren zu vereinfachen und die Eigenverantwortung der Planungsträger zu stärken. Um sicher zu stellen, dass das genannte gesetzgeberische Ziel erreicht wird, und um im Interesse der Vermeidung von

Verfahrensfehlern klare Handlungsvorgaben für die Praxis zu schaffen, ist die Ergänzung des Wortlauts erforderlich.

Zu Nummer 2 (§ 12)

Zu Buchstabe a

Durch die Änderung wird ein redaktioneller Fehler korrigiert.

Zu Buchstabe b

Auf die Begründung zu Nummer 1 wird verwiesen.

Zu Nummer 3 (§ 37)

Bereits seit 2008 gilt der Grundsatz der spiegelbildlichen Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse der indirekt durch Wahl in den Gemeinderäten und Kreistagen der jeweiligen Region demokratisch legitimierten Verbandsversammlungen der Regionalverbände in Baden-Württemberg (vgl. Drucksache 14/2899, S. 30). Durch die Ergänzung wird nun für die beschließenden und die beratenden Ausschüsse der Verbandsversammlungen der Regionalverbände bestimmt, dass die neue Regelung des § 40 Absatz 3 GemO (Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a) entsprechende Anwendung findet. Die Bestimmungen über die Bildung der Ausschüsse in § 40 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 GemO galten für beschließende Ausschüsse bereits bisher entsprechend und werden nun auch auf beratende Ausschüsse erstreckt. Die Ergänzung entspricht der neuen Regelung des § 15 Absatz 3 Satz 2 GVRS (Artikel 4 Nummer 2) und führt damit zu einer einheitlichen Regelung für alle Träger der Regionalplanung. Auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a und Nummer 6 wird verwiesen. Die dort genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen gelten für die Ausschüsse der Verbandsversammlungen zwar nicht unmittelbar, da es im Grundgesetz und in der Verfassung des Landes Baden-Württemberg dazu keine Bestimmungen für die Regionalverbände gibt. Im Sinne der einheitlichen Regelung für alle Träger der Regionalplanung ist es jedoch angezeigt, dass die Mehrheitsverhältnisse in den Verbandsversammlungen auch in ihren Ausschüssen verkleinert abgebildet werden.

Zu Artikel 11 – Änderung der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung der Gemeindeordnung

Die Bestimmung wird an die Änderung von § 5 GemO durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes und der Gemeindeordnung vom 2. Dezember 2020 (GBl. S. 1095, 1098) redaktionell angepasst.

Zu Artikel 12 – Inkrafttreten

Zu Absatz 1

Um den Normadressaten ausreichend Vorbereitungszeit zu lassen, soll das Gesetz am ersten Tag des übernächsten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft treten.

Zu Absatz 2

Die Übergangsvorschrift des § 5 Absatz 6 GVRS für den erstmaligen Erlass der Bekanntmachungssatzung nach § 5 Absatz 3 Satz 2 GVRS kommt nur einmal zur Anwendung und ist dann gegenstandslos und kann wieder entfallen. Auf die Begründung zu Artikel 4 Nummer 1 Buchstabe b wird verwiesen.



Stellungnahme des Normenkontrollrates Baden-Württemberg gem. Nr. 4.1 VwV NKR BW

05.12.2024

Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften

NKR-Nummer 152/2024, Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen
Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat (NKR) Baden-Württemberg hat sich mit dem Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens befasst.

I. Im Einzelnen

Die Rahmenbedingungen für das kommunale Ehrenamt sollen durch mehrere Maßnahmen verbessert werden:

- Ehrenamtliche Ratsmitglieder sollen an Sitzungen kommunaler Gremien (Gemeinderat und Kreistag) digital teilnehmen können. In begründeten Einzelfällen kann der Vorsitzende Sitzungen in Präsenz einberufen (z. B. Beschluss über den Haushalt). Ob und in welcher Form Kommunen davon Gebrauch machen wollen, können sie in ihren Hauptsatzungen regeln.
- Kommunen soll es erleichtert werden, Film- und Tonaufnahmen öffentlicher Sitzungen kommunaler Gremien zu übertragen oder auf andere Weise zu veröffentlichen. Näheres dazu können Kommunen in den Hauptsatzungen regeln.
- Menschen mit Schwerbehinderung sollen Aufwendungen für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit erstattet werden. Näheres, einschl. Art und Weise der Erstattung, ist in Satzungen zu regeln.
- Bestimmte Informationsansprüche zu Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien sollen ausgeschlossen werden.
- Mehrheitsverhältnisse in kommunalen Gremien sollen sich in der Besetzung kommunaler Ausschüsse spiegelbildlich abbilden.

Diese Änderungen betreffen neben der Gemeindeordnung (GemO) und der Landkreisordnung (LKrO) je nach Inhalt auch das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit, das Sparkassengesetz und das ADV-Zusammenarbeitsgesetz.

Darüber hinaus wird das Kommunalwahlgesetz geändert. Der Rechtsaufsichtsbehörde soll es erleichtert werden, eine ganz oder teilweise erneute Feststellung eines Wahlergebnisses anzuordnen.

II. Votum

Der NKR stellt fest, dass ehrenamtliche Mitglieder in kommunalen Gremien, insbes. durch den Wegfall von Reiseaufwänden, entlastet werden können. Er begrüßt, dass die kommunalen Gremien vor Ort entscheiden können, ob und inwieweit hybride Sitzungen durchgeführt werden. Gleiches trifft auf die Übertragung von öffentlichen Sitzungen zu.

Entsprechende Änderungen in den Hauptsatzungen lösen Beratungs- und Regelungsaufwand in den jeweiligen Kommunen aus. Sie schaffen jedoch Rechtsklarheit und -sicherheit und tragen der kommunalen Selbstverwaltungshoheit Rechnung.

Der Ausschluss von Informationsansprüchen zu Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzung entlastet die Kommunen.

Der NKR regt an, dass zur entlastenden Wirkung der Änderungen unter E. im Vorblatt bzw. VI. in der Begründung näher ausgeführt wird.

gez. Dr. Dieter Salomon
Vorsitzender

gez. Adrian Probst
Berichterstatte



Ministerium des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen Baden-Württemberg

Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Stuttgart, 12. Februar 2025

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften
Anhörung nach Artikel 71 Absatz 4 der Landesverfassung
Ihr Schreiben vom 18.12.2025 (Az. IM2-2203-20/21/1)**

Sehr geehrter

haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften Stellung zu nehmen. Der Gemeindetag und der Landkreistag machen hiervon im Rahmen einer gemeinsamen Stellungnahme gerne Gebrauch.

Bevor wir uns konkret zu den einzelnen Änderungen äußern, erlauben wir uns einleitend – quasi vor die Klammer gezogen – die folgenden zwei Anmerkungen:

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass die langjährige Forderung des Gemeindetags und des Landkreistages aufgegriffen wurde, neben den Niederschriften auch die Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien dem Anwendungsbereich des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) und anderer Informationsansprüche zu entziehen. Aus kommunaler Sicht war die bisherige Rechtslage als sehr unbefriedigend zu bewerten. Nunmehr wird gesetzlich klargestellt, dass die Schutzwürdigkeit nicht-öffentlicher Gemeinderats- und Kreistagssitzungen neben den Niederschriften (§ 38 Abs. 2 S. 4 Gemeindeordnung – GemO) auch die Vorlagen nicht-öffentlicher Gemeinderats- und Kreistagssitzungen umfasst.

Zweitens teilen wir ausdrücklich die grundsätzliche Zielstellung, das kommunale Ehrenamt attraktiver zu machen und die Rahmenbedingungen des kommunalen Ehrenamtes weiter zu verbessern. Kommunen sind die Keimzelle unserer Demokratie; und Kommunen sind – frei nach Theodor Heuss – der Ort, an dem die Bürger ihrem Staat in vielfältiger Weise zuallererst begegnen. In den Städten, Gemeinden und Landkreisen wird Demokratie unmittelbar gelebt und mitgestaltet. Und klar ist: Das ehrenamtliche Engagement in der Kommunalpolitik steht vor großen Herausforderungen. Dies liegt insbesondere an der Vereinbarkeit von Beruf und

Familie, dem Zeitaufwand für die immer komplexer werdenden Aufgaben und nicht zuletzt an der zunehmenden Erwartungshaltung der Bürger; ferner den zunehmenden Anfeindungen, Hass und Hetze und dem verrohten Ton gegenüber kommunal Engagierten wie auch in politischen Debatten. Nur mit adäquaten Rahmenbedingungen zur Ausübung des kommunalen Ehrenamtes wird es gelingen, bürgernahe Strukturen aufrechtzuerhalten und die Zukunftsfähigkeit unseres Landes zu sichern.

Klar ist aber auch: Es reicht nicht, lediglich die Rahmenbedingungen des kommunalen Ehrenamtes zu verändern – Kommunalpolitik braucht Gestaltungsspielraum. Schon heute stellen wir fest, dass insbesondere die kommunale Ebene nicht mehr in der Lage ist, die Vielzahl der an sie gestellten Anforderungen zu erfüllen. Die kommunale Ebene wird von Pflichtaufgaben gleichsam erdrückt. Politik wird aber am Ergebnis gemessen. Das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in demokratische Institutionen ist ein hohes Gut, obgleich äußerst fragil – und das Vertrauen der Menschen in unsere Demokratie und in die Funktionsfähigkeit und Problemlösungskompetenz demokratischer Institutionen muss immer wieder aufs Neue gewonnen und bestärkt werden. Wir alle müssen in unseren Rollen dazu beitragen, dass staatliches Handeln gelingen kann.

Dies vorausgeschickt nehmen wir zu den einzelnen Änderungen wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 und 2– Änderung der Gemeindeordnung und Landkreisordnung

1. Zu Nummer 1 (§ 19 GemO bzw. § 15 LKrO) – Erstattung der Aufwendungen schwerbehinderter Menschen für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit

Wir erachten es als sachgerecht, dass zusätzliche Aufwendungen, die aufgrund einer Schwerbehinderung nach § 2 Abs. 2 SGB IX bei der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit für diese entstehen, im Rahmen des § 19 GemO (*„Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit“*) künftig erstattet werden müssen. Diese Änderung kann nach unserem Dafürhalten dazu beitragen, die Rahmenbedingungen für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit in kommunalen Gremien weiter zu verbessern.

In dem Entwurf der Gesetzesbegründung (S. 22) heißt es allerdings: *„Voraussetzung für die Erstattung ist, dass die Aufwendungen nicht bereits durch allgemeine Unterstützungsleistungen abgedeckt sind.“* Daher regen wir an, diesbezüglich einen klarstellenden Hinweis im Gesetzeswortlaut des neu einzufügenden § 19 Abs. 4 Satz 2 GemO bzw. § 15 Abs. 4 Satz 2 LKrO vorzusehen.

Denn während Aufwendungen, die den ehrenamtlich Tätigen für die entgeltliche Betreuung von pflege- oder betreuungsbedürftigen Angehörigen entstehen, gemäß § 19 Abs. 4 Satz 1 GemO bzw. § 15 Abs. 4 Satz 2 LKrO quasi „voraussetzungslos“ erstattet werden, erfährt die künftige Erstattung der Aufwendungen schwerbehinderter Menschen doch eine erhebliche Einschränkung. Um Missverständnissen in der kommunalen Praxis vorzubeugen, erscheint es uns nicht ausreichend, wenn künftig lediglich ein entsprechender Hinweis in der kommunalen Entschädigungssatzung vorgesehen würde. Vielmehr sollte der Umstand, dass die zu erstattenden Aufwendungen nicht bereits durch allgemeine Unterstützungsleistungen abgedeckt sein dürfen, klarstellend in den Gesetzeswortlaut aufgenommen werden.

2. Zu Nummer 2 (§ 35 GemO bzw. § 30 LKrO) – Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen

Wie eingangs bereits ausgeführt, begrüßen wir es ausdrücklich, dass die langjährige Forderung des Gemeindetags und des Landkreistages aufgegriffen wurde, die Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien dem Anwendungsbereich des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) und anderer Informationsansprüche zu entziehen.

3. Zu Nummer 2 (§ 35 GemO bzw. § 30 LKrO) – Digitale Übertragung von Sitzungen

Ausweislich des Gesetzesentwurfs soll in § 35 GemO bzw. § 30 LKrO folgender Absatz 3 angefügt werden:

„(3) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind. Im Übrigen sind Film- und Tonaufnahmen nur zulässig, wenn alle anwesenden Mitglieder des Gemeinderats einwilligen.“

Die Vorschrift ist in § 30 LKrO entsprechend anzupassen.

Wir begrüßen es, dass die Entscheidung darüber, ob die digitale Übertragung von Sitzungen vor Ort gewollt ist, auch künftig den Kommunen überlassen bleibt.

Ebenso begrüßen wir es, dass diejenigen Kommunen, die von dieser Möglichkeit bereits jetzt oder künftig Gebrauch machen (möchten), mit dem neuen § 35 Absatz 3 GemO nunmehr eine rechtssichere Grundlage dafür erhalten, neben der Saalöffentlichkeit für die interessierte Bevölkerung ein digitales Zusatzangebot zu ermöglichen – indem Sitzungen kommunaler Gremien aufgenommen und digital übertragen (Livestream) oder auf andere Weise veröffentlicht werden können (zum Beispiel Videopodcast). In diesem Fall kann die Übertragung der öffentlichen Debatten eines Gemeinderates oder Kreistags auch als Beitrag zur Barrierefreiheit und zu digitalen Teilhabe- und Veröffentlichungsmöglichkeiten verstanden werden, weil es so beispielsweise auch Menschen mit Behinderung, Senioren und Familien mit kleinen Kindern möglich wird, die Sitzungen ohne Probleme zu verfolgen. Es kommt hinzu, dass viele Menschen keine klassischen Lokalzeitungen mehr lesen – während gleichzeitig zahlreiche Lokalzeitungen ohnehin nicht mehr über Sitzungen der Ortsräte, der Gemeinderats- und Kreistagssitzungen berichten. Vor diesem Hintergrund kann es vielleicht gelingen, mit der digitalen Übertragung von kommunalen Gremiensitzungen auch solche Menschen zu erreichen, die nicht mehr dem „klassischen“ Begriff der Öffentlichkeit unterfallen.

Auf folgende, aus unserer Sicht besonders relevante Punkte möchten wir gesondert hinweisen:

a) Einwilligung der Betroffenen

- Nach unserer Wahrnehmung besteht vielerorts die Sorge, dass sich durch die Liveübertragung ins Internet die Debattenkultur verändern könnte: Wenn sich insbesondere die ehrenamtlichen Ratsmitglieder in der Sitzung nicht mehr „ungezwungen“ und spontan äußern möchten, dann würde dadurch die Funktionsfähigkeit des Gemeinderats bzw. Kreistags und damit die Demokratie insgesamt beeinträchtigt.

Hierbei ist einerseits zu berücksichtigen, dass Übertragungen per Livestream – anders als regionale Rundfunkprogramme und anders auch als der örtliche Wirkungskreis einer Gemeinde – prinzipiell eine weltumspannende Reichweite haben. Zweitens stellt insbesondere die uneingeschränkte Übertragung von Rats- und Ausschusssitzungen ins Internet, die weltweit für eine unüberschaubare Vielzahl von Personen zugänglich sind und sogar aufgezeichnet werden könnten, unbestritten einen Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung nicht nur der betroffenen Mandatsträger, sondern auch der Beschäftigten der jeweiligen Kommune und gegebenenfalls der sachkundigen Bürger dar, die an der Sitzung teilnehmen.

Dieser Eingriff muss mit dem Interesse an der Öffentlichkeit der Sitzung sorgsam abgewogen werden; und bei dieser Abwägung sollte bedacht werden, dass im Gegensatz zu Sitzungen des Bundes- oder Landtags – die in der Regel ins Internet gestreamt werden – in den kommunalen Räten viele Akteure nebenberuflich tätig sind. Zudem nehmen oft Beschäftigte der Kommunen und sachkundige Bürger an den Sitzungen teil: Diese Teilnehmenden sind nicht in allen Fällen in der Außenwirkung so geschult wie hauptamtliche Politiker. Insofern beseht hier (auch) ein Spannungsverhältnis von Öffentlichkeitsprinzip und den Rechten der Mandatsträger.

- Vor diesem Hintergrund bewerten wir es als sachgerecht, dass der Gesetzesentwurf hinsichtlich des Einwilligungserfordernisses zwischen einzelnen „Betroffenen-Gruppen“ differenziert und Abstufungen vorsieht:

So wird laut der Gesetzesbegründung künftig nicht mehr die Einwilligung aller Betroffener erforderlich sein, sofern die digitale Übertragung von Sitzungen durch eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung (§ 35 Abs. 3 S. 1 GemO-E) – deren Beschluss eine qualifizierte Mehrheit voraussetzt – vorgesehen wird. Demnach sollen bei einer entsprechenden Hauptsatzungsregelung auch dann Film- und Tonaufnahmen möglich sein, wenn ein einzelnes Mitglied des Gemeinderats bzw. Kreistags widerspreche. Dies gelte allerdings nur für Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde bzw. den Kreis selbst, nicht für solche durch Dritte, etwa Zuschauerinnen und Zuschauer oder die Medien. Für an der Sitzung teilnehmende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung und sonstige Dritte (Experten, Gutachter, Beiratsmitglieder, Zuschauer etc.) bleibe es im Übrigen in jedem Fall beim datenschutzrechtlichen Einwilligungserfordernis; werde keine Einwilligung erteilt, hätten Film- und Tonaufnahmen des entsprechenden Sitzungsbeitrags zu unterbleiben.

Ausweislich der Gesetzesbegründung betrifft die Regelung in Satz 2 insbesondere den Fall, dass keine Regelung in der Hauptsatzung getroffen wurde; in diesen Fällen solle es bei der bisherigen Rechtslage bleiben (Einwilligung aller Betroffener erforderlich). Satz 1 sei insbesondere nicht als abschließende Regelung ohne Möglichkeit einer Einzelfallregelung zu verstehen.

In diesem Zusammenhang stellt sich uns die Verständnisfrage, worauf sich der Begriff der „Einzelfallregelung“ konkret bezieht: Ist es beispielsweise denkbar, das Einwilligungserfordernis aller anwesenden Mitglieder auch für eine Hauptsatzungsregelung nach § 35 Abs. 3 S. 1 GemO-E (bzw. § 30 LKrO-E) vorzusehen? Dies aus der Sorge heraus, dass eine andere, nicht ausschließlich selbstbestimmte Veröffentlichung sonst möglicherweise Ratsmitglieder, die sich oft nur vor Ort ehrenamtlich engagieren und nicht zugleich auf Kreis-, Landes- oder Bundesebene politisch aktiv sind, von der Wahrnehmung eines kommunalpolitischen Amtes abhalten könnte. Für entsprechende ergänzende Erläuterungen in der Gesetzesbegründung wären wir dankbar.

b) Modalitäten der Übertragung/Hauptsatzungsregelung

- Wir erachten es zunächst als sachgerecht, dass dem Gemeinderat bzw. dem Kreistag und damit den Mandatsträgern vor Ort die Entscheidung über das Ob und Wie der digitalen Übertragung (Standort, Zeit, Dauer, Art der Film- und Tonaufzeichnung bzw. der Veröffentlichung etc.) überlassen wird, weil dies auch nach unserem Dafürhalten dem Selbstverwaltungsgedanken Rechnung trägt und die konkreten Umstände vor Ort berücksichtigt werden können. Die vorgesehene Änderung des § 35 GemO bzw. § 30 LKrO ermöglicht es dem Gemeinderat bzw. Kreistag, durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung künftig selbst zu entscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen Film- und Tonaufnahmen unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorgaben durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind.
- Wir regen allerdings an, zu prüfen, ob die in § 35 Abs. 3 GemO-E bzw. § 30 LKrO vorgesehene Regelung aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit um folgenden Passus ergänzt werden sollte:

„Ferner kann die Hauptsatzung eine Echtzeitübertragung von öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung in Bild und Ton im Internet zulassen und Bestimmungen treffen, in welchem Umfang Aufzeichnungen von öffentlichen Sitzungen zum Abruf bereitgestellt werden.“

Diese Formulierung war beispielsweise in dem hessischen Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom November 2024 enthalten (S. 21, 28). Zielstellung der dortigen Änderung ist es, die in Hessen schon länger zulässige Befugnis von Film- und Tonaufnahmen von öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung mit dem Ziel der Veröffentlichung künftig auf Echtzeitübertragungen (sog. Live-Streams) auszudehnen. Auch der Gesetzesentwurf des bayerischen Landtags (Drucksache 18/28527) zu § 52 Abs. 4 GO (S. 69) enthält ähnlich lautenden Formulierungen.

- Zweitens regen wir an, zu prüfen, ob nicht anstelle der vorgesehenen qualifizierten Mehrheit (Mehrheit aller Mitglieder, § 4 Absatz 2 GemO) das Erfordernis einer Mehrheit von zwei Drittel der Stimmen aller Mitglieder (vgl. zum Beispiel § 21 Abs. 1 GemO: Beschluss über einen Bürgerentscheid) oder jedenfalls einer Mehrheit von zwei Drittel der Stimmen der anwesenden Mitglieder (vgl. zum Beispiel § 24 Abs. 2 GemO: Personalentscheidungen nach versagtem Einvernehmen) sachgerechter wäre. Dies aus der Überlegung heraus, dass es sich bei der Entscheidung „für eine digitale Übertragung der Gremiensitzung um eine sehr weitreichende, einschneidende Entscheidung handelt und diese Entscheidung weitreichende Änderungen der bisherigen Entscheidungsabläufe bedeutet. Nach unserem Dafürhalten sollte eine solch weitreichende Änderung daher von einer möglichst breiten Mehrheit des Gremiums getragen werden.
- Ferner erlauben wir uns den Hinweis, dass viele der oben benannten Parameter des „Ob und Wie“ der digitalen Übertragung einer sorgfältigen rechtlichen Überprüfung bedürfen und sich vor Ort oftmals die Frage der rechtlichen (insbesondere datenschutzrechtlichen) Zulässigkeit stellen wird.

Beispielhaft sei hier die zulässige Dauer der Bereitstellung bzw. Archivierung (Zeitdauer der Veröffentlichung oder Speicherdauer) genannt. In dem Gesetzesentwurf des

bayerischen Landtags (Drucksache 18/28527) zu § 52 Abs. 4 GO Bayern heißt es beispielsweise wie folgt (S. 69):

„Mit der Schaffung einer gesetzlichen Regelung zur Speicherung soll den Anforderungen des Datenschutzes, wie sie auch der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz formuliert hat, entsprochen werden [Hervorhebung durch die Unterzeichner]. Die Aufzeichnungen können in der Mediathek grundsätzlich für eine Dauer von sechs Wochen zum Abruf für jedermann bereitgestellt werden (Satz 2). Da aber grundsätzlich ein öffentliches Interesse insbesondere an der aktuellen Gremiensitzung besteht, verlängert sich dieser Zeitraum auf die Dauer bis zur nächsten Sitzung, falls diese erst nach mehr als sechs Wochen stattfindet (Satz 3). Danach sind die Aufzeichnungen jeweils zwingend zu löschen (Satz 4). Aufgrund der Persönlichkeitsrechte der an der Sitzung teilnehmenden Personen (insbesondere Gemeinderatsmitglieder, Gemeindebedienstete, von der Gemeinde hinzugezogene Personen, Sachverständige, Behördenvertreter) bei einer weltweiten Liveübertragung ist eine Übertragung, Aufzeichnung und Speicherung nur mit stets widerruflicher Einwilligung (Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. a DSGVO) möglich (Satz 6) [Hervorhebung durch die Unterzeichner].“

Vor diesem Hintergrund stellt sich uns unter anderem die Frage, welche Speicherdauer der baden-württembergische Landesdatenschutzbeauftragte hinsichtlich der Bereitstellung von Aufzeichnungen für zulässig erachtet; und ob – wie wohl in Bayern – für eine Archivierung/Bereitstellung ebenfalls die Einwilligung sämtlicher an der Sitzung teilnehmender Personen erforderlich sein wird.

Auch wenn einige Gebietskörperschaften zeitversetzte Übertragungen oder Livestreams bereits in der Vergangenheit zur Verfügung gestellt haben, bleiben hier unserer Einschätzung nach viele datenschutzrechtliche Unwägbarkeiten, die auch durch die Neuregelung in § 35 GemO bzw. § 30 Abs. 3 LKrO nicht ausgeräumt werden. Die Verweise in der Gesetzesbegründung „unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorgaben“ und auf die Güterabwägung bei der Rundfunk- und Pressefreiheit, das Recht auf informelle Selbstbestimmung usw. wiederholen nur die grundlegenden Fragen bei derartigen Entscheidungen.

- Drittens muss nach unserer Wahrnehmung bedacht werden, dass zunehmend eine Gefährdungslage für Kommunalpolitiker besteht. Daher sollten gegebenenfalls technische Lösungen genutzt werden können, die die Gefahrenlage für die Betroffenen nicht unnötig vergrößern. Beispielsweise könnte eine Videokonferenz so eingerichtet werden, dass sie mit einer öffentlichen Sitzung vor Ort (Saalöffentlichkeit) vergleichbar ist. Das ist zum einen dann der Fall, wenn die Übertragung in einen virtuellen Raum erfolgt, der zugangsgeschützt ist; interessierte Bürger könnten sich dann nach Anmeldung als Zuschauer in den Konferenzraum einwählen. Zum anderen sollte – falls gewünscht – technisch sichergestellt werden können, dass keine Aufzeichnung erfolgt, die ermöglichen würde, dass die Sitzung zu einem späteren Zeitpunkt unabhängig von der Übertragung mehrfach wiedergegeben oder beliebig verbreitet werden könnte.
- Weiterhin regen wir an, dass die Kommunen für die Sitzungen der beschließenden Ausschüsse und Ortschaftsräte differenzierende Regelungen in der Hauptsatzung treffen können. Laut der Gesetzesbegründung ist aktuell vorgesehen, dass die Regelung „für den Gemeinderat, seine beschließenden Ausschüsse (§ 39 Absatz 5 Satz 1 GemO) und den Ortschaftsrat (§ 72 Satz 1 GemO)“ gelte (S. 26). Vor Ort ist es aber kein Automatismus, dass die Sitzungen der beschließenden Ausschüsse in demselben Räumlichkeiten stattfinden wie die Sitzungen der kommunalen Gremien: D.h. je mehr

Räume für eine digitale Übertragung ausgestattet werden müssen, umso höher dürften die vor Ort entstehenden Kosten sein. Dies gilt insbesondere auch für die Ortschaftsräte – diese tagen ganz überwiegend in den Ortschaften selbst und nicht im Sitzungssaal des Gemeinderates. Die Kosten, die in diesen beiden Konstellationen entstehen würden, werden nach unserer Einschätzung künftig in die Gesamtabwägung einbezogen werden, wenn es vor Ort um die Frage geht, ob die digitale Übertragung der Sitzungen von kommunalen Gremien gewollt wird oder nicht. Sinnvoll wäre daher nach unserem Dafürhalten ein klarstellender Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass in der Hauptsatzung eine Einschränkung zum Beispiel auf die Sitzungen des Gemeinderates zulässig sein wird. Die Letztentscheidung darüber, ob der Beschluss eines Ausschusses, eines Bezirksbeirates bzw. eines Ortschaftsrates zur Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Zweck der Veröffentlichung tatsächlich umgesetzt wird, muss dabei zwingend dem Gemeinderat vorbehalten bleiben.

- Mit Blick auf all diese rechtlichen Fragestellungen wie auch technischen Umsetzungsfragen regen wir an, dass das Innenministerium gemeinsam mit dem Landesdatenschutzbeauftragten – unter Mitwirkung der Kommunalen Landesverbände – sehr zeitnah eine Handreichung bzw. einen Leitfaden erarbeitet, um den Kommunen die Einzelprüfung vor Ort zu ersparen und landesweit einheitliche Empfehlungen zu den rechtlichen „Leitplanken“ der digitalen Übertragung zur Verfügung zu stellen.

4. Zu Nummer 3 (§ 37a GemO bzw. § 32a LKrO) – Digitale Sitzungsteilnahme

Der Gemeindegtag und der Landkreistag sind der Auffassung, dass die baden-württembergische Gemeindeordnung und die baden-württembergische Landkreisordnung auch künftig am Leitbild der Präsenzsitzung festhalten sollten. Aus unserer Sicht sollten digitale Sitzungen und Hybridsitzungen auch außerhalb von Notlagen eine Ausnahme sein und bleiben.

Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise sind dankbar dafür, dass die Landesregierung während der Corona-Pandemie mit der neu geschaffenen Regelung des § 37a GemO bzw. § 32a LKrO die Möglichkeit für eine rechtssichere Durchführung von digitalen und hybriden Sitzungen unter Pandemie-Bedingungen geschaffen hatte. Dies war ein wichtiger Schritt, um die Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungen in der Pandemie auf diesem Wege und in dieser Form sicherzustellen.

Davon zu unterscheiden ist aber die Frage, ob und unter welchen Bedingungen dauerhaft die Möglichkeit für die Durchführung von digitalen Sitzungen und Hybridsitzungen geschaffen werden sollte.

Nach unserer Wahrnehmung haben zahlreiche baden-württembergische Kommunen selbst in der Hochphase der Pandemie im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten bevorzugt in Präsenz getagt. Als Sitzungsort wurden jeweils größere Räumlichkeiten gewählt – beispielsweise Sporthallen, Turnhallen, große Gastronomiebetriebe und ähnliches. Diese Entscheidungen vor Ort erfolgten primär aus einem Grund: Die Sitzungen der kommunalen Vertretungen leben davon, dass die Sitzungsteilnehmer vor Ort in Präsenz zusammenkommen. Denn bei den Sitzungen spielt nicht nur die verbale Kommunikation eine Rolle – auch die nonverbale Kommunikation, die Gestik und Mimik der anderen Teilnehmenden (einschließlich der Saalöffentlichkeit) sind ein wichtiger Faktor. Im Übrigen ist es bei Präsenzsitzungen auch möglich, die Sitzung kurz zu unterbrechen und vor die Tür zu gehen, um dort mit anderen Teilnehmenden oder der Fraktion den Austausch zu suchen

und vielleicht in Situationen, in denen sich aktuell kein Mehrheitsbeschluss abzeichnet, die Dinge im persönlichen Gespräch „geraderücken“. Wir wünschen uns auch in Zukunft eine lebhaftige Diskussion in den kommunalen Vertretungen – dies ist im Regelfall allein durch Präsenzsitzungen möglich.

Ungeachtet dessen muss zur Kenntnis genommen werden, dass die Arbeits- und Lebenswelt in Sachen der Akzeptanz und Qualität von digitalen Konferenzen bzw. Sitzungen erheblich weiter entwickelt hat.

Dies vorausgeschickt möchten wir auf folgende, aus unserer Sicht besonders relevante Punkte gesondert hinweisen:

- Wie begrüßen es, dass – ausgehend von den im Vorfeld des Gesetzesentwurfs stattgefundenen Unterredungen der Kommunalen Landesverbände mit dem Innenministerium – unsere Forderung einer „schlanken“ Regelung in der GemO aufgegriffen wurde. Danach bleiben künftig nicht nur das „ob“, sondern insbesondere auch zahlreiche Fragen der konkreten Umsetzung von digitalen bzw. hybriden Sitzungen den Kommunen vor Ort überlassen und müssen entsprechend in der Hauptsatzung geregelt werden – das Landesgesetz schafft hier nur den Rahmen.

Die vorgesehene Regelung wahrt somit die kommunale Entscheidungshoheit: Neben der Grundsatzentscheidung, ob von der gesetzlichen Ermächtigung überhaupt Gebrauch gemacht werden soll, haben die Kommunen vor Ort einen großen Entscheidungsspielraum für differenzierte Regelungen. Auch dem Gesichtspunkt, dass den Kommunen voraussichtlich erhebliche Mehrkosten durch die Beschaffung von technischen Lösungen usw. entstehen würden, kann so vor Ort Rechnung getragen werden.

So dürfte die Erwartungshaltung an die Bild- und Tonqualität – was wir aus praktischen Erfahrungen berichten können – hoch sein. Mehrstündige Sitzungen mit vielen Teilnehmenden bedürfen mehrerer Kameras und leistungsfähiger Beschallungsanlagen, um diese aufmerksam verfolgen zu können. Eine professionelle und taugliche Übertragung ist damit nur mit einem immensen technischen, personellen und finanziellen Aufwand möglich. Dies gilt insbesondere für große Kreistage und Landkreise ohne eigenen Sitzungssaal. Kosten im zum Teil vierstelligen Bereich je Termin sind die Folge.

Gleichzeitig muss nach unserem Dafürhalten aber dringend sichergestellt sein, dass die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise – wie in Bayern – vom Innenministerium eine Vollzugshilfe erhalten, damit die „Leitplanken“ der Umsetzung – seien es die Anforderungen an technische und datenschutzrechtliche Umsetzung, seien es konkrete Anwendungsfragen – rechtssicher vor Ort festgelegt werden können.

- Zweitens regen wir an, der vorgesehenen Änderung in § 37a GemO-E bzw. § 32a LKrO eine Regelung voranzustellen, die klarstellt, dass die Sitzungen der kommunalen Vertretungen grundsätzlich in Präsenz stattfinden. Damit soll verdeutlicht werden, dass Präsenzsitzungen auch künftig der Regelfall sein sollen.
- Ausweislich des Gesetzesentwurfs ist beabsichtigt, dass eine digitale Teilnahme „voraussetzungslos“ möglich ist, wenn diese Möglichkeit durch die Hauptsatzung eröffnet wird. Insbesondere müssten dann keine besonderen Gründe vorgetragen werden (zum Beispiel Kinderbetreuung, Ortsabwesenheit), um an einer Sitzung digital teilnehmen zu können. Zudem stellt der Gesetzesentwurf klar, dass eine hiervon

abweichende Hauptsatzungsregelung, welche die digitale Zuschaltung im Einzelfall von Voraussetzungen abhängig mache, nicht möglich sei. Durch das qualifizierte Mehrheitserfordernis für die Hauptsatzung (Mehrheit aller Mitglieder, § 4 Absatz 2 GemO) werde, so die Begründung des Gesetzesentwurfs, sichergestellt, dass das Abweichen von der reinen Präsenzsitzung von einer Mehrheit im Gemeinderat bzw. Kreistag getragen wird.

Diese beabsichtigte Änderung lehnen wir klar ab. Nach unserem Dafürhalten sollte – angelehnt an den bisherigen § 37a GemO bzw. § 32a LKrO – klar geregelt werden, dass es dem Vorsitzenden des Gemeinderats bzw. Kreistags obliegt, über Art und Weise der Sitzungsdurchführung zu entscheiden und dass es keinen individuellen Anspruch der Gremienmitglieder gibt. Entsprechend könnte vorgesehen werden, dass der Bürgermeister mit Einberufung der Sitzung entscheidet, ob die Voraussetzungen für die Durchführung einer digitalen bzw. hybriden Sitzung vorliegen und er eine digitale Sitzung einberuft.

Auch der Umstand, dass der Gemeinderat nach § 37a Abs. 3 Satz 2 GemO-E (bzw. der Kreistag nach bzw. § 32a Abs. 3 Satz 2 LKrO-E) für weitere begründete Einzelfälle durch entsprechende Hauptsatzungsregelung eine digitale Teilnahme ausschließen könnte (z. B. Beschluss über den Haushalt, sonstige bedeutende Satzungsbeschlüsse oder Baubeschlüsse; bedeutende Personalentscheidungen wie Beigeordneten- oder Amtsleiterwahlen, bei denen digital zugeschaltete Ratsmitglieder nach Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 nicht stimmberechtigt sind), ändert an dieser Bewertung nichts. Nach unserer Wahrnehmung ergeben sich aus dem Koalitionsvertrag (S. 95) hier auch keine klaren Vorgaben dahingehend, dass den Gremienmitgliedern eine Teilnahme künftig quasi „voraussetzungslos“ möglich sein solle.

Alternativ – zu der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Ausgestaltung – halten wir es für denkbar, auf diese „Einberufungsbefugnis“ zu verzichten, falls anstelle der im Entwurf vorgesehenen qualifizierten Mehrheit (Mehrheit aller Mitglieder, § 4 Absatz 2 GemO) das Erfordernis einer Mehrheit von zwei Drittel der Stimmen aller Mitglieder (vgl. zum Beispiel § 21 Abs. 1 GemO: Beschluss über einen Bürgerentscheid) oder jedenfalls einer Mehrheit von zwei Drittel der Stimmen der anwesenden Mitglieder (vgl. zum Beispiel § 24 Abs. 2 GemO: Personalentscheidungen nach versagtem Einvernehmen) vorgesehen würde.

Auch dies aus der Überlegung heraus, dass es sich bei der Entscheidung über die Möglichkeit von digitalen/hybriden Gremiensitzungen um eine sehr weitreichende, einschneidende Entscheidung handelt und diese Entscheidung weitreichende Änderungen der bisherigen Entscheidungsabläufe bedeutet. Nach unserem Dafürhalten sollte eine solch weitreichende Änderung daher von einer möglichst breiten Mehrheit des Gremiums (vgl. auch Art. 47a Absatz 1 Satz 2 GemO Bayern – Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Mitglieder – sowie § 52a Abs. 1 Satz 2 GemO-E des hessischen Gesetzesentwurfs – Zwei-Drittelmehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter –, s.o.) getragen werden – insbesondere dann, wenn die digitale Teilnahme künftig voraussetzungslos möglich wäre.

Ebenfalls halten wir es für geboten, dass eine abweichende Hauptsatzungsregelung, welche die digitale Zuschaltung im Einzelfall von Voraussetzungen abhängig macht, künftig ausdrücklich möglich sein sollte.

Zudem regen wir an, zu prüfen, ob und inwieweit eine zahlen- oder quotenmäßige Begrenzung der zuschaltbaren Gremienmitglieder rechtssicher möglich ist. Eine solche Beschränkung enthält beispielsweise Art. 47a Abs. 1 Satz 4, 5 GO Bayern.

- Wir bewerten es als sachgerecht, rein digitale öffentliche Sitzungen auszuschließen und auch eine rein telefonische Zuschaltung einzelner Ratsmitglieder nicht zuzulassen. Dies getragen von der Überlegung, dass gerade die Beratung und Entscheidungsfindung in kommunalen Gremien vom unmittelbaren Austausch und der Interaktion der Teilnehmer lebt. Bereits eine nur audiovisuelle Zuschaltung kann eine physische Anwesenheit nicht gleichwertig ersetzen. Sie ermöglicht es aber immerhin, auch nonverbale Reaktionen anderer Mitglieder wahrnehmen zu können – bei einer bloß telefonischen Zuschaltung wäre aber auch diese Kommunikationsform unmöglich. Ebenso begrüßen wir es, dass es dem Ermessen der kommunalen Gremien vor Ort überlassen bleiben soll, ob sie digitale bzw. hybride Sitzungen auch bei nichtöffentlichen Sitzungen zulassen möchten.

Wichtig ist nach unserer Einschätzung auch, dass sich nicht nur sämtliche Sitzungsteilnehmer untereinander in Bild und Ton wahrnehmen können, sondern dass eine Wahrnehmbarkeit aller Sitzungsteilnehmer auch durch die teilnehmende Öffentlichkeit (und umgekehrt) gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die in § 37a Abs. 1 Satz 3 GemO-E bzw. § 32a Abs. 1 Satz 3 LKrO-E vorgesehene Regelung, wonach die zugeschalteten Mitglieder bei öffentlichen Sitzungen für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit entsprechend wahrnehmbar sein müssen. Denn eine solche Regelung trägt nach unserem Dafürhalten auch den kommunalrechtlichen Grundsätzen des Sitzungszwangs und der Sitzungsöffentlichkeit Rechnung: Die mit dem Wesen von Sitzungen verbundene unmittelbare Interaktion, die gegenseitige Wahrnehmbarkeit der Reaktionen und der gegenseitige Diskurs der Gremienmitglieder müssen erhalten werden.

- In dem Gesetzesentwurf ist aktuell vorgesehen (§ 37a Abs. 1 Satz 2, Halbsatz 2 GemO-E bzw. § 32a Abs. 1 Satz 2, Halbsatz 2 LKrO-E), dass digital zugeschaltete Ratsmitglieder bei Wahlen im Sinne von § 37 Absatz 7 GemO nicht stimmberechtigt wären, da eine geheime Stimmabgabe auf digitalem Weg nicht ohne weiteres möglich sei; die zugeschalteten Ratsmitglieder seien insofern nicht stimmberechtigt im Sinne des § 37 Absatz 2 GemO. Ansonsten würde es, so heißt es in der Gesetzesbegründung des Entwurfs, zu Verzerrungen bei der Feststellung der Bezugsgröße für erforderliche Mehrheiten kommen.

Wie bereits in den im Vorfeld des Gesetzesentwurfs stattgefundenen Unterredungen der Kommunalen Landesverbände mit dem Innenministerium mitgeteilt, erachten wir die Durchführung von Wahlen im Sinne von § 37 Abs. 7 GemO sowie geheimen Abstimmungen in digitalen/hybriden Sitzungen nicht als sinnvoll, insbesondere nicht als rechtssicher umsetzbar. Dies gilt vor allem für die Durchführung von geheimen Wahlen durch den Einsatz elektronischer Wahlgeräte. Demgegenüber sind geheime Stimmabgaben auf audiovisuellem Wege schlicht nicht möglich.

Vorzugswürdig erschien uns hier die in Bayern (§ 47a Abs. 6 GO Bayern) gewählte Lösung: Im Falle von Wahlen und geheimen Abstimmungen würde nicht die Durchführung der Wahl verhindert, sondern nur die Teilnahme der nur audiovisuell zugeschalteten Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieder. Die zugeschalteten Gemeinderats- bzw. Kreistagsmitglieder wären insoweit von der Pflicht zur Abstimmung quasi „suspendiert“; und müssten bei der Ermittlung des Ergebnisses so behandelt werden, als ob sie sich der Stimme enthalten hätten. Denn die demgegenüber in Niedersachsen (§ 64 Abs. 2 Satz 6 NKomVG), Brandenburg (§ 34 Abs. 1a Satz 6 BbgKVerf) und Rheinland-Pfalz (§ 35a Abs. 1 Satz 5 GemO) gewählte Lösung, wonach die Durchführung von geheimen Wahlen in diesen Sitzungen nicht zulässig ist, bedeutete für die Sitzungsleitung und die Teilnehmenden erhebliche „planerische“ Schwierigkeiten mit Blick auf die Terminierung und Durchführung der Sitzungen.

- Laut der Gesetzesbegründung (S. 29) gilt die Regelung des § 37a GemO unter anderem für den Gemeinderat, seine beschließenden Ausschüsse (§ 39 Absatz 5 Satz 1 GemO), seine beratenden Ausschüsse (§ 41 Absatz 3 GemO), den Bezirksbeirat (§ 65 Absatz 3 Satz 3 GemO) und den Ortschaftsrat, sofern dieser dem durch Beschluss mit einer Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder zustimmt (neuer § 72 Satz 1 Nummer 3 GemO, siehe Artikel 1 Nummer 9), sowie für den Verwaltungsrat einer selbstständigen Kommunalanstalt (§ 102b Absatz 5 Satz 4 GemO). Entsprechendes gilt für die Ausschüsse des Kreistages.

Wir begrüßen es, dass der Ortschaftsrat für sich selbst als Gremium entscheiden kann, ob eine digitale Teilnahme an den Sitzungen des Ortschaftsrates möglich sein soll oder nicht.

Wir regen aber an, in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass die Kommunen für die Sitzungen insbesondere der Ausschüsse differenzierende Regelungen in der Hauptsatzung treffen können. Die Letztentscheidung darüber, ob der Beschluss eines Ausschusses, eines Bezirksbeirates bzw. eines Ortschaftsrates zur Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen durch die Gemeinde mit dem Zweck der Veröffentlichung tatsächlich umgesetzt wird, muss zwingend dem Gemeinderat vorbehalten bleiben. Wie eingangs im Zusammenhang mit der digitalen Übertragung von Sitzungen bereits ausgeführt, ist es vor Ort keineswegs ein Automatismus, dass die Sitzungen der beschließenden Ausschüsse in denselben Räumlichkeiten stattfinden wie die Sitzungen der kommunalen Gremien: D.h. je mehr Räume für eine digitale Sitzungsteilnahme (zwingend) ausgestattet werden müssen, umso höher dürften die vor Ort entstehenden Kosten sein. Diese Kosten werden unserer Einschätzung nach künftig in die Gesamtabwägung einbezogen werden, wenn es vor Ort um die Frage geht, ob die digitale Übertragung der Sitzungen von kommunalen Gremien gewollt wird oder nicht.

- Hinsichtlich der Fehlerfolgenregelung hielten wir es – anstelle der im Entwurf vorgesehenen, an der bayerischen Regelung orientierten Vorgabe – für in jeder Hinsicht sachgerecht, das Risiko des Scheiterns der Technik dem Gemeinderatsmitglied bzw. Kreistagsmitglied aufzuerlegen, das sich aus der Ferne zugeschaltet hat. Denn es liegt letzten Endes nicht im Interesse derjenigen ehrenamtlich Tätigen, die vor Ort – in Präsenz – zu der Sitzung erschienen sind, dass im Falle des Scheiterns der Technik vorgetragen werden könnte, der Ratsvorsitzende habe die Sitzung an dieser Stelle abbrechen müssen. Nicht zuletzt würde es sich bei der digitalen Zuschaltung letzten Endes nur um ein Angebot handeln – also ein Angebot, das man wahrnehmen kann, aber nicht muss.

Vorstellbar erscheint uns stattdessen die in § 34 Abs. 1a Satz 11 BbgKVerf zum Ausdruck kommende Risikoverteilung im Falle eines Scheiterns. Denn insbesondere bei der bayerischen Lösung käme es oftmals (gerade im Falle verwaltungsgerichtlicher Streitigkeiten) auf die schwierige Beweisfrage an, wessen Sphäre das Scheitern der Sitzungstechnik zuzurechnen wäre – also dem Verantwortungsbereich der Kommune oder dem Verantwortungsbereich des einzelnen Mandatsträgers.

5. Zu Nummer 5 (§ 40 GemO bzw. § 35 LKrO) und zu Nummer 6 (§ 41 bzw. § 36 LKrO) – Grundsatz der Spiegelbildlichkeit

Wir begrüßen die gesetzliche Klarstellung, dass die Ausschüsse die Sitzverteilung im Gemeinderat bzw. Kreistag verkleinernd abbilden sollen, mithin der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit gilt.

Die übrigen in dem Gesetzesentwurf vorgesehenen Änderungen erachten wir als sachgerecht und haben diesbezüglich keine weiteren Anmerkungen.

Abschließend regen wir an, auch den folgenden Änderungsvorschlag zum Auszählverfahren zu prüfen:

Wir regen (erneut) an, eine Anpassung des geltenden Auszählverfahrens vorzunehmen. Wie die letzten drei Kommunalwahlen eindrücklich belegt haben, führt das geltende Auszählverfahren (Sainte-Laguë/Schepers) zu einer starken Zersplitterung der kommunalen Hauptorgane.

In der kommunalen Praxis hat das geltende Verfahren insofern schon jetzt zum Teil problematische Auswirkungen und kann in vielen Situationen dazu führen, dass für ein einzelnes Mandat ein deutlich geringerer Prozentanteil erreicht werden muss, als alle Gruppen/ Fraktionen pro Mandat benötigen. Nach unserem Dafürhalten wird der (wie bei der letzten Kommunalwahl festzustellende) Anstieg von Listen in den Großstädten auch künftig weiterhin darin resultieren, dass die bereits jetzt vorhandene Zersplitterung der Gemeinderäte noch weiter vorangetrieben wird. Eine Rückkehr zum Auszählverfahren nach d'Hondt oder eine Anpassung des ersten Teilers beim bestehenden Auszählverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers wäre aus unserer Sicht mögliche Alternativen.

Mit freundlichen Grüßen

Steffen Jäger
Präsident

Prof. Dr. Alexis v. Komorowski
Hauptgeschäftsführer



Städtetag Baden-Württemberg • Postfach 10 43 61 • 70038 Stuttgart

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

**Geschäftsführendes
Vorstandsmitglied**

Az 020.00 • Br/Mb
12.02.2025

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher
und weiterer Vorschriften**

Ihr Schreiben vom 18.12.2024, Az. IM2-2203-20/21/1

Sehr
sehr geehrte Damen und Herren,

wir nehmen zum oben genannten Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

Der Gesetzentwurf berücksichtigt wichtige Anliegen der kommunalen Praxis. Dies begrüßen wir ausdrücklich. Beispielhaft heben wir den Ausschluss von Informationsansprüchen aufgrund des Landesinformationsfreiheitsgesetzes betreffend Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen hervor. Dieser Ausschluss ist unabdingbar, um die Vertraulichkeit von nichtöffentlichen Verhandlungen der Ratsgremien zu sichern. Im Gesetzentwurf wird er pragmatisch umgesetzt.

Hinsichtlich der krisenunabhängigen Ermöglichung von Hybridsitzungen der Gemeinderäte und des Livestreamings von Ratssitzungen stellt die vorgesehene Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechts eine Zäsur dar. Sie eröffnet zukunftsweisende neue Wege in der kommunalen Gremienarbeit. Digitale Kommunikationstechnik ermöglicht es künftig, flexibel auf jeweilige Umstände zu reagieren. Dies ist zeitgemäß und wichtig.

Die Entscheidung, ob Ratsgremien in Präsenz oder hybrid tagen, soll abweichend von den im Entwurf vorgesehenen Bestimmungen allerdings weiterhin den jeweiligen Gremienvorsitzenden obliegen. Dieses Recht liegt vor allem deshalb in deren Händen, weil sie für die Rechtmäßigkeit der Sitzungsdurchführung verantwortlich sind. Der digitale Raum ist in diesem Sinne künftig ein weiterer möglicher Sitzungsort. Dessen Auswahl muss von den Gremienvorsitzenden entsprechend den Gegebenheiten der jeweiligen Sitzung getroffen werden können.



Nach dem neu gefassten § 37a GemO-E würden Hybridsitzungen hingegen qua entsprechender Hauptsatzungsänderung zum Regelfall, verbunden mit einem Rechtsanspruch des einzelnen Ratsmitglieds auf digitale Teilnahme. Die fundamentale Abkehr vom bisherigen Prinzip der Präsenzsitzung geht mit weitreichenden Auswirkungen auf die künftige Gremienarbeit einher, sowohl was das persönliche Miteinander als auch die formellen Entscheidungsabläufe anbelangt.

Hinzu kommen aufseiten der Verwaltung erhebliche Mehraufwände für zusätzlich erforderliches Personal, den technischen Support und das Monitoring der Videokonferenz entstehen, ferner für die adäquate technische Ausstattung des jeweiligen Sitzungssaals. Durch den im Entwurf vorgesehenen Rechtsanspruch wird das Einberufungsrecht der Gremienvorsitzenden beschnitten, da sie hinsichtlich der ihnen obliegenden Festlegung des Sitzungsortes nicht mehr frei entscheiden können. Sie tragen aber gleichwohl auch künftig alleine die volle Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Sitzungsdurchführung. Sie benötigen die erforderlichen Instrumente, um diese Verantwortung wahrnehmen zu können.

Vor diesem Hintergrund bitten wir um folgende Anpassungen im Gesetzentwurf.

1. Einführungsphase für das neue Recht

Das im Entwurf vorgesehene neue Recht sollte mit der Maßgabe in Kraft treten, dass im Falle der Einführung hybrider Sitzungen per Hauptsatzungsänderung zumindest bis 31.12.2027 der Vorsitzende über die Durchführung von Sitzungen im hybriden Format entscheidet. Die vorgesehene Umkehr des Regel-Ausnahme-Prinzips kommt unseres Erachtens verfrüht. Die Regelungstiefe des neuen 37a GemO-E und die damit verbundenen organisatorischen und technischen Anforderungen sind mit jenen der bisherigen, während der Corona-Pandemie eingeführten Bestimmungen für Krisensituationen nicht vergleichbar. Daher fehlt es den Kommunen an einschlägigen Erfahrungswerten. Im Rahmen einer Erprobungsphase können etwaige Vorbehalte gegen die Digitaltechnik abgebaut und gleichzeitig mögliche gesetzliche Optimierungsbedarfe offenkundig werden. Nach deren Beseitigung könnte das im Entwurf vorgesehene Recht ab 2028 vollständig gelten.

2. Zweidrittelmehrheit im Rat für die Einführung digitaler Sitzungen

Aufgrund der dargestellten Auswirkungen soll sichergestellt werden, dass eine Grundsatzentscheidung solchen Ausmaßes von einem Großteil der Gemeinderatsmitglieder getragen wird. Die für Hauptsatzungsänderungen erforderliche qualifizierte Mehrheit nach § 4 Abs. 2 GemO (Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats) bildet hierfür keine hinreichende Grundlage. Daher plädieren wir für die Erhöhung des Quorums auf eine Zweidrittelmehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats. Gleiches soll auch für das Zustimmungserfordernis des Ortschaftsrats nach § 72 S. 1 Nr. 3 GemO-E gelten.

Wir gehen im Übrigen davon aus, dass die zu erwartende erfolgreiche Einführung hybrider Sitzungen in Kommunen Sogwirkung auf andere Kommunen entfalten



wird. Das Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit im Gemeinderat bzw. Ortschaftsrat für deren Implementierung soll und wird diese Innovation daher nicht verhindern.

3. Differenzierte Regelungen für die städtischen Gremien ermöglichen

Kritisch sehen wir die automatische Geltung einer Hauptsatzungsregelung nach § 37a GemO-E über die Gemeinderäte hinaus auch für alle Sitzungen von deren beschließenden und beratenden Ausschüssen sowie - vorbehaltlich deren Zustimmung - vorhandener Ortschaftsräte. Bis zu 17 Ortschaftsräte gibt es in den Städten. Dadurch kann sich der oben skizzierte Einführungs- und Umsetzungsaufwand für die Kommunen potenzieren. Personelle und technische Voraussetzungen dürften oft nicht gegeben sein.

Daher sollen die Kommunen per Hauptsatzungsregelung darüber entscheiden können, für welche Gremien die Möglichkeit der Zuschaltung konkret eröffnet wird. Eine unmittelbare Geltung der Hauptsatzungsregelung für alle Gremien würde nach unserer Auffassung die Akzeptanz und Bereitschaft der Gemeinderäte mindern, Hybridsitzungen zu ermöglichen. Das liefe dem Grundgedanken des Gesetzentwurfs zuwider.

4. Vertraulichkeit bei nichtöffentlichen Sitzungen nicht sicherzustellen

Die jeweiligen Gremienvorsitzenden haben für die Einhaltung der Vertraulichkeit von nichtöffentlichen Sitzungen zu sorgen. Wenn solche Sitzungen künftig „teil-remote“ durchgeführt werden, lässt sich die Einhaltung dieser Vertraulichkeit von ihnen allerdings nicht mehr kontrollieren. Sie hängt dann vielmehr gänzlich von der rechtskonformen Sitzungsmitwirkung der zugeschalteten Ratsmitglieder ab. Die Gefahr, dass absichtlich oder versehentlich zu schützende vertrauliche Daten der Stadt oder/und persönliche Daten von Personen offengelegt werden, können die Vorsitzenden folglich nicht mehr abwenden. Demgemäß sind sie insoweit von ihrer Pflicht zur Gewährleistung der Vertraulichkeit zu entbinden.

Darüber hinaus bitten wir Sie um Berücksichtigung folgender Anliegen bzw. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfs.

Zu Nr. 1 (§ 19 Abs. 4 S. 2 GemO)

Erstattung der Aufwendungen schwerbehinderter Menschen für die Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit.

Wir begrüßen, dass angesichts der identischen Formulierung wie Satz 1 des § 19 Abs. 4 GemO eine pauschalierte Abgeltung mit per Aufwandsentschädigung möglich sein wird.

Nr. 2a (§ 35 Abs. 2 S. 2 GemO-E)

Ausschluss von Informationsansprüchen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen.



Wir begrüßen wie bereits erwähnt diese Regelung ausdrücklich.

Zu Nr. 2b (§ 35 Abs. 3 GemO-E)

Ermöglichung von Film- und Tonausnahmen durch die Gemeinde mit dem Ziel der Veröffentlichung durch Hauptsatzungsregelung

Beim neuen § 35 Abs. 3 GemO-E muss es sich um eine ausreichende datenschutzrechtliche Erlaubnisnorm handeln, die es ermöglicht, denselben Maßstab wie bei der Saalöffentlichkeit von Sitzungen anzuwenden. Die neue Regelung muss alle Fragen in Bezug auf den Unterschied zwischen Saalöffentlichkeit und Livestreaming erörtern, was etwaige geschützte Inhalte der Sitzung betrifft.

Wir bitten daher um eine Klarstellung im Gesetzestext, wonach unter der Voraussetzung einer zulässigen öffentlichen Behandlung auch ein Livestream der ggfs. vom Datenschutz betroffenen Inhalte der Sitzung ins Internet möglich ist, diesbezüglich daher keine weitergehenden datenschutzrechtlichen Anforderungen bestehen. Gleiches betrifft auch Sitzungsaufzeichnungen und deren zeitversetzte dauerhafte Bereitstellung im Internet.

Im Sinne einer praxisorientierten Handhabung ist das in der Gesetzesbegründung hinterlegte Einwilligungserfordernis aller an einer Sitzung teilnehmenden Mitarbeiterenden bis hin zu den Beigeordneten sowie sonstiger Dritter (Experten, Gutachter, Beiratsmitglieder, Zuschauer etc.) nicht zielführend. Eine klare und einfache Regelung ist hier notwendig, wonach Bild- und Tonaufnahmen auch ohne die explizite Einwilligung der genannten Betroffenen möglich sind. Beispielsweise durch eine entsprechende Beschilderung im Eingangsbereich des Sitzungssaales. Die gesellschaftlichen Entwicklungen ermöglichen und verlangen hier, Rechtsgrundsätze aus vordigitaler Zeit weiterzuentwickeln.

§ 10 Landesbehindertengleichstellungsgesetz (L-BGG), welcher u. a. die Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.10.2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (Richtlinie über die Barrierefreiheit im Internet) umsetzt, verweist auf die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung - BITV 2.0). Danach (siehe § 3 BITV 2.0) sind u. a. auch Livestreams vom Kommunen grundsätzlich barrierefrei zu gestalten. Wir bitten um Klarstellung, dass für Livestreams keine Pflicht zur Untertitelung besteht. Sie wäre mit Blick auf Zeit und Aufwand allenfalls automatisch und daher nicht rechtssicher zu verwirklichen.

Zu Nr. 3 (§ 37a GemO-E)

Hybride/Digitale Sitzungen, Zuschaltung

Den Kommunen sollte es möglich sein, die Anzahl der digital Teilnehmenden zu begrenzen und/oder die digitale Teilnahme an einen Grund zu knüpfen. Als Vorbild kann § 47a der Gemeindeordnung Bayerns dienen. Von diesen Einschränkungen sollen die Kommunen nach eigenem Ermessen Gebrauch machen können.



Nach den Erfahrungen einzelner Kommunen ist die Sitzungsleitung bei rein digitalen Sitzungen besser handhabbar als bei der Durchführung im Hybridformat. Wir bitten daher, auch für die Fälle des § 37a Abs. 1 GemO-E eine rein digitale öffentlichen Sitzung mit Übertragung in einen öffentlich zugänglichen Raum zu ermöglichen.

In § 37a Abs. 1 GemO-E soll ergänzend klargestellt werden, dass eine Zuschaltung von Mitarbeitenden sowie sonstigen Beteiligten (Sachkundige Einwohner, Experten, Gutachter etc.) ebenfalls möglich ist.

Gemäß § 37a Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GemO-E sollen digital zugeschaltete Ratsmitglieder nicht stimmberechtigt sein. Formal ist dies nachvollziehbar, mit Blick auf § 37 Abs. 7 S. 1 Hs. 1 GemO. Dabei wird aber Hs. 2 dieser letztgenannten Vorschrift nicht berücksichtigt. Eine Wahl in einvernehmlich offener Abstimmung soll jedenfalls auch im hybriden Sitzungsformat möglich sein.

Begründet wird der Ausschluss zugeschalteter Ratsmitglieder von der Stimmberechtigung nach § 37a Abs. 1 S. 2 Hs. 2 GemO-E auch damit, dass „eine geheime Stimmabgabe auf digitalem Weg nicht ohne weiteres möglich ist.“ Tatsächlich existieren aber bereits entsprechende Abstimmungstools auf dem Markt, beispielsweise von Polyas. Wir fordern daher eine Öffnungsklausel für jene Kommunen, die solche Lösungen im Einsatz haben.

Nach § 37a Abs. 4 GemO-E ist eine komplett digitale Sitzung nur mit Zustimmung aller Mitglieder möglich. Wünschenswert wäre, die Entscheidung über die Art der Sitzung (Hybridsitzung oder reine digitale Sitzung) dem Vorsitzenden zu überlassen, da er die Verantwortung für die ordnungsgemäße Sitzungsdurchführung trägt.

Der Widerspruch, dass in Notsituationen zwar eine komplett digitale Sitzung durchgeführt werden kann (wegen Unmöglichkeit oder Unzumutbarkeit der Sitzungsteilnahme), gleichzeitig aber zwingend die sogenannte Sitzungsöffentlichkeit gewährleistet sein muss, bleibt beibehalten. Diesem Aspekt trägt der Gesetzesentwurf zwar insoweit Rechnung, als er in § 37a Abs. 4 S. 3 GemO-E vorsieht, dass bei öffentlichen Sitzungen die zeitliche Übertragung in Ton und Bild in einem öffentlich zugänglichen Raum erfolgt. Dies sollte für unser Dafürhalten aber nicht als zwingende Bedingung („muss ... erfolgen“) sondern als Soll-Vorschrift („soll nach Möglichkeit ... erfolgen“) festgelegt werden.

Es bedarf zudem einer Klarstellung im Hinblick auf die in § 36 Abs. 1 S. 2 GemO enthaltene Bestimmung, wonach der Vorsitzende die Ordnung handhabt und das Hausrecht ausübt. Da Störungen auch von digital zugeschalteten Ratsmitgliedern ausgehen können, muss das Ordnungsrecht auf digitale Sachverhalte außerhalb des eigentlichen Sitzungssaales ausgeweitet werden.

**Zu Nr. 4 (§ 38 Abs. 1 S 1 GemO-E)****Streichung der Angabe des Grundes der Abwesenheit eines Ratsmitglieds in der Niederschrift**

Diese Änderung wird von uns nicht befürwortet. Infolgedessen würde die Teilnahme ganz in das Belieben der Ratsmitglieder gestellt, da mit der Streichung der Angabe in der Niederschrift auch die Berechtigung zur Erhebung des Grundes entfällt. Auch für etwa gebotene Maßnahmen nach §§ 16, 17 GemO erscheint die Dokumentation des Abwesenheitsgrundes weiterhin relevant.

Neben den hilfreichen Ausführungen im Rahmen der Gesetzesbegründung braucht es für unser Dafürhalten konkrete Handlungsempfehlungen, um angesichts offener Fragen zur praktischen Umsetzung eine rechtssichere Implementierung der neuen Instrumente in den Kommunen sicherzustellen. Beispielhaft hierfür sei die Handhabung bei Befangenheit oder die Art des Abstimmens „via Handzeichen“ eines digital zugeschalteten Ratsmitglieds angeführt. Des Weiteren wurde von uns bereits mehrfach die Zurverfügungstellung von Musterformulierungen für entsprechende Hauptsatzungsregelungen erbeten.

Um diese nachvollziehbaren Anliegen unserer Mitglieder aufzugreifen, planen wir die Einrichtung einer Projektgruppe, die sich aus Vertreter*innen unserer Arbeitsgemeinschaften Haupt- und Organisationsämter, IuK und Rechtsämter zusammensetzt. Wir bitten das Ministerium um Mitwirkung bei diesem Vorhaben.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Ralf Broß
Oberbürgermeister a. D.



Verband Region Stuttgart – Kronenstr. 25 – 70174 Stuttgart

Ministerium des Inneren,
für Digitalisierung und Kommunen
Willy-Brand-Str. 41
70173 Stuttgart

Datum: 29.01.2025

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften
IM2-2203-20/21/2**

Sehr geehrte

die Regionalverbände in Baden-Württemberg danken für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften. Die Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände (AGRV) als Zusammenschluss aller zwölf Regionalverbände nimmt stellvertretend zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

Zu den Änderungen der Gemeindeordnung (GemO), die über das Landesplanungsgesetz (LplG) und das Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart auch für die Regionalverbände gültig sein werden, bestehen keine Anmerkungen bzw. Ergänzungsvorschläge.

Es ist jedoch aufgefallen, dass der neue § 40 Abs. 3 GemO

„(3) Die Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse soll die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat verkleinernd abbilden. Bei wesentlichen Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat ist über die Zusammensetzung unverzüglich erneut zu entscheiden.“

in der aktuellen Entwurfsfassung des Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften nicht für alle zwölf Regionalverbände gelten wird, da § 37 Abs. 3 Satz 3 des LplG in der aktuell gültigen Fassung nur auf den § 40 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 der Gemeindeordnung verweist.

Vorsitzender: Thomas S. Bopp
Geschäftsstelle:
Verband Region Stuttgart
Kronenstr. 25, 70174 Stuttgart
Tel. +49 (0)711/22759-50

Sprecher der AG RV Baden-Württemberg:
Dr. Matthias Proske (Regionalverband Mittlerer Oberrhein)
Thomas Kiwitt (Verband Region Stuttgart)
Dr. Dirk Seidemann (Regionalverband Neckar-Alb)
Dr. Sebastian Wilske (Regionalverband Hochrhein-Bodensee)

Im Entwurf des Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften wird das Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart dahingehend angepasst, dass auch § 40 Abs. 3 GemO künftig gelten soll. In der Gesetzesbegründung ist nicht aufgeführt, weshalb nur das Gesetz über die Errichtung des Verbandes Region Stuttgart, aber nicht das Landesplanungsgesetz angepasst werden soll.

Wir regen an, den § 40 Abs. 3 GemO auf alle zwölf Regionalverbände gleichermaßen zu übertragen. Dazu wäre der § 37 Abs. 3 Satz 3 LplG wie folgt zu ändern:

„Für beschließende Ausschüsse gilt § 40 Abs. 1 Satz 3 **sowie die Absätze 2 und 3 und Abs. 2** der Gemeindeordnung entsprechend.“

Da sich die Novellierung des Landesplanungsgesetzes gerade im Gesetzgebungsverfahren befindet (Erste Beratung des Gesetzentwurfs der Landesregierung im Landtag am heutigen 29.01.2025) und dieses aus unterschiedlichen Gründen nicht aufgehalten werden soll, regen wir hierzu an, dies bei der nächsten Novellierung des Landesplanungsgesetzes zu berücksichtigen. Ohnehin würde die Regelung erst nach der nächsten Kommunalwahl relevant werden.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen erhält dieses Schreiben in Kopie.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Matthias Proske
Proske

Digital signiert von Dr. Matthias Proske
DN: cn=Dr. Matthias Proske,
ou=Regionalverband Mittlerer Oberrhein,
ou=Verbandsdirektor,
email=vwmo@region-karlsruhe.de
Datum: 2025.01.29 16:29:11 +0100

Dr. Matthias Proske
Verbandsdirektor

Kopie an: Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen

**Anwaltsverband Baden-Württemberg**im Deutschen **Anwalt**Verein e. V.

Anwaltsverband Baden-Württemberg – Postfach 1221 – 70808 Korntal-Münchingen
Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen
Baden-Württemberg
Abteilung 2 - Verfassung, Kommunales, Recht,
Kultur und Geschichte der Deutschen im östlichen Europa

Geschäftsstelle beim Präsidenten:

RA Prof. Dr. Peter Kothe
Johannes-Daur-Straße 10
70825 Korntal-Münchingen

Postfach 1221
70808 Korntal-Münchingen

Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Internet: www.av-bw.de

29. Januar 2025

Az. IM2-2203-20/21/2**Entwurf eines „Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften“****- Stellungnahme des Anwaltsverbandes Baden-Württemberg**

Sehr geehrter

wir danken für die Übersendung der Anhörungsunterlagen vom 18.12.2024 und nehmen die Gelegenheit zur Stellungnahme gern wahr.

Der Anwaltsverband Baden-Württemberg e. V. ist der Zusammenschluss der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte im Land Baden-Württemberg. Er repräsentiert über seine 25 Mitgliedsvereine die Hälfte aller Kolleginnen und Kollegen in Baden-Württemberg und vertritt so als größte freiwillige Anwaltsorganisation dieses Bundeslandes die Interessen der Anwaltschaft in unserem Bundesland und – in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Anwaltverein (DAV) – auch auf nationaler und internationaler Ebene.

1) Zur Kostenerstattung für Schwerbehinderte, § 19 GemO BW – neu

Dass Menschen mit einer Schwerbehinderung die Aufwendungen erstattet werden sollen, die ihnen aufgrund einer Schwerbehinderung während der Ausübung der ehrenamtlichen Tätigkeit als Gemeinderatsmitglied für diese entstehen, **§ 19-neu GemO BW**, kann der Anwaltsverband BW nur unterstützen.

Registergericht: Amtsgericht Stuttgart VR 3334

Präsident: RA Prof. Dr. Peter Kothe, Vizepräsident: RA Detlev Heyder, Schatzmeister: RA Dr. Guido Toussaint

Für Bürgerinnen und Bürger mit einer Behinderung kann die Wahrnehmung einer ehrenamtlichen Tätigkeit mit besonderen Belastungen verbunden sein. Der bereits bestehende Anspruch ehrenamtlich Tätiger auf Erstattung ihrer Auslagen soll insoweit konkretisiert werden. Damit soll dem Recht auf Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben aus Artikel 29 lit. a) des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) Rechnung getragen werden. Erstattungsfähig sollen z. B. Kosten für persönliche Assistenz, Fahrdienste oder Gebärdendolmetscher sein. Das Nähere ist durch den Gemeinderat in der „Satzung über die Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit“ zu regeln. Dies umfasst auch die Art und Weise der Erstattung (z. B. Einzelabrechnung, Durchschnittssätze, Aufwandsentschädigung).

Es fragt sich aber, ob dann nicht fairerweise auch andere Personengruppen eine ähnliche Unterstützung erhalten sollten, z. B. diejenigen, die die deutsche Sprache nicht so gut sprechen. Für diese könnten ebenfalls Dolmetscher- oder Übersetzungskosten anfallen. Erhebliche Mobilitätseinschränkungen können auch nicht schwerbehinderte Personen haben, z. B. weil sie ungünstig wohnen oder zu jung/zu alt sind. Vielleicht erscheint es dann sachgerechter, eine generelle Erstattungsmöglichkeit für angemessene Aufwendungen für Personen mit besonderen Erschwernissen vorzusehen.

2) Zum Ausschluss von Beratungsunterlagen nicht-öffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien, § 35 II GemO BW-neu

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (VGH BW, Beschluss vom 20.12.2022, Az. 10 S 195/22) ist der allgemeine Informationsanspruch nach § 1 Absatz 2 des Landesinformationsfreiheitsgesetzes (LIFG) hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen bislang nicht aufgrund des Vorrangs kommunalrechtlicher Bestimmungen nach § 1 Absatz 3 LIFG gesperrt.

Soweit der Gesetzentwurf einen Widerspruch zwischen der Verschwiegenheitspflicht der Ratsmitglieder über in nicht-öffentlichen Sitzungen beratene Angelegenheiten und den Informationsansprüchen aus anderen Gesetzen – insbesondere dem Landesinformationsfreiheitsgesetz – gegenüber der Gemeinde hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien sieht, kann der Anwaltsverband BW dies nachvollziehen.

Informationsansprüche aus anderen Gesetzen – insbesondere dem Landesinformationsfreiheitsgesetz – hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen der kommunalen Gremien sollen deswegen ausgeschlossen werden.

In Abweichung von der oben genannten Rechtsprechung sollen daher außerhalb der in den jeweiligen kommunalverfassungsrechtlichen Bestimmungen geregelte Informationsansprüche hinsichtlich der Beratungsunterlagen gesperrt werden. Es sollen damit insbesondere (aber nicht ausschließlich) Informationsansprüche nach § 1 Absatz 2 LIFG sowie nach dem Umweltverwaltungsgesetz ausgeschlossen werden.

Der beabsichtige Ausschluss in § 35 II GemO-neu erscheint deswegen sinnvoll.

3) Zur Ermöglichung der digitalen Sitzungsteilnahme, § 37a-neu GemO BW

Der Anwaltsverband BW hat Verständnis für das Anliegen, ehrenamtlichen Ratsmitgliedern dauerhaft die Möglichkeit zu eröffnen, an den Sitzungen kommunaler Gremien digital teilnehmen zu können. Die Ratsmitglieder können sich so beispielsweise die sonst erforderlichen An- und Abfahrtszeiten ersparen sowie Familie und Beruf besser mit der ehrenamtlichen Tätigkeit vereinen.

In der Anwaltschaft wird die Möglichkeit von Videoverhandlungen bei den Gerichten inzwischen vielfach positiv aufgenommen, vgl. § 128a ZPO. Unter ausreichender, sicherer Technik, sachgerechter Moderation und Befolgung der jeweiligen Prozessregularien können so auch gute Ergebnisse gefunden werden. Die digitale Sitzungsteilnahme entspricht – trotz der damit auch verbundenen Probleme, wie Internetstabilität – dem Stand der Technik und auch der Lebenswirklichkeit vieler Menschen.

Dennoch sollte allen Beteiligten bewusst sein, dass die physische Teilnahme vorzuziehen ist, weil sie doch noch ganz andere – mehrdimensionale – Eindrücke hinterlassen kann. Der Anwaltsverband BW findet es deswegen sinnvoll, für bestimmte Fälle, wie Konstitution, Haushaltsentscheidungen, Baubeschlüsse oder wichtige Personalentscheidungen, die Teilnahme in Präsenz vorzusehen, vgl. § 37a III GemO BW-neu.

Es erscheint auch sinnvoll, die Regelung im Einzelnen in der Hauptsatzung vorzusehen, weil so die unterschiedlichen Gegebenheiten bei den Gemeinden besser berücksichtigt werden können. Sofern Kommunen eine digitale Sitzungsteilnahme rechtssicher ermöglichen wollen oder in öffentlichen Sitzungen selbst Film- und Tonaufnahmen anfertigen, können erhebliche Kosten für die ordnungsgemäße technische Umsetzung entstehen. Darüber sollten sie lieber selbst entscheiden können.

4) Zur digitalen Übertragung öffentlicher Sitzungen kommunaler Gremien (Livestream) oder Veröffentlichung auf andere Weise (z. B. Video-Podcast); § 35 III GemO BW-neu**a) Anders sieht es der Anwaltsverband BW hingegen bei Filmaufnahmen, unter anderem zur Veröffentlichung im Rahmen eines Livestreams. Bisherige Erfahrungen, zum Beispiel aus online-Fortbildungen, zeigen, dass bei Filmaufnahmen unbefangene Diskussionen nicht mehr wie bisher möglich sind.**

Allein das Wissen um die Tatsache, dass jede getätigte Äußerung möglicherweise unwiderruflich für Jedermann im Netz abrufbar ist, kann jede Bereitschaft ersticken, sich überhaupt nennenswert an einer Diskussion – z. B. mit kritischen Beiträgen – zu beteiligen. Man kann Angst vor einem möglichen Missbrauch der Bilder bekommen. Das Vertrauen in die Entscheidungsfindung des Gremiums könnte eher geschwächt als gestärkt werden, wenn z. B. Satire-Sendungen oder das Internet sich über Formulierungen der Gemeinderatsmitglieder und ihre etwaigen Versprecher lustig machen würden. So eine Übertragung kann „Pranger-Wirkung“ entfalten, vor allem, weil Bewegtbilder besonders authentisch wirken oder von den Betrachtern/ Kommentatoren zu sehr auf Äußerlichkeiten abgestellt wird.

Es steht zu befürchten, dass durch Filmaufnahmen oder beispielsweise einen Livestream, der aufgezeichnet werden könnte, selbst dann, wenn dies nicht erlaubt sein sollte, die Kontrolle über die sachliche Diskussionen eher verlorengeht. „Social Media“ tragen ihren Teil dazu bei und es liegt nahe, dass solche Aufnahmen geeignet sein können, einem Gemeinderatsmitglied erheblich nachhaltig zu schaden.

Der Hinweis auf das ausgeübte öffentliche Amt verfährt nicht. Nach bisherigen Erfahrungen ist es ohnehin schon schwierig, geeignete ehrenamtliche Mandatsträger zu finden. Anders als die virtuelle Teilnahme an Gemeinderatssitzungen fördert die Möglichkeit von Filmaufnahmen wohl eher nicht die Bereitschaft, ein solches Amt verantwortungsvoll zu übernehmen. **Der Schutz der Mandatsträger sollte eindeutig im Vordergrund stehen** und bei echtem Interesse an bestimmten Themen ist die Teilnahme der Bürger vor Ort nach wie vor zumutbar. Die Kombination von Bild- und Ton-Aufnahmen erhöht den Eingriff in Persönlichkeitsrechte stark. Die Güterabwägung sollte deswegen dahingehen, dass nur besonders außergewöhnliche oder wichtige Sitzungen (oder Teile davon) in die Öffentlichkeit übertragen werden, vielleicht so, wie das beim Schlichtungsverfahren um „Stuttgart 21“ in den Jahren 2010/2011 über den Fernsehsender Phönix der Fall war. Auch sonst müssen für die Rechtmäßigkeit von Videoaufnahmen im öffentlichen Raum besondere Schutzgüter / Gefährdungslagen vorhanden sein. Warum bei Beibehaltung der bisherigen Saalöffentlichkeit eine Gefährdung der Pressefreiheit nach Art. 5 GG oder der demokratischen Legitimation von Entscheidungen vorliegen soll, ist nicht ersichtlich.

Wenn viele Personen live zuschauen können, besteht auch die Gefahr einer ungewünschten Beeinflussung der Sitzungen. Nicht ohne Grund braucht ein Gemeinderat einen Ort, an dem er – ohne Ablenkungen - möglichst ungestört beraten, debattieren und beschließen kann. Oft sind die Tagesordnungen ohnehin recht voll und erfordern volle Konzentration und Belastbarkeit der Teilnehmer.

Einer möglichst sachlichen zielführenden Debatte kann es auch nicht förderlich sein, wenn die Gemeinderatssitzungen möglicherweise als „Showbühne“ von Einzelnen missbraucht werden.

Der Öffentlichkeitsgrundsatz resultiert u.a. aus dem Menschenbild der Aufklärung: Der Mensch sollte nicht nur geheimen Verfahren, wie zu Zeiten des Absolutismus, ausgeliefert sein. Zum anderen sollte die Beteiligung der Öffentlichkeit an den Verhandlungen die Betroffenen vor willkürlichen Maßnahmen schützen und so das staatliche Handeln kontrollieren. Von einer anderen als der „Saalöffentlichkeit“ war damals aber nicht die Rede.

Aus dem Demokratieprinzip ergibt sich die Notwendigkeit der Transparenz hoheitlichen Handelns und damit seiner Öffentlichkeit. Dazu gehört auch, dass „die Entscheidungsverfahren der Hoheitsgewalt ausübenden Organe und die jeweils verfolgten politischen Zielvorstellungen allgemein sichtbar und verstehbar sind“ (BVerfGE 97, 350, Beschluss vom 31.03.1998, Az. 2 BvR 1877/97 zur Währungsunion ab 1999).

Einer unbegrenzten Öffentlichkeit können aber erhebliche Interessen entgegenstehen. Zu den entgegenstehenden Belangen können das Persönlichkeitsrecht der Beteiligten (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 GG), das Interesse an einem fairen Verfahren sowie die Funktionstüchtigkeit der Willensbildung, insbesondere die ungestörte Wahrheits- und Rechtsfindung gehören. So kann die Öffentlichkeit bei überragenden Belangen eingeschränkt werden.

Die „Saalöffentlichkeit“ kann die Transparenzfunktion des Öffentlichkeitsprinzips bereits ausreichend verwirklichen. Auf dieser Grundlage kam das BVerfG (Band 103, 44 BVerfG, Urteil vom 24.01.2001, Az. 1 BvR 2623/95) beispielsweise zum Ergebnis, dass § 169 Abs. 1 S. 2 GVG (Unzulässigkeit von Ton- und Filmaufnahmen bei öffentlichen Gerichtsverhandlungen) nicht gegen das Öffentlichkeitsprinzip verstößt.

Das Bundesjustizministerium beauftragte 2013 die sogenannte Große Strafrechtskommission damit, ein Gutachten aus strafrechtlicher Perspektive zu erstellen zu der Frage: „Ist das 1964 geschaffene Verbot von Bild – und Tonübertragungen aus Gerichtsverhandlungen noch zeitgemäß?“

Dem Gutachten zufolge sei das Verbot von Bild- und Tonübertragungen aus Gerichtsverhandlungen im Grundsatz noch zeitgemäß. „Angesichts der heutigen Möglichkeiten für die allgemeine Weitergabe von Informationen für jedermann“ (wie anwesende Journalisten, Bürger, Chatten, Simsen, Twittern, etc) sei es noch wichtiger als bei seiner Einführung im Jahr 1964. Die Erlaubnis von Übertragungen müsste sich deshalb auf enge Ausnahmen beschränken.

Eigentlich müsste man, so man denn Bild- und Ton-Übertragungen doch zulassen möchte, regeln, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken das so gewonnene Material von den Nutzern verwendet bzw. nicht verwendet werden darf. Schließlich müsste ein effektives System zur Einhaltung dieser Regeln etabliert werden. Nach dem „Verursacher-Prinzip“ müsste die Gemeinde dafür ausreichende Vorkehrungen treffen. Indem sie beispielsweise Videoaufnahmen ermöglicht, erhöht sie die Gefahr von erheblichen Persönlichkeitsrechtsverletzungen durch Dritte geradezu ins Unermeßliche.

Es kann nicht zielführend sein, betroffene Mandatsträger oder sonst an den Sitzungen Beteiligte auf den mühevollen, kostenträchtigen und oft auch unbefriedigenden individuellen Rechtsschutz zu verweisen.

Wird in der Hauptsatzung keine rechtskonforme Regelung getroffen, sind Film- und Tonaufnahmen nur zulässig, wenn alle anwesenden Gremienmitglieder einwilligen.

Der erforderlichen Öffentlichkeit wird wohl schon dann genügt, wenn jedenfalls keine „Geheimsitzungen“ möglich sind. Gemeinderatssitzungen finden in der, aber nicht für die Öffentlichkeit mit rein voyeuristischem Interesse statt.

b) Zur Rechtssicherheit für Film- und Tonaufnahmen in kommunalen Sitzungen

Auf Seite 25 der Gesetzesbegründung ist zu lesen:

Aus Gründen des Datenschutzes sollten Film- und Tonaufnahmen, auf denen Zuschauerinnen und Zuschauer individualisiert zu sehen bzw. zu hören sind (etwa bei einer Bürgerfragestunde), regelmäßig unterbleiben. Mit ausdrücklicher Einwilligung der jeweils Betroffenen (z. B. wenn die einwilligende Person ein Interesse daran geltend macht, dass die Ausführungen auch digital verbreitet werden) sind sie aber möglich.

Im zu fordernden Datenschutz-Konzept sollten deswegen auch Ansprüche auf Löschung der Daten vorgesehen werden, etwa, wenn ein Mitglied des Gemeinderates nach seinem Ausscheiden die Löschung durchsetzen können soll (z. B. nach Ende der Amtszeit).

Allgemein könnte ein Verfalldatum schon im Gesetz und nicht erst in der jeweiligen Hauptsatzung bestimmt werden.

Allgemein ist der Anwaltsverband BW skeptisch, ob eine Sitzung (technisch und ohne professionelle Bearbeitung) so aufgezeichnet werden kann, dass beispielsweise Bürgerfragen/ Stellungnahmen hierzu rechtzeitig und ausreichend gelöscht, verpixelt, stummgeschaltet, o. ä. werden. Ein Bürger könnte gehemmt sein, sein Anliegen vorzutragen, wenn er möglicherweise jahrzehntelang am örtlichen Pranger steht, z. B. weil er Bedenken gegen eine Bebauung, Strasse, usw... hatte. Anders als z. B. bei der Übertragung von Groß-Sportereignissen oder Groß-Veranstaltungen müssen die Akteure und ihre Familien ja weiterhin vor Ort leben.

Es stellt sich also die generelle Frage nach der **Erforderlichkeit** von Videoaufzeichnungen. Bisher ist dem Anwaltsverband BW nicht klar, warum die herkömmliche Form der Teilnahme an Gemeinderatssitzungen und der Berichterstattung über diese (etwa in Tageszeitungen oder Regionalsendern mit Interviews der Beteiligten) nicht ausreichend sein soll, um die verfassungsrechtlich gebotene Transparenz des Gemeinderats-Handelns herzustellen. Noch sind mildere Mittel als die Video- und Tonaufzeichnung vorhanden. Auf den Grundsatz zur Datenminimierung wird hingewiesen.

Ob das – lediglich behauptete – sich angeblich verstärkenden Bedürfnis in der Gesellschaft nach digitalen Informationsangeboten für die Rechtfertigung der erheblichen Grundrechtseingriffe ausreichend ist, darf bezweifelt werden.

Es ist auch nicht gesichert, dass eine Filmberichterstattung zu einer möglichst wirklichkeitsgetreuen Abbildung von Gemeinderatssitzungen führen würde. Medien dürfen Sendungen nach ihren eigenen Interessen und nach den Gesetzmäßigkeiten ihrer Branche gestalten. Insbesondere der wirtschaftliche Wettbewerbsdruck und das publizistische Bemühen um die immer schwerer zu gewinnende Aufmerksamkeit der Zuschauer führen häufig zu wirklichkeitsverzerrenden Darstellungsweisen, etwa zur Bevorzugung des Sensationellen, und zum Bemühen, dem Berichtsgegenstand nur das Besondere, etwa Skandalöses, zu entnehmen. Die Normalität ist für Medien meist kein attraktiver Berichtsansatz. Mit den gängigen Medienpraktiken sind daher Risiken der Selektivität bis hin zur Verfälschung verbunden. Auch besteht ein hohes Risiko der Veränderung des Aussagegehalts, wenn die Aufnahmen geschnitten oder sonst wie bearbeitet, mit anderen zusammengestellt oder gar später in anderen inhaltlichen Zusammenhängen wieder verwendet werden.

- c) Den Kommunen die Freiheit zu geben, die Einzelheiten in der Hauptsatzung zu regeln, ist sicherlich sinnvoll. Allerdings sollten wesentliche Fragen schon im Gesetz geregelt werden.

- 5) Zur Besetzung von Ausschüssen, „Grundsatz der Spiegelbildlichkeit“, vgl. § 40-neu GemO BW

Aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben (Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG) soll gesetzlich klargestellt werden, dass die Besetzung der kommunalen Ausschüsse die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat und Kreistag verkleinernd abbilden soll (sogenannter „Grundsatz der Spiegelbildlichkeit“, anerkannter ungeschriebener Rechtsgrundsatz). Aufgrund neuerer Rechtsprechung (VG Stuttgart, Urteil vom 23.11.2021, Az. 7 K 4080/20 zur Weitergabe der Repräsentation in Aufsichtsratsgremien) und Fragestellungen aus der kommunalen Praxis soll klargestellt werden, dass für die Zusammensetzung der Ausschüsse der „Grundsatz der Spiegelbildlichkeit“ gilt und dass bei relevanten Veränderungen der Mehrheitsverhältnisse während der Amtszeit über die Zusammensetzung der Ausschüsse erneut zu beschließen ist.

Letzteres betrifft insbesondere Fälle, in denen Ratsmitglieder eine Fraktion verlassen, in eine Fraktion eintreten, die Fraktion wechseln oder eine neue Fraktion bilden.

Hiergegen bestehen keine Einwände.

6) Änderungen im Kommunalwahlgesetz

a) § 10a KomWG – neu

„(5) Wird die Zustimmung nach Absatz 2 Satz 1 nicht erteilt, stellt der Gemeindewahlausschuss dies fest.“

Hat bei der Bürgermeisterwahl nach § 45 Absatz 1 GemO eine Person, die sich nicht beworben hat, durch Eintragung ihres Namens in die freie Zeile des Stimmzettels die meisten oder zweitmeisten Stimmen erhalten, setzt die Teilnahme an der Stichwahl nach § 45 Absatz 2 GemO die ausdrückliche Zustimmung der betreffenden Person nach § 10a Absatz 2 des Kommunalwahlgesetzes (KomWG) voraus. § 10a Absatz 3 KomWG regelt die Zulassung solcher Personen durch den Gemeindewahlausschuss bzw. deren Zurückweisung, falls die Voraussetzungen des § 10a Absatz 2 KomWG nicht erfüllt sind.

Für den Fall, dass die erforderliche Zustimmung nicht erteilt wird, wird ergänzend bestimmt, dass der Gemeindewahlausschuss feststellt, dass die betreffende Person ihre Zustimmung zur Teilnahme an der Stichwahl nicht erteilt hat. Da in diesem Fall das besondere Wahlverfahren nach § 45 Absatz 2 Satz 2 GemO stattfindet (Stichwahl nur mit dem anderen Stichwahl-Teilnehmer sowie der Möglichkeit, auch eine andere wählbare Person durch Eintragung des Namens in die freie Zeile des Stimmzettels zu wählen), ist eine förmliche Feststellung durch den Gemeindewahlausschuss aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit geboten.

Eine besondere öffentliche Bekanntmachung der Feststellung des Gemeindewahlausschusses ist nicht erforderlich. Da die Wahlberechtigten nach dem Wahlergebnis der ersten Wahl davon ausgehen, dass in der Stichwahl zwei Bewerber zur Wahl stellen, muss jedoch in der öffentlichen Bekanntmachung zur Durchführung der Stichwahl nach § 26 der Kommunalwahlordnung (KomWO) neben den Hinweisen, wie der Stimmzettel zu kennzeichnen ist und welche Bewerber gewählt werden können (§ 26 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 und 4 KomWO) darauf hingewiesen werden, warum nur ein Bewerber oder – falls beide potenzielle Stichwahlteilnehmer ihre Zustimmung nach § 10a Absatz 2 KomWG nicht erteilen – kein Bewerber auf dem Stimmzettel steht.

ANWALTSVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG E. V.

Schr. vom 29. Januar 2025, Seite 8

Eine entsprechende Ergänzung des § 26 KomWO ist bei der nächsten Änderung der Kommunalwahlordnung vorgesehen.

Das erscheint sinnvoll.

b) § 32 KomWG-neu

Im **Kommunalwahlrecht** soll eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass die Rechtsaufsichtsbehörde bei Bedarf (z. B. bei einem sehr knappen Wahlergebnis bei Bürgermeisterwahlen) eine ganz oder teilweise erneute Auszählung der Wahl anordnen kann.

„Bestehen Zweifel an der zahlenmäßigen Richtigkeit des festgestellten Wahlergebnisses, kann die Rechtsaufsichtsbehörde eine ganz oder teilweise erneute Feststellung des Wahlergebnisses anordnen.“

In den vergangenen Jahren kam es zu Fällen, in denen Bürgermeisterwahlen sehr knapp – mit wenigen Stimmen Differenz – entschieden wurden (siehe etwa Urteil des VG Sigmaringen vom 27.09.2022 – 3 K 1485/22). Das Kommunalwahlrecht bot bislang keine explizite Grundlage dafür, in einem solchen Fall die **Auszählung zu wiederholen**.

In derartigen Fällen kann es jedoch mit Blick auf das Vertrauen der Bevölkerung auf die Richtigkeit des Wahlergebnisses und mithin in die demokratische Legitimation der kommunalen Organe sinnvoll sein, nochmals nachzuzählen, auch wenn keine offensichtlichen Wahlfehler vorliegen. Denn es ist nicht völlig auszuschließen, dass bei der Auszählung der Stimmzettel durch die Wahlvorstände einzelne Stimmzettel versehentlich falsch gewertet werden oder geringfügige rechnerische Fehler passieren, dies auch bei der Überprüfung durch den Gemeindewahlausschuss und die Rechtsaufsichtsbehörde nicht entdeckt wird und dann bei einem sehr knappen Wahlergebnis wahlentscheidend sein kann.

Dem Gemeindewahlausschuss soll deshalb die Möglichkeit gegeben werden, vor der Feststellung des Wahlergebnisses nach § 43 Absatz 2 KomWO eine ganz oder teilweise erneute Feststellung des Wahlergebnisses vorzunehmen oder durch einen oder mehrere Wahlvorstände zu veranlassen. Es ist vorgesehen, auf Grund der bestehenden Verordnungsermächtigung in § 55 Absatz 1 Satz 2 Nummer 12 KomWG bei der nächsten Änderung der Kommunalwahlordnung eine entsprechende Regelung in die Kommunalwahlordnung aufzunehmen.

Die vorliegende Regelung enthält eine entsprechende Ermächtigung für die Rechtsaufsichtsbehörde. Auch wenn der Gemeindewahlausschuss keine Nachzählung veranlasst, kann eine diesbezügliche Handlungsoption für die Rechtsaufsichtsbehörde sinnvoll sein, z. B. um damit Wahlanfechtungen zu vermeiden oder zu erledigen.

Die Rechtsaufsichtsbehörde kann eine erneute Feststellung des Wahlergebnisses anordnen, wenn sie Zweifel an der zahlenmäßigen Richtigkeit des festgestellten Wahlergebnisses hat, was auch auf von anderer Seite vorgebrachten begründeten Zweifeln beruhen kann. **Die Entscheidung obliegt der Rechtsaufsichtsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen.**

Zweifel können sich u. a. aus einem sehr knappen Wahlergebnis bei Bürgermeisterwahlen ergeben. Die Regelung ist jedoch weit gefasst, um auch in sonstigen Fällen eine Handlungsgrundlage bieten zu können. Sie ist jedoch auf die Überprüfung der zahlenmäßigen Richtigkeit des festgestellten Wahlergebnisses beschränkt, also die Ermittlung der gültigen und ungültigen Stimmzettel und Stimmen, die Verteilung der gültigen Stimmen auf die Bewerber und Wahlvorschläge und ggf. die darauf beruhende rechnerische Ermittlung der Sitzverteilung.

Sonstige Bedenken oder Einwände gegen die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl können nur im Rahmen der bestehenden Bestimmungen des 5. Abschnitts des Kommunalwahlgesetzes geprüft werden.

Die erneute Feststellung des Wahlergebnisses bezieht sich auf die Bestimmungen des 4. Abschnitts des Kommunalwahlgesetzes sowie die zugehörigen Durchführungsvorschriften im 3. Abschnitt der Kommunalwahlordnung. Die Rechtsaufsichtsbehörde kann eine vollständig erneute Auszählung anordnen, soweit dies faktisch und ohne Gefährdung des Wahlgeheimnisses möglich ist. Eine erneute Entscheidung über die Zulassung bzw. Zurückweisung von Wahlbriefen ist daher in der Regel nicht möglich. Die Rechtsaufsichtsbehörde kann auch nur die Wiederholung einzelner Verfahrensteile anordnen, beispielsweise die Nachzählung in einzelnen Wahlbezirken oder eine nochmalige Überprüfung der als ungültig gewerteten Stimmzettel und Stimmen. Für die Wiederholung des Verfahrens gelten die gleichen Regelungen wie bei der ursprünglichen Feststellung des Wahlergebnisses.

Insbesondere ist der Grundsatz der Öffentlichkeit (§ 21 KomWG) zu beachten; erneute Auszählungen unter Ausschluss der Öffentlichkeit sind daher unzulässig.

Das erscheint sinnvoll.

c) Zu Art. 5 Nummer 3 (§ 49) KomWG-neu – Bekanntmachungstermin

In § 49 Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „69. Tag“ durch die Angabe „83. Tag“ ersetzt.

Der Termin, bis zu dem die Bekanntmachung der Wahl der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart durch den Regionaldirektor spätestens erfolgen muss, wird an den Bekanntmachungstermin für die Wahl der Gemeinderäte und der Kreisräte (§ 3 Absatz 1 KomWG) angepasst.

Dieser Bekanntmachungstermin ist bereits durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und anderer Vorschriften vom 4. April 2023 (GBl. S. 137, 139) in gleichem Umfang vorverlegt worden.

Hier bestehen keine Bedenken.

ANWALTSVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG E. V.

Schr. vom 29. Januar 2025, Seite 10

- 7) Soweit in den im hiesigen Gesetzentwurf angesprochenen Vorschriften Parallelregelungen, etwa zur Kostenerstattung, digitalen Sitzungsteilnahme, Umgang mit Beratungsunterlagen, z. B. für Kreisräte, vorgesehen sind, beziehen sich die Anmerkungen des Anwaltsverbandes BW auch auf diese.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Vorschläge Berücksichtigung finden würden. Für etwaige Rückfragen oder auch Gespräche stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung. Sollte im Laufe des weiteren Verfahrens eine weitere Anhörung durchgeführt werden, bitten wir um eine Unterrichtung und die Gelegenheit zur Äußerung.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Peter Kothe
Präsident

Freie Wähler Landesverband BW • Alte Weinsteige 48 • 70180 Stuttgart

Baden-Württemberg
Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und
Kommunen



Alte Weinsteige 48
70180 Stuttgart

landesverband@freiewaehler.org
www.freiewaehler.org

Stuttgart, 27. Januar 2025

Anhörung: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften

Sehr geehrter

besten Dank für die Übersendung des Gesetzentwurfs zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften. Zu diesem Vorhaben nehmen wir im Rahmen der Anhörung wie folgt Stellung:

Die Absicht des Gesetzgebers (Landesregierung/Landtag), die Erfahrungen aus der Coronapandemie hinsichtlich digitaler Sitzungsformen auch künftig und allgemein zu regeln, ist in Zeiten fortschreitender Digitalisierung positiv zu bewerten.

Der vorliegende Gesetzentwurf schreibt den Städten, Gemeinden und Landkreisen abgesehen von der Erfordernis einer Hauptsatzungsregelung nicht vor, wie sie im Detail zu verfahren haben, sondern schafft die Grundlage für eine solche Regelung mit den wichtigsten Eckpfeilern. Auch das ist grundsätzlich zu befürworten.

Allerdings sind Zweifel hinsichtlich der Rechtssicherheit von Beschlüssen anzumelden, und auch der finanzielle Aufwand wird im Text des Gesetzesentwurfs nicht ausreichend formuliert (es können zusätzliche Kosten entstehen):

- 1) **Rechtssicherheit:** Eine allgemeine und dauerhafte Regelung für digitale/hybride Sitzungen ist nur für öffentliche Sitzungen rechtssicher möglich.
- 2) **Nichtöffentliche Sitzungen:** Für nichtöffentliche Sitzungen gilt: Der Vorsitzende stellt in Sitzungen der kommunalen Gremien im Falle von nichtöffentlichen Sitzungen die Nichtöffentlichkeit her. Dies steht demnach in seiner Verantwortung. Wenn nichtöffentliche Sitzungen digital stattfinden, kann nicht sicher ausgeschlossen werden, dass sich Dritte, die nicht dem Gremium angehören, „hinter dem Bildschirm“ im Raum befinden und die nichtöffentliche Beratung mitverfolgen können. Auch Befangenheitstatbestände können so nicht mehr sicher berücksichtigt werden.

- 3) **Finanzieller Aufwand:** Der finanzielle Aufwand für digitale/hybride Sitzungsformen ist erheblich und führt zu deutlichen Mehrbelastungen der kommunalen Körperschaften. Hinzu kommt der IT-Betreuungsaufwand, der ebenfalls nicht zu vernachlässigen ist. In Zeiten einer ohnehin großen und wachsenden Überlastung der Städte, Gemeinden und Landkreise sind zusätzliche Belastungen zu vermeiden und auf Notfälle zu beschränken.
- 4) **Technische Störungen:** Im Fall von technischen Schwierigkeiten muss die Verfahrensweise geregelt sein, wie rechtssichere Beschlüsse gefasst werden können (z.B. wenn die Teilnahme eines oder mehrerer Gremienmitglieder an Abstimmungen technisch nicht möglich ist). Die in § 37a Absatz 2 formulierte Verfahrensweise erscheint uns für die Praxis nicht eindeutig genug. Wie soll ein Teilnehmer, der aufgrund einer Störung nicht an einer Beschlussfassung teilnehmen kann, dies dem Sitzungsleiter melden? Wie kann der Teilnehmer die erforderliche unverzügliche „Rüge“ aussprechen, wenn er aufgrund der Störung nicht teilnehmen kann?
- 5) **Wahlen:** Bei Wahlen ist eine digitale Sitzungsform auszuschließen. Diese Einschränkung begrüßen wir.
- 6) **Komplexe Sachverhalte:** Wir empfehlen, bei komplexen Sachverhalten (z.B. Haushaltsberatungen, Satzungsbeschlüsse) ebenfalls eine digitale Sitzungsform auszuschließen.
- 7) **Mischformen:** In der Praxis enthalten Sitzungen in der Regel sowohl öffentliche als auch nichtöffentliche Tagesordnungspunkte. Während einer Sitzung kann jedoch nicht von einer digitalen Sitzung in eine Präsenzsitzung gewechselt werden. Dies wird dazu führen, dass digitale Sitzungen nur in wenigen Fällen im Jahr praktikabel sind.

Darüber hinaus sind folgende Aspekte ebenfalls zu berücksichtigen:

- 8) **Aufmerksamkeit:** Die Aufmerksamkeit von Teilnehmenden in digitalen Sitzungen ist deutlich geringer als in Präsenz-Sitzungen. Die Erfahrungen aus der Coronazeit haben gezeigt, dass die Beratungskultur in Präsenzsitzungen deutlich besser ist als in digitalen Sitzungen. Es kann z.B. auch nicht ausgeschlossen werden, dass sich Mitglieder kommunaler Gremien zwar zuschalten, aber nebenher verschiedene andere Aktivitäten entfalten und sich so deutlich weniger auf die Beratungsthemen konzentrieren als dies in Präsenzsitzungen der Fall ist.
- 9) **Größe der Gremien:** In kommunalen Sitzungen sind die Gremien meist so groß, dass auf dem Bildschirm nicht alle Mitglieder gleichzeitig sichtbar sind. D.h. die digital teilnehmenden Mitglieder des Gremiums sind nicht jederzeit gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmbar. Es besteht zudem das Risiko, dass Mitglieder die Videofunktion ausschalten.
- 10) **Schwierige Themen:** Nicht nur bei komplexen Sachverhalten, sondern auch bei politisch schwierigen Themen werden digitale Sitzungen den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Beratung nicht gerecht. Auch Geschäftsordnungsanträge und Sitzungsunterbrechungen zur fraktionsinternen oder interfraktionellen Abstimmung sind bei digitalen Sitzungen nicht nur schwierig, sondern nicht möglich.
- 11) **Datenschutz:** Bei Film- und Tonaufnahmen gilt der Datenschutz nicht nur für Gremienmitglieder, sondern auch für Angehörige der Verwaltung. D.h. auch diese müssten zustimmen.
- 12) **Abstimmungsverfahren:** Eine rechtssichere, verbindliche Abstimmung muss bei digitalen Sitzungen im Detail geregelt sein (Knopfdruck, Handheben, ...)

Fazit:

Der Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg spricht sich angesichts der oben genannten Punkte gegen den vorgestellten Gesetzentwurf zur allgemeinen Regelung von digitalen/hybriden Sitzungen aus.

Folgende Punkte sind u.E. noch in dem Gesetz zu berücksichtigen:

- Einschränkungen von digitalen Sitzungen, z. B. bei Haushaltsberatungen und Satzungsbeschlüssen.
- Eine eindeutige und rechtssichere Vorgehensweise bei Beschlussfassungen und zeitgleichen technischen Störungen und damit die verhinderte Teilnahme von Mitgliedern bei der Abstimmung sowie die Art und Weise, wie abgestimmt werden kann.
- Für eine allgemeine gesetzliche Regelung digitaler/hybrider Sitzungen ist nach Auffassung des Freie Wähler Landesverbands Baden-Württemberg zu prüfen, ob eine Regelung in der Hauptsatzung ausreichend oder auch Änderungen in der Gemeindeordnung/Landkreisordnung erforderlich sind.

Der Freie Wähler Landesverband Baden-Württemberg spricht sich für eine gesetzliche Grundlage zur Regelung von digitalen/hybriden Sitzungen in Ausnahme- bzw. Notfällen (z.B. Pandemie, Katastrophenfälle) aus.

Wir haben weiterhin große Vorbehalte hinsichtlich der Rechtssicherheit und der Umsetzung des Gesetzentwurfs in der Praxis. Wir würden deshalb einen Gesetzesentwurf im Sinne einer Notfallregelung bevorzugen und können unseren Mitgliedern nicht empfehlen, allgemein gültige Regelungen in den Hauptsatzungen ihrer Kommune bzw. ihres Landkreises zu schaffen, sondern allenfalls Notfallregelungen zu treffen.

Für die Beteiligung an diesem Anhörungsverfahren bedanken wir uns ausdrücklich im Namen der beim Landesverband der Freien Wähler Baden-Württemberg organisierten Mitglieder und bringen hiermit gerne unsere Anregungen und Vorschläge in das weitere Verfahren ein.

Mit freundlichen Grüßen,

Wolfgang Faißt, BM a.D.
Landesvorsitzender

(IM)

Von: @komm.one
Gesendet: Dienstag, 28. Januar 2025 15:40
An: poststelle@im.bwl.de
Cc:
Betreff: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften IM2-2203-20/21/2
Priorität: Hoch

Sehr geehrte Damen und Herren,
Sehr geehrter

vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir begrüßen den Gesetzesvorschlag, insbesondere die Anpassungen des ADVZG sowie der Gemeindeordnung und des GKZ.

Wir haben hierzu derzeit keine Änderungen oder Ergänzungsvorschläge.

Wir möchten voraussichtlich, nach entsprechender Ausarbeitung der erforderlichen Satzungsänderungen und Befassung der zuständigen Beschlussgremien, sowohl für Komm.ONE als auch für 4IT von den vorgesehen Möglichkeiten Gebrauch machen.

Im Auftrag

Komm.ONE
Anstalt des öffentlichen Rechts

Corporate Governance & Communication

www.komm.one

Komm.ONE
Anstalt des öffentlichen Rechts
Weissacher Straße 15, 70499 Stuttgart
Telefon +49 711 8108 20, Fax (zentral) +49 711 8108 40001
Verwaltungsratsvorsitzender: Landrat Roland Bernhard
Vorstand: William Schmitt (Vorsitzender), Andreas Pelzner

Vertragspartner für gewerbliche Kunden in Baden-Württemberg und alle Kunden außerhalb Baden-Württembergs ist die civillent GmbH, eine Tochtergesellschaft der Komm.ONE. civillent ist zur Nutzung der Marke Komm.ONE, eine Marke der Komm.ONE AöR, per Lizenz berechtigt.



(IM)

Von: @kvbw.de
Gesendet: Donnerstag, 23. Januar 2025 13:49
An: 'poststelle@im.bwl.de'
Cc:
Betreff: Anhörung betreffend Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften (Geschäftszeichen: IM2-2203-20/21/2); Stellungnahme KVBW

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrter

vielen Dank für die Gelegenheit, zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Wir regen an, den Entwurf um einen Artikel „*Änderung des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg*“ mit folgendem Inhalt zu ergänzen:

In § 22 Absatz 1 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg in der Fassung vom 16. April 1996 (GBl. S. 394), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12. November 2024 (GBl. 2024 Nr. 98) geändert worden ist, werden nach den Wörtern „sowie § 34 Absatz 3“ die Wörter „, § 35 Absatz 2 Satz 2“ eingefügt.

Zu den Gründen der Anregung:

§ 22 des Gesetzes über den Kommunalen Versorgungsverband Baden-Württemberg (GKV) verweist bezüglich des Geschäftsgangs des Verwaltungsrats enumerativ auf Vorschriften der Gemeindeordnung, die entsprechend anzuwenden sind. Diese Regelung gilt gemäß § 33 Absatz 3 GKV für den Verwaltungsausschuss der Zusatzversorgungskasse des KVBW (ZVK) entsprechend. Auf § 35 GemO (Öffentlichkeit der Sitzungen) wird bislang nicht verwiesen, da die Sitzungen der Gremien des KVBW und seiner ZVK generell nichtöffentlich sind. Mit der geplanten Änderung von § 35 Absatz 2 GemO (Satz 2 neu) sollen hinsichtlich der Beratungsunterlagen nichtöffentlicher Sitzungen Informationsansprüche ausgeschlossen werden. Diese Regelung soll in entsprechender Anwendung der GemO aufgrund der unter Ziffer II.4 der Begründung der geplanten Gesetzesänderung genannten Erwägungen auch für die Gremiensitzungen des KVBW und seiner ZVK gelten.

Wir würden uns freuen, wenn diese Anregung berücksichtigt werden könnte.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Mitglied der Geschäftsführung | Leiter Niederlassung Stuttgart
Leiter Geschäftsbereich Unternehmenssteuerung | Risikomanagement

KVBW

Postfach 10 01 61
76231 Karlsruhe
Ludwig-Erhard-Allee 19
76131 Karlsruhe

www.kvbw.de

MEHR DEMOKRATIE !

Mehr Demokratie e.V. · Rotebühlstraße 86/1 · 70178 Stuttgart

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband Baden-Württemberg
Rotebühlstraße 86/1
70178 Stuttgart

An:
Innenministerium Baden-Württemberg

Dr. Edgar Wunder
Landesvorsitzender

Stuttgart, den 29. Januar 2025

Anhörung zum Entwurf des „Gesetzes zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und weiterer Vorschriften“ in der am 18.12.2024 übersandten Fassung

Sehr geehrte Mitglieder des Landtages von Baden-Württemberg,
sehr geehrte Mitarbeitende des Innenministeriums und der Landesregierung,

wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des Anhörungsverfahrens zum oben genannten Gesetzentwurf.

Obschon wir das grundsätzliche Anliegen teilen, auch den Mitgliedern kommunaler Gremien eine auch digitale Teilnahme an Sitzungen zu ermöglichen, erachten wir die in diesem Gesetzentwurf vorgelegten konkreten Regelungen zu erheblichen Teilen als unausgegoren und stark verbesserungsbedürftig, weil sie sich größtenteils in einem rechtsfiktionalen Raum bewegen, statt die Praktikabilität zum obersten Kriterium zu erheben.

Dazu einige Beispiele:

- Der Gesetzentwurf sieht vor, dass eine digitale Teilnahme an Sitzungen nur dann möglich sein soll, wenn dies vorher in der Hauptsatzung der Gemeinde verankert wurde oder wenn alle anwesenden Mitglieder des Gremiums zustimmen. Da eine Hauptsatzungsregelung auf früheren Sitzungen des Gemeinderats beschlossen sein muss und somit eine langfristige Vorarbeit erfordert, bedeutet dies, dass die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung in nicht voraussehbaren besonderen Konstellationen, die dies als sinnvoll erscheinen lassen, nicht kurzfristig eingesetzt werden kann. Sie kann in einer solchen Situation jedenfalls nicht verlässlich planbar eingesetzt werden, weil niemals sicher sein kann, ob nicht doch ein einzelnes Mitglied des Gemeinderats spontan während einer Sitzung Einspruch erhebt, möglicherweise auch aus rein taktischen Gründen, um durch Nicht-Zulassung einer digitalen Teilnahme bestimmte knappe Mehrheiten zu erhalten oder zu kippen. Es bedeutet also, dass bei Gemeinden, die dazu nichts in der Hauptsatzung verankert haben (und das dürfte noch für lange Zeit die große Mehrheit der Gemeinden bleiben), das Instrument nicht kurzfristig in einer dafür als angemessen erscheinenden Lage genutzt werden kann und es stattdessen leicht zum taktischen Spielball im Kampf um Mehrheiten werden kann. Wesentlich sinnvoller erschiene es uns deshalb, die Möglichkeit einer digitalen Zuschaltung bereits generell in der Gemeindeordnung zu

MEHR DEMOKRATIE !

verankern, ohne die Notwendigkeit einer Hauptsatzungsregelung. Das würde die skizzierte Problematik vermeiden.

- Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bei einer Störung der digitalen Übertragung, die „nachweislich im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt“, die Sitzung nicht fortgeführt werden darf. Hingegen darf sie fortgeführt werden, wenn die Ursache der Störung z.B. unklar ist. – Kritik: Zur Ursache einer Störung kann es verschiedene Meinungen geben. Die Ursache ist nicht immer sofort eindeutig bestimmbar, Gemeinderatsmitglieder sind keine technischen Experten, bei genauerem Hinsehen mag sich die Ursache anders darstellen als zunächst angenommen, und man kann trefflich darüber streiten, wann eine Ursache „nachweislich“ festgestellt ist, sobald man den rechtsfiktionalen Raum verlässt. Es ist in der Praxis abenteuerlich, die Sitzungsregularien von einer technischen Ursachenanalyse abhängig zu machen, denn es sind dazu unterschiedliche Auffassungen möglich. Wesentlich sinnvoller erschien es uns deshalb, dass bei einer als digital einberufenen Sitzung die Sitzung nicht fortgeführt werden darf, falls eine die Übertragung für alle beeinträchtigende Störung auftritt, egal worin deren Ursache liegt.
- Der Gesetzentwurf will regeln: „Sofern ein Ratsmitglied aufgrund einer Störung, die nachweislich in den Verantwortungsbereich der Gemeinde fällt, nicht an der Beschlussfassung teilnehmen konnte, muss es dies unverzüglich (sofern möglich im Rahmen der Sitzung oder ansonsten spätestens am Tag nach der Sitzung) gegenüber dem Bürgermeister rügen; sofern die unverzügliche Rüge unterbleibt, wird der Verstoß ... geheilt.“ Andernfalls wird durch eine solche Rüge die Beschlussfassung nichtig. – Zu dieser Regelung drängen sich folgende Fragen auf: Woher soll ein digital zugeschaltetes Mitglied des Gemeinderats bei einer Übertragungsstörung wissen, ob die Ursache „nachweislich im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt“? Woher soll es bei einer Übertragungsstörung überhaupt wissen, ob während dieser Störung eine Beschlussfassung stattgefunden hat oder die Debatte abgebrochen wurde? Wie soll ein solches Mitglied „im Rahmen der Sitzung“ eine Rüge einlegen, wenn die Verbindung doch gestört ist und deshalb gar keine Möglichkeit der Übertragung einer solchen Rüge besteht? Wie soll ein solches Mitglied „spätestens am Tag nach der Sitzung“ eine Rüge gegen etwas einlegen, von dem das Mitglied gar nichts weiß – denn aufgrund der Störung kann es keine Information erhalten haben, ob die Sitzung mit einer Beschlussfassung – geschweige denn welcher – fortgesetzt wurde. Diese Fragen verdeutlichen, wie unausgegoren, rechtsfiktional und praxisfern dieser Gesetzentwurf ist. Wesentlich sinnvoller erschien uns deshalb eine Regelung, die vorsieht, dass bei einer die Übertragung für alle beeinträchtigenden Störung, egal worin deren Ursache besteht, keine Beschlussfassung erfolgen darf, sofern die Sitzung als (hybrid-)digital angekündigt wurde.
- Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bei einer (hybrid-)digitalen öffentlichen Sitzung der Bürgermeister als Vorsitzender persönlich im Sitzungssaal anwesend sein muss. Bei einer nicht-öffentlichen Sitzung müsse er hingegen nicht persönlich anwesend sein und könne eine solche Sitzung auch selbst digital zugeschaltet aus der Ferne leiten. – Kritik: Zweifelsohne ist es sinnvoller, wenn ein Sitzungsleiter bei einer (auch) präsentischen Sitzung persönlich anwesend ist, weil er seine sitzungsleitende Funktion nur so gut und sicher wahrnehmen kann, z.B. beim schnellen Wahrnehmen von Wortmeldungen, kurzen persönlichen vermittelnden Gesprächen bei Sitzungsunterbrechungen oder auch im Fall von technischen Störungen, die eine digitale Leitung einer überwiegend präsentischen Sitzung erschweren bis verhindern. Hier gibt es auch keinen Unterschied zwischen öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen. Aber solche praktischen Fragen interessieren den vorliegenden Gesetzentwurf nicht, ihm geht es lediglich darum, dass bei einer öffentlichen Sitzung formalrechtlich die „Saalöffentlichkeit“ nur durch persönliche

MEHR DEMOKRATIE !

Anwesenheit des Bürgermeisters als Vorsitzenden hergestellt werden könne, während bei einer nicht-öffentlichen Sitzung keine „Saalöffentlichkeit“ existiere und deshalb auch die persönliche Anwesenheit des Bürgermeisters nicht erforderlich sei. Nur deshalb sieht der Gesetzentwurf unterschiedlichen Regelungen zur Sitzungsleitung für öffentliche und nicht-öffentliche Sitzungen vor. Zudem wird ausgeführt: „Da der Bürgermeister kraft Gesetz Vorsitzender ist (§ 25 Absatz 1 Satz 1 GemO) kann er in solchen Fällen (bei öffentlichen Sitzungen) gar nicht – auch nicht etwa als „einfaches Mitglied“, also ohne den Vorsitz übernehmen zu können – digital an der Sitzung teilnehmen.“ – Das Absurde an dieser Begründung ist, dass dabei eine Regelung als sakrosankt gesetzt wird (§ 25 Absatz 1 Satz 1 GemO), die in eben jenem Gesetz, der Gemeindeordnung, enthalten ist, das mit diesem Gesetzentwurf geändert werden soll. Wäre es nicht viel einfacher und sinnvoller, § 25 Absatz 1 Satz 1 GemO so abzuändern, dass auch eine Teilnahme des Bürgermeisters als „einfaches Mitglied“ möglich ist, er also die Sitzungsleitung an einen seiner gewählten Stellvertreter abgeben kann und muss, falls er sich nur digital zuschalten und nicht persönlich teilnehmen kann – egal, ob es sich um eine öffentliche oder nicht-öffentliche Sitzung handelt, sofern es sich (bei nicht-öffentlichen Sitzungen) nicht um eine volldigitale Sitzung ohne jede Präsenz handeln. Natürlich wäre eine solche Regelung rechtlich möglich, wenn § 25 Absatz 1 Satz 1 GemO entsprechend modifiziert wird. Sie wäre sicher sinnvoller, als unterschiedliche Regelungen zur Sitzungsleitung zwischen öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen vorzusehen und – wenig praktikabel – digitale Sitzungsleitungen von (überwiegend) Präsenzsitzungen vorzusehen.

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf vor:

- Beratungsunterlagen zu nicht-öffentlichen Sitzungen sollen nicht über das Landesinformationsfreiheitsgesetz zur Freigabe angefordert werden können. Erstaunlicherweise wird dabei nicht bedacht, dass der Bürgermeister in nicht-öffentlichen Sitzungen behandelte Informationen innerhalb des gesetzlichen Rahmens im eigenen Ermessen für die Öffentlichkeit freigeben kann, ähnlich wie er Gemeinderäte von ihrer Verschwiegenheitspflicht über bestimmte Angelegenheiten entbinden kann, die in nicht-öffentlichen Sitzungen behandelt wurden (§ 35 Absatz 2). Zumindest dies müsste im Gesetzentwurf noch ergänzt werden, da andernfalls die Gefahr besteht, dass Gemeindeverwaltungen bei entsprechenden LIFG-Anträgen pauschal die Auskunft verweigern, nur weil etwas – ggf. schon lange zurückliegend und berechnete Interessen Einzelner oder das öffentliche Wohl schon lange nicht mehr beeinträchtigend – einmal in einer nicht-öffentlichen Sitzung behandelt wurde. Es sollte klargestellt werden, dass der Bürgermeister trotz früherer Behandlung in nicht-öffentlicher Sitzung die Freigabe erteilen kann und muss, wenn es zum Zeitpunkt der Anfrage das öffentliche Wohl oder berechnete Interessen Einzelner nicht mehr beeinträchtigt.
- Erstaunlich ist auch, dass in diesem Gesetzentwurf ein weiteres in diesem Zusammenhang immer wieder auftretendes Problem nicht klarstellend mit aufgegriffen wird: Uns sind mehrere Fälle bekannt, in denen Gemeindeverwaltungen bei Protokollen von *öffentlichen* (!) Gemeinderatssitzungen zwar eine *Einsichtnahme* nach § 38 Absatz 2 Satz 4 GemO gestatteten, aber die Überlassung einer Kopie dieses Protokolls einer öffentlichen Sitzung verweigerten, wie es nach dem LIFG zustehen würde. Die Begründung dafür war stets, dass die GemO-Regelung nur eine Einsichtnahme gewähre, keine Kopie, und die GemO-Regelung hier über dem LIFG stehe. – Deshalb sollte im vorliegenden Gesetzentwurf zur Klarstellung § 38 Absatz 2 Satz 4 GemO so ergänzt werden, dass auch ein Rechtsanspruch auf eine Kopie des

MEHR DEMOKRATIE !

Protokolls einer öffentlichen Gemeinderatssitzung nach LIFG unzweifelhaft besteht. Dies hätte lediglich klarstellenden Charakter.

- Der Gesetzentwurf sieht weiter vor, dass bei der Besetzung kommunaler Ausschüsse die Mehrheitsverhältnisse im Gemeinderat spiegelbildlich-verkleinernd abgebildet werden müssen. Nicht diskutiert wird dabei, dass in vielen Gemeinden bei manchen Ausschüssen ein sog. „Zugriffsverfahren“ im Konsens aller Gemeinderäte üblich ist. Das bedeutet, dass nicht für jeden Ausschuss gesondert die Spiegelbildlichkeit exakt errechnet wird, weil sonst ggf. in allen Ausschüssen (zumindest den kleineren) kleinere Fraktionen oder Einzelgemeinderäte durchgehend außenvor bleiben würden. Stattdessen werden im Konsens die in mehreren Ausschüssen zu vergebenden Sitze gepoolt und alle Fraktionen / Einzelgemeinderäte können dann in der sich aus dem gesetzlichen Sitzzuteilungsverfahren ergebenden Reihenfolge Sitze aus diesem Pool wählen. Dieses Verfahren sorgt dafür, dass alle zufrieden sind (Konsens) und die Spiegelbildlichkeit in Bezug auf die Gesamtheit aller Sitze in den gepoolten Ausschüssen exakt gegeben ist, aber ggf. nicht mehr exakt in Bezug auf jeden einzelnen Ausschuss für sich genommen. Der Gesetzentwurf sollte klarstellen, dass dieses Zugriffsverfahren weiterhin möglich ist, um eventuelle Missverständnisse zu vermeiden, es sei nunmehr untersagt.
- Der Gesetzentwurf behandelt in Bezug auf das Kommunalwahlgesetz den Fall, dass bei einer Bürgermeisterwahl eine zunächst nicht auf dem Stimmzettel stehende, frei eingetragene Person so viele Stimmen erhält, dass sie an der Stichwahl teilnehmen kann, sie aber nicht die Zustimmung zur Stichwahl-Teilnahme erteilt. In diesem Fall tritt bisher die absurde Konstellation ein, dass eine „Stichwahl“ mit nur einem einzigen Kandidierenden stattfindet – was im allgemeinen Verständnis keine „Stichwahl“ darstellt. Hypothetisch wäre es nach der gegenwärtigen Regelung im Kommunalwahlgesetz sogar möglich, dass eine „Stichwahl“ mit überhaupt keinen Kandidierenden stattfindet, also einem leeren Stimmzettel, falls zwei frei Eingetragene die meisten Stimmen erhalten, diese aber die Zustimmung verweigern und eine Stichwahl notwendig ist. Angesichts der Absurdität einer solchen Konstellation beabsichtigt der vorliegende Gesetzentwurf, eine Erklärung für die Wählenden vorzusehen, wie es zu einer „Stichwahl“ mit nur einem oder sogar gar keinem Bewerber kommen kann. – Besser und wäre jedoch, hier bereits die Grundlage zu ändern: Eine Stichwahl sollte *immer* zwischen *zwei* Kandidierenden stattfinden, und zwar unter jenen Personen, die unter denjenigen, die ihre Zustimmung zur Stichwahl-Teilnahme erteilt haben, im ersten Wahlgang die relativ gesehen meisten Stimmen erreicht haben. Frei Eingetragene des ersten Wahlgangs, die ihre Zustimmung zur Stichwahl-Teilnahme nicht erteilen, sollten also einfach aus der weiteren Betrachtung ausscheiden, so dass die Stichwahl dann zwischen den beiden Bewerber mit den nächstmeisten Stimmen stattfindet.

Wir begrüßen ausdrücklich die Änderung, welche die Erstattung der Aufwendungen für Schwerbehinderte regelt. Dies ist ein wichtiger Schritt zur politischen Teilhabe der Menschen mit einer Schwerbehinderung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Edgar Wunder
Landesvorsitzender Mehr Demokratie e.V. Baden-Württemberg

(IM)

Von: @sv-bw.de>
Gesendet: Freitag, 7. Februar 2025 14:23
An: poststelle@im.bwl.de
Cc:
Betreff: EXTERN: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften - Stellungnahme des Sparkassenverbandes Baden-Württemberg

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung nehmen zu können. Gerne machen wir hiervon Gebrauch. Unsere nachfolgenden Anmerkungen beziehen sich auf Artikel 7 - „Änderungen des Sparkassengesetzes für Baden-Württemberg“.

Im Einzelnen:

I Zu Artikel 7 Ziff 1 - Neufassung § 8 Abs. 9 SpG

1. Redaktionelle Ergänzung

§ 8 Absatz 9 SpG n.F. könnte noch wie folgt ergänzt werden, entsprechend der Systematik in § 20 SpG n.F.:

„(9) Für die Versammlung der Träger gelten §§ 18, 35, 37, 37a Absatz 4 und § 43 Absatz 2 der Gemeindeordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Bürgermeisters der Vorsitzende der Versammlung der Träger, **an die Stelle des Gemeinderats die Versammlung der Träger** und an die Stelle der Gemeinde die Sparkasse tritt und dass eine Satzungsregelung nicht erforderlich ist.

2. Rechtliche Anmerkung

Gemäß § 8 Abs. 9 SpG n.F. gilt § 37a Abs. 4 GemO n.F. für die Versammlung der Träger einer Sparkasse entsprechend. Aufgrund des in § 37a Abs. 4 Satz 2 GemO n.F. enthaltenen Verweises findet für die Trägerversammlung somit u.a. auch § 37a Abs. 3 Satz 1 GemO n.F. Anwendung. § 37a Abs. 3 Satz 1 GemO n.F. sowie der dort erwähnte § 32 Abs. 1 Satz 2 GemO lauten wie folgt:

§ 37a Abs. 3 Satz 1 GemO n.F.:

„Bei der ersten Sitzung nach § 32 Abs. 1 Satz 2 ist eine Teilnahme mittels Ton- und Bildübertragung nicht möglich.“

§ 32 Abs. 1 Satz 2 GemO.:

„Der Bürgermeister verpflichtet die Gemeinderäte in der ersten Sitzung öffentlich auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Amtspflichten.“

Der Verweis auf die Anwendung des § 37a Abs. 3 Satz 1 GemO n.F. in § 37a Abs. 4 Satz 2 GemO n.F. geht damit aber im Hinblick auf die Trägerversammlung einer Sparkasse fehl. Das Sparkassengesetz enthält keine Verpflichtung, die Mitglieder der Trägerversammlung zu verpflichten (weder in einer ersten noch in einer nachfolgenden Sitzung). Das Sparkassengesetz sieht eine solche Verpflichtung nur in Bezug auf die Mitglieder des Verwaltungsrats vor (§ 19 Abs. 1 Satz 3 SpG).

Wir empfehlen daher, dies in der Begründung zu Ziffer 1 des Artikels 7 klarzustellen. Es könnte wie folgt formuliert werden:

„Zu Nummer 1 (§ 8)“

Bestehender Begründungstext:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die durch die Änderung des § 20 des Sparkassengesetzes (SpG) im Hinblick auf die digitale Sitzungsteilnahme bedingt ist.

Formulierungsvorschlag zur Ergänzung:

„Weil die Verpflichtung der Träger im Sparkassengesetz nicht vorgesehen ist, gilt der in § 37a Abs. 4 Satz 2 enthaltene Verweis auf § 37a Abs. 3 Satz 1 GemO nicht.“

Klarstellend sei in diesem Zusammenhang ergänzend erwähnt, dass die in § 37a Abs. 4 Satz 1 GemO n.F. enthaltene Formulierung „Durch die Hauptsatzung kann ergänzend oder alternativ ... bestimmt werden, ...“ für die Versammlung der Träger einer Sparkasse ebenfalls keine Anwendung findet. § 8 Abs. 9 SpG stellt in der Neufassung klar, dass eine entsprechende Satzungsregelung entbehrlich ist.“

Ende des Formulierungsvorschlages zur Ergänzung. Im Anschluss daran könnte mit dem bereits in der Begründung enthaltenen Satz

„Ergänzend wird auf die Einzelbegründung zu § 20 verwiesen.“

fortgefahren werden.

II Zu Artikel 7 Ziff. 3 - Neufassung § 20 Abs. 1 SpG

Gemäß § 20 Abs. 1 SpG n.F. gilt § 37a Abs. 4 GemO n.F. auch für den Verwaltungsrat der Sparkasse entsprechend. § 37a Abs. 4 Satz 2 GemO n.F. verweist wiederum auf die Anwendbarkeit des § 37a Abs. 1 Satz 4 GemO. § 37a Abs. 1 Satz 4 GemO lautet wie folgt:

„Bei öffentlichen Sitzungen müssen die zugeschalteten Mitglieder zudem für die im Sitzungsraum anwesende Öffentlichkeit entsprechend wahrnehmbar sein.“

Dieser Verweis geht im Hinblick auf das Organ Verwaltungsrat einer Sparkasse fehl! Gem. § 20 Abs. 2 SpG sind die Sitzungen des Verwaltungsrates ausschließlich nichtöffentlich. Eine öffentliche Sitzung ist gesetzlich nicht vorgesehen.

Wir empfehlen daher in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass der Verweis in § 37a Abs. 4 Satz 2 GemO n.F. auf § 37a Abs. 1 Satz 4 GemO für den Verwaltungsrat nicht gilt.

Dieselbe Problematik ergibt sich auch aus § 37a Abs. 4 Satz 3 GemO n.F., der wie folgt lautet:

„Bei öffentlichen Sitzungen muss eine zeitgleiche Ton- und Bildübertragung in einen öffentlich zugänglichen Raum erfolgen.“

Aufgrund der Nichtöffentlichkeit der Sitzungen des Verwaltungsrats einer Sparkasse (§ 20 Abs. 2 SpG) geht somit auch dieser Verweis ins Leere. Wir empfehlen daher auch in diesem Zusammenhang in der Gesetzesbegründung darauf hinzuweisen, dass § 37a Abs. 4 Satz 3 GemO für den Verwaltungsrat der Sparkasse nicht gilt.

Formulierungsvorschlag für die Begründung hinsichtlich der vorstehenden rechtlichen Problematik:

„Weil der § 20 SpG eine öffentliche Sitzung des Verwaltungsrates nicht kennt, gelten § 37a Abs. 1 Satz 4 GemO und § 37a Abs. 4 Satz 3 GemO für den Verwaltungsrat nicht.“

Abschließend bietet es sich nach unserer Einschätzung an, auch in der Begründung zu Nummer 3 des Artikel 7 noch klarzustellen, dass es für die Geltung des § 37a Abs. 4 GemO n.F. ansonsten keiner Regelung durch eine Hauptsatzung bedarf, wenngleich eine solche in § 37a Abs. 4 Satz 1 GemO n.F. erwähnt wird. § 20 Abs. 1 SpG n.F. stellt klar, dass für den Verwaltungsrat für die Umsetzung eine Satzungsregelung nicht erforderlich ist.

Soweit unsere Anmerkungen. Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Abteilungsleiter
Abteilung Recht
Sparkassenverband Baden-Württemberg



Verband Baden-
Württembergischer
Bürgermeister und
Bürgermeisterinnen

Verband Baden-Württembergischer Bürgermeister und Bürgermeisterinnen e.V.
Geschäftsstelle: Neuenburger Str. 27 - 76228 Karlsruhe

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und
Kommunen Baden-Württemberg
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

12. Februar 2025

**Stellungnahme des Verbands Baden-Württembergischer Bürgermeister und
Bürgermeisterinnen e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher
und weiterer Vorschriften**

Sehr geehrte
sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Möglichkeit, zu dem o.g. Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, von der
wir im Folgenden gerne Gebrauch machen.

1. Vorbemerkungen

Aus Sicht der baden-württembergischen Bürgermeisterin und Bürgermeister hat sich die unter den
krisenhaften Bedingungen der Corona-Pandemie etablierte Möglichkeit digitaler bzw. hybrider Sitzungen
grundsätzlich bewährt. Gleichwohl entsprach diese Art der Sitzungen auch während der Pandemie
erkennbar nicht der Präferenz der breiten Mehrheit der Mandatsträger, da der weit überwiegende Teil
der Gemeinderäte trotz der Infektionsrisiken an Präsenzsitzungen festgehalten hat.

Empirisch erweisen sich gerade auch noch solche Eigenschaften der Präsenzsitzungen als wertvoll, die
bislang eher als deren Nachteile angesehen wurden. Die Teilnahme an Präsenzsitzungen ist verbunden
mit der Einschränkung von Flexibilität. Man ist zu bestimmten Zeiten auf die Anwesenheit an einem Ort
festgelegt. Es ist notwendig, sich verbindlich und mit einer gewissen Ausschließlichkeit dem
zuzuwenden, was gemeinsam als Gegenstand behandelt wird, und den Personen, die sich daran
beteiligen. Wo liegt also der Vorteil des Präsenzformats? Nur in ihm kann eine selbstverständliche
Befangenheit in den je eigenen Positionen und Perspektiven überwunden werden. Differenzen zwischen
Wahrnehmungsweisen werden wahrnehmbar. Zudem kann man aufgrund der zeitlichen und räumlichen
Festlegungen den Anforderungen ständiger medialer Erreichbarkeit entkommen und sich
vorübergehend ganz auf eine Sache konzentrieren.

Auch und gerade kommunale Demokratie lebt von der lebendigen Auseinandersetzung vor Ort, Auge in
Auge, Argument für Argument. Und das funktioniert nur, wenn man auch körperlich dabei ist. Diese
wechselseitige, oft spontane Interaktion der Mandatsträger/-innen in einer Gemeinderatssitzung ist eine
spezielle Qualität dieses Formats, auch und insbesondere für die ebenfalls in Präsenz teilnehmenden
Zuhörer/-innen.

**Eine Möglichkeit der Abkehr vom Prinzip der Präsenzsitzung berührt damit auch den
Wesenskern der politischen Willensbildung in den Hauptorganen der Kommunen.**

Präsident: Oberbürgermeister Michael Makurath - Am Laien 1 - 71254 Ditzingen



Verband Baden-
Württembergischer
Bürgermeister und
Bürgermeisterinnen

2. Das begrüßenswerte Ziel der leichteren Vereinbarkeit von Mandat und Familie bzw. Beruf kann auch unter Beibehaltung des Präsenzprinzips erreicht werden!

Unbestritten sind die Vorteile einer digitalen/hybriden Teilnahme an Gemeinderatssitzungen, wenn einer Teilnahme in Präsenz Umstände, wie zum Beispiel Krankheit, zeitweise beruflicher Abwesenheit, Betreuung von Kindern oder pflegebedürftiger Angehöriger etc. entgegenstehen. Sicherlich kann in derartigen Fällen die Technik auch die Vereinbarkeit eines kommunalpolitischen Mandats mit familiären Verpflichtungen erleichtern.

Aus Sicht unseres Verbandes kann diese grundsätzlich begrüßenswerte Zielsetzung auch unter Beibehaltung des Prinzips der Präsenzsitzung verfolgt werden. Hier wäre aus unserer Sicht ein Recht des Mandatsträgers auf digitale Sitzungsteilnahme für Situationen, die eine persönliche Präsenz nicht zulassen, ein Weg, am Regelfall der Präsenzsitzung festzuhalten und dennoch die gewünschte Vereinbarkeit zu verbessern.

Ist es nach bisheriger Rechtslage bei Präsenzsitzungen Aufgabe des Bürgermeisters als Vorsitzender des Gemeinderates, den Sitzungsort festzulegen, wäre es weiter vorstellbar, auch die Durchführung einer digitalen/hybriden Sitzung im übertragenen Sinn als Festlegung des Ortes zu verstehen und damit unter Beibehaltung des Regelprinzips Gestaltungsräume zu schaffen, innerhalb derer auch die Eignung der zur Beratung anstehenden Sachverhalte für digitale Sitzungen im Einzelfall berücksichtigt werden kann. Die im Gesetzentwurf vorgesehene allgemeine Definition begründeter Einzelfälle in der Hauptsatzung, bei denen keine digitale Sitzung stattfinden darf, erscheint dagegen starr.

3. Erhebliche Veränderungen bedürfen großer Mehrheiten!

Der vorliegende Gesetzentwurf eröffnet die Möglichkeit der Abkehr vom bisherigen Regelfall der Präsenzsitzung hin zum Ausnahmefall, wenn dies mit einer für die Änderung der Hauptsatzung notwendigen Mehrheit des Gemeinderates beschlossen wird.

Eine solche Entscheidung greift, weil die unterlegene Minderheit dadurch mindestens zur Duldung einer von ihren Vorstellungen abweichenden Mandatsausübung gezwungen wird, in deren Rechte ein und führt zu Veränderungen des bisherigen Sitzungsbetriebs und der Außenwahrnehmung der Arbeit des kommunalen Hauptorgans im Rahmen seiner öffentlichen Sitzungen.

Da kein Gemeinderatsmitglied (außer dem/der Vorsitzenden) in diesem Fall weiterhin an die Präsenzpflcht gebunden ist, sind auch außerhalb von Not- und Krisenzeiten öffentliche Sitzungen vorstellbar, bei denen außer dem/der Vorsitzenden und der Bürgerschaft niemand mehr körperlich anwesend sind. Es ist naheliegend, dass dies von Besucherinnen und Besuchern von Gemeinderatssitzungen be- und entfremdend wahrgenommen wird.

Vor dem Hintergrund dieser massiven Veränderung, sollte anstelle der im Gesetzentwurf vorgesehenen qualifizierten Hauptsatzungsmehrheit eine 2/3-Mehrheit der Mitglieder des Gemeinderates für die Zulassung digitaler Sitzungsteilnahmen gefordert werden.

4. Die Nichtöffentlichkeit digitaler Sitzungen kann von der/dem Vorsitzenden nicht sichergestellt werden!

Erheblichen Bedenken begegnet die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit, durch Hauptsatzungsregelung **auch für nichtöffentliche** Sitzungen eine digitale Teilnahme zu ermöglichen. Natürlich besteht auch bei Präsenzsitzungen die Möglichkeit des Missbrauchs, indem Teilnehmer/-innen aus nichtöffentlichen Sitzungen berichten und/oder Inhalte von Vorlagen verbreiten.

Präsident: Oberbürgermeister Michael Makurath - Am Laien 1 - 71254 Ditzingen



Verband Baden-
Württembergischer
Bürgermeister und
Bürgermeisterinnen

Diese Problemlage wird jedoch deutlich erweitert, indem durch die digitale Teilnahme z.B. die Möglichkeit eröffnet wird, **auch den Verlauf der nichtöffentlichen Beratungen samt aller Wortbeiträge der Teilnehmer/-innen** digital aufzuzeichnen und auf diesem Wege unkontrollierbar an Dritte zu verteilen.

Dieses Risiko eines Missbrauchs bei Sachverhalten, die aus gutem Grund nichtöffentlich behandelt werden müssen, muss gegenüber den Zielen, die mit dieser Gesetzesänderung verfolgt werden, abgewogen werden.

Der/die Bürgermeister/-in verfügt über keine technische oder tatsächliche Möglichkeit, einen derartigen Missbrauch zu erkennen und ist damit regelmäßig auch nicht in der Lage, diesen durch Ordnungsmaßnahmen zu verhindern.

Nachdem eine persönliche Zurechnung derartiger Regelverstöße im digitalen Raum von den Betroffenen regelmäßig nicht vorgenommen werden kann, wird die Verantwortlichkeit dem/der für den ordentlichen Sitzungsbetrieb verantwortlichen Vorsitzenden zugerechnet werden, der/die diese jedoch nicht sicherstellen können.

Insoweit erscheint die in § 16 (3) GemO bisher verankerten Sanktionsmöglichkeiten (Ordnungsgeld von max. 1000 €) mit Blick auf die möglichen Folgen einer Verbreitung geschützter Daten in der digitalen Welt nicht mehr angemessen.

5. Auswirkungen digitaler Sitzungen auf die Sitzungsleitung und das Ordnungsrecht des/der Vorsitzenden:

Die Leitung von hybriden Sitzungen erhöht die Anforderungen an den/die Bürgermeisterin/-in, da bei der Festlegung der Reihenfolge der Redner sowohl die körperlich anwesenden Teilnehmer/-innen als auch die digital zugeschalteten im Blick behalten werden müssen.

Hinzu kommt, dass der/die Vorsitzende permanent beobachten muss, ob technische Störungen vorliegen, die eine gegenseitige optische und akustische Wahrnehmbarkeit verhindern. In diesem Fall muss im Interesse der Beschlussfähigkeit die laufende Sitzung unterbrochen werden, bis die Ursache der Störung festgestellt und zugeordnet werden kann.

Zwar regelt der Gesetzentwurf entschlossen die Frage der Zuordnung möglicher technischer Probleme. Unterschätzt wird jedoch die faktische Problematik der Auseinandersetzung mit Mandatsträger/-innen während einer laufenden Sitzung über die Frage, wessen Verantwortungsbereich eine Störung tatsächlich zuzurechnen ist und der Auswirkung auf den ordnungsgemäßen Verlauf von Sitzungen.

Da digital zugeschaltete Teilnehmer/-innen zudem selbst entscheiden können, welchen Ort und damit akustisch/optischen Hintergrund sie für die Übertragung auf den Bildschirm im Sitzungsraum wählen, sind Auswirkungen auf die Sitzungsordnung möglich, die dem Einfluss der Sitzungsleitung entzogen sind.

Insoweit bedarf es ergänzender bzw. klarstellender Regelungen im Hinblick auf die in § 36 (1) Satz 2 GemO enthaltene Regelung, wonach der/die Bürgermeister/-in die Ordnung handhabt und das Hausrecht ausübt. Indem Sitzungsteilnehmer/-innen z.B. durch die mit ihrer bildlichen und für alle anderen Teilnehmern sichtbaren Darstellung Störungen verursachen, muss das Ordnungsrecht auch auf Sachverhalte bzw. Verhaltensweisen erstreckt werden, die außerhalb des eigentlichen Sitzungssaales liegen.

Präsident: Oberbürgermeister Michael Makurath - Am Laien 1 - 71254 Ditzingen



Verband Baden-
Württembergischer
Bürgermeister und
Bürgermeisterinnen

6. Zulässigkeit von Film- und Tonaufnahmen von Sitzungen des Gemeinderates (§ 35 (3) GemO)

Grundsätzlich ist die Ermöglichung dieser Form der Aufnahme von Sitzungen in Bild und Ton und deren Aussendung durch die Gemeinde selbst durch Hauptsatzungsregelung sinnvoll. Soweit es jedoch der Bevölkerung ermöglicht werden soll, den Verlauf von Sitzungen digital mitzuverfolgen bzw. nachzuvollziehen, ist es jedoch problematisch, wenn die Aufzeichnung bzw. Sendung der fachlichen Beiträge von Verwaltungsmitarbeitern, Gutachtern oder sachkundigen Einwohnern auch künftig von deren datenschutzrechtlicher Zustimmung im Einzelfall abhängen, obwohl diese Beiträge für das Verständnis der Beratungen und Diskussionen des Gemeinderates oft essentiell sind.

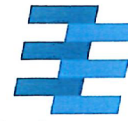
Derartige Hindernisse machen zudem die Aufnahme und Bearbeitung der Aufzeichnungen aufwändig.

Insoweit bitten wir darum, auch die im Sitzungsverlauf geäußerten Beiträge der genannten Personen ebenfalls von der Notwendigkeit der datenschutzrechtlichen Zustimmung auszunehmen.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Makurath
Präsident

Präsident: Oberbürgermeister Michael Makurath - Am Laien 1 - 71254 Ditzingen



**Verband Region
Stuttgart**
Körperschaft
des öffentlichen Rechts
Der Regionaldirektor

Verband Region Stuttgart • Kronenstraße 25 • 70174 Stuttgart

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen
Willy-Brandt-Straße 41
70173 Stuttgart

Stuttgart, den

4. Februar 2025

Aktenzeichen:

5.50

Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Zusendung des o. g. Gesetzesentwurfs im Rahmen des Anhörungsverfahrens. Art. 4 des Gesetzesentwurfs beinhaltet eine Änderung des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart (GVRS) in Form einer Folgeanpassung an Art. 1 Ziff. 5 des Gesetzesentwurfs, welche wir begrüßen.

Wir kommen anlässlich dieses Gesetzesvorhabens mit einem Anliegen auf Sie zu. Parallel zum o. g. Gesetzgebungsverfahren besteht ein Gesetzgebungsverfahren für eine Novellierung des Landesplanungsgesetzes (LplG), vgl. beigefügte LT-Drs. 17/8020. Hier erfolgte bereits die erste Lesung im Landtag. Ein wesentlicher Bestandteil der LplG-Novelle sind Verfahrenserleichterungen im Hinblick auf Bekanntmachungen. Der novellierte § 33 LplG sieht hierbei vor, dass Bekanntmachungen nunmehr ausschließlich im Internet erfolgen werden, statt wie bisher im Staatsanzeiger für Baden-Württemberg.

Aus der Gesetzesbegründung LT-Drs. 17/8020, S. 30 unten, zu § 33:

„Die Änderung dient der Digitalisierung und Vereinfachung. Satzungen und öffentliche Bekanntmachungen der Regionalverbände im Zuge von Planaufstellungsverfahren sollen künftig nur noch im Internet veröffentlicht werden. Wenn in anderen Rechtsvorschriften andere Formen der öffentlichen Bekanntmachung vorgeschrieben sind, ist dies von den Regionalverbänden zu beachten. Die Neuregelung trägt der aktuellen Entwicklung bei der elektronischen Information und Kommunikation Rechnung. Nach der ARD/ZDF-Onlinestudie 2023 nutzen 95 %

Kronenstraße 25
70174 Stuttgart

Hauptbahnhof (8 Min.)

Telefon +49 (0)711 22759-0
Telefax +49 (0)711 22759-70

E-Mail/Internet:
info@region-stuttgart.org
www.region-stuttgart.org

Verbandsvorsitzender:
Rainer Wieland

Regionaldirektor:
Dr. Alexander Lahl

IBAN:
DE28 6005 0101 0002 1997 08
BIC/S.W.I.F.T-Code:
SOLA DE 33 000

Bankverbindung:
Baden-Württembergische Bank

- 2 -

der Deutschen das Internet. Die Internetbekanntmachung bietet ein Mehr an Bürgernähe und Transparenz gegenüber den hergebrachten Formen der Bekanntmachung. Der Zugang zu Bekanntmachungen und Rechtsvorschriften wird erleichtert und die Regionalverbände werden von Kosten entlastet, die durch die Veröffentlichungen in den Tageszeitungen, Amtsblättern und dem Staatsanzeiger entstehen.

Nach den Durchführungsverordnungen zur Gemeindeordnung und Landkreisordnung ist die öffentliche Bekanntmachung ausschließlich über das Internet schon seit Jahren zulässig und mittlerweile gängige Praxis. Diese Regelung soll auf die Regionalverbände übertragen werden. Der Verbreitungsgrad des Internets ist mittlerweile wesentlich höher als der von herkömmlichen Verkündungsblättern oder gar Anschlagstafeln. Die Öffentlichkeit muss damit rechnen, dass öffentliche Bekanntmachungen und auch die Verkündung von Satzungen ausschließlich in elektronischer Form über das Internet bereitgestellt werden. In der Rechtsprechung des VGH BW (VGH BW Beschluss vom 10. September 2019, 8 S 2050/17) und des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG Urteil vom 14. Dezember 2022 – 4 CN 1.22) ist geklärt, dass gegen die ausschließliche Veröffentlichung von öffentlichen Bekanntmachungen und das Verkünden von Satzungen im Internet keine rechtsstaatlichen Bedenken bestehen.“

§ 33 LplG und § 5 GVRS sind bisher dato inhaltsgleich, letztere Regelung bleibt in beiden aktuellen Gesetzgebungsverfahren jedoch ohne eine Anpassung.

In Rücksprache mit dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen sprechen wir uns dafür aus, dass eine Änderung des § 5 GVRS entsprechend dem novellierten § 33 LplG (auch) im Sinne der Rechtsklarheit angebracht wäre. Eine Veröffentlichung im Staatsanzeiger als Verkündungsblatt ist nicht mehr zeitgemäß. Eine Anpassung wäre konsequent. Es könnte § 5 Absatz 3 GVRS n. F. modifiziert werden, so dass auf § 33 Absatz 3 bis 6 LplG entsprechend verwiesen wird. Zu dessen Entwurf wurde angehört.

Darüber hinaus erachten wir es für geboten, dass es für den Verband Region Stuttgart insbesondere auch bei der Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung („Regionalwahl“) möglich sein sollte, Bekanntmachungen ebenso ausschließlich und verbindlich im Internet zu veröffentlichen. Dies betrifft die Bekanntmachung der Wahl, die Bekanntmachung der zugelassenen Wahlvorschläge sowie die Bekanntmachung des Wahlergebnisses. Nach den kommunalwahlrechtlichen Bestimmungen ist dies für den Verband Region Stuttgart nicht möglich. Die im Kommunalwahlgesetz und der Kommunalwahlordnung vorgesehenen öffentlichen Bekanntmachungen für die Wahl der Regionalversammlung richten sich nach den für die Stadt Stuttgart und die betroffenen Landkreise jeweils geltenden Satzungen über die öffentliche Bekanntmachung (§ 55 Absatz 2 KomWO), mit der Folge, dass für

- 3 -

die Regionalwahl eine verbindliche Bekanntmachung nur über lokale Tageszeitungen eröffnet ist. Diese Thematik haben wir bereits im Zuge des Berichts über die Regionalwahl dem Regierungspräsidium Stuttgart mitgeteilt, vgl. beigefügtes Schreiben vom 19.11.2024.

Wir hoffen, dass Sie unserem Anliegen noch im aktuellen Gesetzgebungsverfahren im Sinne der Vereinfachung, der Digitalisierung und der Bürgernähe nachkommen können.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Alexander Lahl
Regionaldirektor

Landtag von Baden-Württemberg**17. Wahlperiode****Drucksache 17 / 8020****17.12.2024****Gesetzentwurf
der Landesregierung****Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes****A. Zielsetzung**

Mit den vorgesehenen Änderungen wird das Landesplanungsgesetz unter den Leitbegriffen Beschleunigung, Digitalisierung, Vereinfachung und Innovation fortentwickelt. Im Zentrum der Änderungen steht die Beschleunigung der Verfahren zur Aufstellung von Raumordnungsplänen.

B. Wesentlicher Inhalt

Ausgehend von den Aufträgen aus dem Koalitionsvertrag 2021 bis 2026 zwischen Bündnis 90/DIE GRÜNEN Baden-Württemberg und der CDU Baden-Württemberg soll mit den vorgesehenen Änderungen vor allem das Verfahren zur Aufstellung von Raumordnungsplänen beschleunigt werden. Dazu enthält der Entwurf Regelungen zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands. Der Fortschritt im Bereich der Digitalisierung soll für die Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren nutzbar gemacht werden. Die Beteiligung der Öffentlichkeit und der öffentlichen Stellen bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen soll weitestgehend über elektronische Medien erfolgen. Öffentliche Bekanntmachungen im Zuge der Planaufstellungsverfahren und die Bekanntmachung von Satzungen der Regionalverbände sollen künftig ausschließlich über das Internet erfolgen. Die Möglichkeit zum vorzeitigen Inkraftsetzen von Teilplänen soll ebenso erweitert werden wie die Regelungen zur Planerhaltung. Zur Förderung von Innovation im Bereich der Regionalplanung und um auf nicht vorhersehbare Entwicklungen reagieren zu können, soll eine Flexibilisierungs- und Experimentierklausel fallbezogene Abweichungen von Standardverfahren ermöglichen. Weiter soll die Rolle der Regionalverbände bei der Umsetzung der Planung gestärkt werden. Schließlich sollen notwendige Anpassungen an die Änderungen des Raumordnungsgesetzes aus dem Jahr 2023 vorgenommen werden.

Eingegangen: 17.12.2024 / Ausgegeben: 13.1.2025

1

Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

C. Alternativen

Die Alternative wäre, das Landesplanungsgesetz nicht weiterzuentwickeln. Damit würde das drängende Problem der auch in diesem Bereich überlangen Dauer von Planungsverfahren nicht angegangen. Angesichts der Herausforderungen, welche die Landes- und Regionalplanung in den kommenden Jahren zu bewältigen haben kommt diese Alternative nicht in Betracht.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die Gesetzesänderung und die daraus resultierenden Maßnahmen sind für die öffentlichen Haushalte haushaltsneutral.

E. Bürokratievermeidung, Prüfung Vollzugstauglichkeit

Nach den für das Gesetzesvorhaben maßgeblichen Bestimmungen der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV Regelungen) bestand die Pflicht zur Berechnung und Darstellung des Erfüllungsaufwands. Diese Pflicht war jedoch durch Beschluss des Amtschefausschusses für Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau ausgesetzt, weshalb eine Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands unterblieb. Der Normenkontrollrat hat zu dem Entwurf Stellung genommen. Er hat die vorgesehenen Änderungen begrüßt. Die Änderungen seien „vorbildlich geeignet, die raumplanungsrechtlichen Verfahren erheblich zu vereinfachen, zu verschlanken und zu beschleunigen.“ Die Stellungnahme ist beigelegt.

F. Nachhaltigkeits-Check

Das Vorhaben wirkt sich positiv auf die Leistungsfähigkeit der Verwaltung aus. Die Vorgabe von Fristen für Anhörungs- und Genehmigungsabläufe macht die öffentliche Verwaltung im Bereich der Landesplanung schneller, berechenbarer und verlässlicher. Die konsequente Umstellung aller Verfahrensschritte auf elektronische Kommunikation und die vorrangige Bereitstellung von Informationen über das Internet erleichtern die Partizipation der Öffentlichkeit an den Verfahren zur Planaufstellung. Dadurch wird behördliches Handeln transparent und die Legitimation staatlichen Handelns in diesem Bereich gestärkt.

Das Vorhaben hat positive Auswirkungen in den Zielbereichen ökologische Tragfähigkeit und Ressourcenverbrauch. Durch die Umstellung der Planaufstellungsverfahren auf elektronische Kommunikation entfallen der Druck und Versand von Planunterlagen. Die Umstellung der Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung auf vorrangige Nutzung des Internets verringert die Notwendigkeit der Kfz-Nutzung für Fahrten zur Einsichtnahme an zentrale Behördenstandorte. Indirekt hat das Vorhaben positive Auswirkungen auf die Umsetzung der Energiewende, da durch die Beschleunigung der Planaufstellungsverfahren die Ausweisung von Flächen für die Nutzung regenerativer Energien künftig schneller vorantgetrieben wird. In den übrigen Zielbereichen der Nachhaltigkeitsprüfung sind keine Auswirkungen des Vorhabens zu erwarten.

G. Digitaltauglichkeits-Check

Gemäß Nummer 7 Satz 3 der VwV Regelungen war kein Digitaltauglichkeits-Check durchzuführen

H. Sonstige Kosten für Private

Das Vorhaben wirkt sich auf Private kostenmäßig nicht aus.

**Staatsministerium
Baden-Württemberg
Ministerpräsident**

Stuttgart, 17. Dezember 2024

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesplanungsgesetzes. Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die federführende Zuständigkeit liegt beim Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen, beteiligt sind das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, das Ministerium für Finanzen, das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, das Ministerium für Verkehr und das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung
zu erteilen:

Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes

Artikel 1

Änderung des Landesplanungsgesetzes

Das Landesplanungsgesetz in der Fassung vom 10. Juli 2003 (GBl. S. 385), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Februar 2023 (GBl. S. 26, 42) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) In Absatz 1 Nummer 2 wird die Angabe „Abs. 3“ durch die Wörter „Absatz 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG)“ ersetzt.
- c) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Dieses Gesetz ergänzt das Raumordnungsgesetz in der jeweils geltenden Fassung und enthält davon abweichende Regelungen.“

2. § 2a wird wie folgt gefasst:

„§ 2a

Umweltprüfung

(1) Die Umweltprüfung findet für die Aufstellung, Fortschreibung und sonstige Änderung von Entwicklungs- und Regionalplänen nach § 8 ROG statt. Der Umweltbericht ist als gesonderter Bestandteil der Begründung des Planentwurfs oder als eigenständiges Dokument zu erstellen.

(2) Der Umweltbericht umfasst die in der Anlage 1 ROG genannten Angaben, soweit sie unter Berücksichtigung des gegenwärtigen Wissensstandes und der allgemein anerkannten Prüfmethode sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Plans in angemessener Weise verlangt werden können und auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind. Im Umweltbericht werden die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen, die die Verwirklichung des Plans auf die Umwelt hat, sowie anderweitige Planungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und des räumlichen Geltungsbereichs des Plans entsprechend dem Planungsstand ermittelt, beschrieben und bewertet.

(3) Der Umweltbericht wird auf der Grundlage von Stellungnahmen der Behörden erstellt, zu deren Aufgaben die Wahrnehmung von umweltbezogenen Belangen gehört und deren Aufgabenbereich durch die Umweltauswirkungen des Plans voraussichtlich berührt ist. In der Regel reicht es aus, bei einem Ent-

wicklungsplan die betroffenen obersten Landesbehörden und bei einem Regionalplan die betroffenen höheren Landesbehörden bei der Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad des Umweltberichts zu beteiligen. Verfügen die zu beteiligenden Behörden über Informationen, die für den Umweltbericht zweckdienlich sind, haben sie diese dem Träger der Planung zur Verfügung zu stellen.“

3. § 3 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Bei der Aufstellung, Fortschreibung und Änderung der Entwicklungspläne und der Regionalpläne sind die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen. Auf der Ebene der Regionalplanung sind insbesondere die Flächennutzungspläne und die Ergebnisse der von den Gemeinden beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planungen zu berücksichtigen. Bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials ist der Aufgabe der Raumordnung als übergeordneter Rahmenplanung Rechnung zu tragen. Der Umweltbericht und die nach den §§ 9 und 12 beachtlichen Stellungnahmen sind in die Abwägung einzubeziehen. Bezüglich der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der europäischen Vogelschutzgebiete sind § 7 Absatz 6 ROG sowie die Vorschriften des Naturschutzgesetzes über die Zulässigkeit und Durchführung von Eingriffen einschließlich der Einholung der Stellungnahme der Europäischen Kommission anzuwenden.“

4. § 4 wird aufgehoben.

5. § 5 wird wie folgt gefasst:

„§ 5

Planerhaltung

(1) Eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften ist für die Rechtswirksamkeit eines Raumordnungsplans nach § 13 Absatz 1 Satz 1 ROG nur beachtlich, wenn

1. die Vorschriften über die Beteiligung verletzt worden sind; dabei ist unbeachtlich, wenn einzelne Personen oder öffentliche Stellen nicht beteiligt wurden oder eine grenzüberschreitende Beteiligung fehlerhaft erfolgte, die entsprechenden Belange jedoch unerheblich waren oder in der Entscheidung berücksichtigt worden sind; ebenso ist unbeachtlich, wenn die Zugänglichkeit von Unterlagen bei einer Veröffentlichung im Internet aus technischen Gründen vorübergehend nicht gegeben war,
2. die Vorschriften über die Begründung des Raumordnungsplans sowie seiner Entwürfe verletzt worden sind; dabei ist unbeachtlich, wenn die Begründung unvollständig ist,
3. eine Vorschrift über die Bekanntmachung des Raumordnungsplans verletzt worden ist, insbesondere der mit der Bekanntmachung nach § 13

Absatz 4 und § 13a Absatz 3 verfolgte Hinweiszweck nicht erreicht wurde,

4. eine Vorschrift über den Beschluss des Regionalplans verletzt worden ist; dabei ist unbeachtlich, wenn die Verletzung ohne Einfluss auf das Abwägungsergebnis gewesen ist; ein Fehler bei der Vorbereitung des abschließenden Beschlusses ist unbeachtlich, wenn er im weiteren Verlauf der Entscheidungsfindung behoben wurde,
5. die Ausfertigung des Regionalplans Mängel aufweist; dabei sind Mängel unbeachtlich, wenn der beschlossene Inhalt des Raumordnungsplans bestimmbar ist.

Ergänzend gilt im Fall einer Verletzung der Vorschriften über die Umweltprüfung nach § 2a § 11 Absatz 4 ROG entsprechend.

(2) Für die Rechtswirksamkeit eines Raumordnungsplans nach § 13 Absatz 1 Satz 1 ROG ist es unbeachtlich, wenn

1. die Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften ohne Einfluss auf das Abwägungsergebnis gewesen ist,
2. Mängel im Abwägungsvorgang weder offensichtlich noch auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind,
3. die Vorschriften über die Entwicklung eines Regionalplans aus einem Entwicklungsplan verletzt worden sind, ohne dass die sich aus dem übergeordneten Plan ergebende geordnete räumliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist (Abweichung von § 11 Absatz 2 ROG),
4. der Regionalplan aus einem Entwicklungsplan entwickelt worden ist, dessen Unwirksamkeit sich wegen der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften herausstellt, nachdem der Regionalplan verbindlich geworden ist.

(3) Beschränkt sich eine Verletzung von Vorschriften auf einen sachlichen oder räumlichen Teil des Raumordnungsplans, bleibt der Raumordnungsplan im Übrigen wirksam, wenn der verbleibende Teil eine sinnvolle räumliche Ordnung bewirkt und die planaufstellende Stelle nicht einen räumlichen oder sachlichen Teil des Raumordnungsplans in dem Beschluss über den Raumordnungsplan als unverzichtbar für die Gesamtplanung erklärt hat.

(4) Unbeachtlich werden

1. eine nach Absatz 1 beachtliche Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften,
2. nach Absatz 2 beachtliche Mängel im Abwägungsvorgang,

wenn sie nicht innerhalb eines Jahres seit dem Inkrafttreten des Raumordnungsplans geltend gemacht worden sind. Die Verletzung ist beim Entwicklungsplan gegenüber dem zuständigen Ministerium oder der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde und beim Regionalplan gegenüber dem Regionalverband oder dessen oberer oder oberster Rechts-

aufsichtsbehörde geltend zu machen. Der Sachverhalt, der die Verletzung begründen soll, ist dabei zu bezeichnen. Die Verletzung soll abweichend von § 11 Absatz 5 ROG elektronisch in Textform geltend gemacht werden, andernfalls ist sie schriftlich geltend zu machen. Bei der Inkraftsetzung des Raumordnungsplans ist auf die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften sowie auf die Rechtsfolgen hinzuweisen.

(5) Sämtliche Mängel eines Raumordnungsplans werden unbeachtlich, wenn sie nicht innerhalb von fünf Jahren seit dem Inkrafttreten des Raumordnungsplans nach Absatz 4 Sätze 2 bis 4 geltend gemacht worden sind. Absatz 4 Satz 5 gilt entsprechend.

(6) Beachtliche Verletzungen von Vorschriften oder Mängel des Abwägungsvorgangs, die durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können, führen nicht zur Nichtigkeit des Raumordnungsplans. In dem ergänzenden Verfahren sind fehlende Beteiligungen und sonstige Verfahrensschritte nachzuholen, soweit sie von Einfluss auf das Abwägungsergebnis sein können. Führt die Behebung der Mängel zu einer Änderung des Planinhalts, die eine erneute Beteiligung erfordert, so ist das Verfahren nach § 12 erneut durchzuführen. Von der Möglichkeit des § 9 Absatz 5 ROG soll Gebrauch gemacht werden. Der Raumordnungsplan kann ganz oder teilweise rückwirkend in Kraft gesetzt werden. Bis zur Behebung des Mangels entfaltet der Raumordnungsplan keine Bindungswirkung nach den §§ 4 und 5 ROG.“

6. § 6 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Wörter „Entwicklungspläne sind“ durch die Wörter „Landesweite Raumordnungspläne im Sinne des § 13 Absatz 1 Nummer 1 ROG sind“ ersetzt.
- b) Absatz 2 wird aufgehoben
- c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.

7. § 7 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Nummer 4 wird das Wort „regionale“ gestrichen.
- b) Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:
„Die Begründung nimmt nicht an der Verbindlichkeit teil.“

8. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 wird nach dem Wort „Landtag“ das Wort „elektronisch“ eingefügt.
- b) Absätze 3 und 4 werden wie folgt gefasst:
„(3) Bei der Aufstellung sind, soweit sie berührt sein können, zu beteiligen
 1. die Gemeinden, die übrigen Träger der Bauleitplanung und die Landkreise,
 2. die Regionalverbände,“

3. die anderen öffentlichen Stellen und die Personen des Privatrechts nach § 4 Absatz 1 ROG,
4. die anerkannten Naturschutzvereinigungen.

Ferner sollen Verbände und Vereinigungen beteiligt werden, deren Aufgabenbereich für die Landesentwicklung oder für die regionale Entwicklung von Bedeutung ist. § 9 Absatz 1 ROG findet keine Anwendung. Die Beteiligung erfolgt durch elektronische Mitteilung über die Veröffentlichung des Planentwurfs, seiner Begründung, im Falle einer durchgeführten Umweltprüfung des Umweltberichts sowie weiterer nach Einschätzung der Behörde nach Absatz 1 zweckdienlicher Unterlagen im Internet. Die elektronische Mitteilung enthält die Angabe der Internetseite, die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme. Nur wenn der Empfänger keinen Zugang für die elektronische Kommunikation eröffnet hat, erfolgt die Beteiligung schriftlich. Für die Stellungnahme der beteiligten Stellen wird entsprechend dem Umfang der Planung und den besonderen Umständen des Planungsverfahrens eine Frist festgesetzt. Die Frist soll drei Monate nicht überschreiten. Abweichend von § 9 Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 ROG sind Stellungnahmen öffentlicher Stellen elektronisch zu übermitteln. Hat eine zu beteiligende öffentliche Stelle innerhalb der Frist nach Satz 7 keine Stellungnahme abgegeben, so ist davon auszugehen, dass keine Bedenken dieser Stelle bestehen. Die Stelle nach Absatz 1 hat die Entscheidung in diesem Fall ohne die verspätet vorgetragenen Inhalte zu treffen, sofern sie die Inhalte verspäteter Stellungnahmen nicht kennt und nicht hätte kennen müssen und deren Inhalte für die Rechtmäßigkeit des Raumordnungsplans nicht von Bedeutung sind.

(4) Die Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgt nach § 9 Absatz 2 ROG. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt im Gemeinsamen Amtsblatt des Landes Baden-Württemberg und zusätzlich durch Bereitstellung auf der Internetseite der Stelle nach Absatz 1. Abweichend von § 9 Absatz 2 Satz 5 ROG sind die Dokumente zusätzlich zur Veröffentlichung im Internet auf mindestens eine andere, leicht zu erreichende Weise zugänglich zu machen. Die Stelle nach Absatz 1 hat für Stellungnahmen der Öffentlichkeit ein Formular auf ihrer Internetseite bereitzuhalten. Stellungnahmen sollen abweichend von § 9 Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 ROG vorrangig über das Formular nach Satz 4 oder elektronisch in Textform abgegeben werden; andernfalls sind sie zur Niederschrift bei der Stelle nach Absatz 1 vorzubringen. Darauf ist in der öffentlichen Bekanntmachung hinzuweisen.“

- c) Absatz 5 wird aufgehoben.
- d) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 5 und wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 2 werden die Wörter „so rechtzeitig zuzuleiten, dass diese Behörden Stellung nehmen und dazu die Öffentlichkeit einbeziehen

können“ durch die Wörter „elektronisch zu übermitteln“ ersetzt.

bb) Es wird folgender Satz angefügt:

„Der Stelle nach Satz 2 ist zur Stellungnahme eine Frist zu setzen, die drei Monate nicht überschreiten soll.“

e) Der bisherige Absatz 7 wird Absatz 6 und wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „sind die Behörden des Nachbarstaates nach den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit zu unterrichten“ durch die Wörter „ist nach § 9 Absatz 4 ROG zu verfahren“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

f) Die bisherigen Absätze 8 und 9 werden die Absätze 7 und 8.

g) Der bisherige Absatz 10 wird Absatz 9 und die Wörter „Absätze 1 bis 9“ werden durch die Wörter „Absätze 1 bis 8“ ersetzt.

9. § 10 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Verbindliche Entwicklungspläne werden mit ihrer Begründung, einer Rechtsbehelfsbelehrung sowie im Falle einer durchgeführten Umweltprüfung mit der zusammenfassenden Erklärung nach § 10 Absatz 3 ROG und der Aufstellung der Überwachungsmaßnahmen nach § 8 Absatz 4 Satz 1 ROG vom zuständigen Ministerium, den Raumordnungsbehörden und den Regionalverbänden auf deren Internetseiten veröffentlicht. Zusätzlich werden die in Satz 1 genannten Unterlagen von den dort genannten Behörden zur kostenlosen Einsicht durch jede Person während der Sprechzeiten bereitgehalten. In der Rechtsverordnung nach Absatz 1 ist auf die Veröffentlichung im Internet sowie die Möglichkeit der Einsichtnahme hinzuweisen.“

10. § 11 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 5 Satz 1 wird die Angabe „Abs. 3“ durch die Angabe „Absatz 1 ROG“ ersetzt.

b) Absatz 8 wird folgender Satz angefügt:

„Sofern von der Möglichkeit des § 19 Absatz 1 Gebrauch gemacht wird, ist darauf in der Begründung des jeweiligen Plansatzes hinzuweisen.“

11. § 12 wird wie folgt gefasst:

„§ 12

Planungsverfahren

(1) Die Regionalverbände sind verpflichtet, für ihre Region Regionalpläne aufzustellen und fortzuschreiben. Die Planungsverfahren sind zweckmäßig und beschleunigt durchzuführen. Die Aufstellung räumlicher und sachlicher Teilpläne sowie eine sonstige Änderung des Regionalplans sind zulässig, soweit wichtige Gründe es erfordern und wenn gewährleis-

tet bleibt, dass sich der Teilplan oder die Änderung nach dem Stand der Arbeiten am Regionalplan in die beabsichtigten Festlegungen des Regionalplans zur Siedlungsstruktur, zur Freiraumstruktur und zur Infrastruktur nach § 11 einfügt.

(2) Soweit sie berührt sein können, werden

1. die Gemeinden, die übrigen Träger der Bauleitplanung und die Landkreise,
2. die anderen öffentlichen Stellen und die Personen des Privatrechts nach § 4 Absatz 1 ROG,
3. die anerkannten Naturschutzvereinigungen

an der Aufstellung, Fortschreibung und sonstigen Änderung des Regionalplans beteiligt. Ferner sollen Verbände und Vereinigungen beteiligt werden, deren Aufgabenbereich für die Landesentwicklung oder für die regionale Entwicklung von Bedeutung ist. § 9 Absatz 1 ROG findet keine Anwendung. Die Beteiligung erfolgt durch elektronische Mitteilung über die Veröffentlichung des Planentwurfs, seiner Begründung, im Falle einer durchgeführten Umweltprüfung des Umweltberichts sowie weiterer nach Einschätzung des Regionalverbandes zweckdienlicher Unterlagen im Internet. Die elektronische Mitteilung enthält die Angabe der Internetseite die Dauer der Veröffentlichung und die Frist zur Stellungnahme. Soweit der Empfänger keinen Zugang für die elektronische Kommunikation eröffnet hat, erfolgt die Beteiligung schriftlich. Stellungnahmen öffentlicher Stellen sind abweichend von § 9 Absatz 2 Satz 3 Nummer 2 ROG elektronisch zu übermitteln. Für die Stellungnahme der beteiligten Stellen wird vom Regionalverband abhängig vom Umfang der Planung und den besonderen Umständen des Planungsverfahrens eine Frist festgesetzt. Die Frist soll drei Monate nicht überschreiten. Die Stellungnahmen sollen unbeschadet der Fristsetzung umgehend abgegeben werden. Hat eine zu beteiligende öffentliche Stelle innerhalb der Frist nach den Sätzen 7 und 8 keine Stellungnahme abgegeben, so ist davon auszugehen, dass keine Bedenken dieser Stelle bestehen. Der Regionalverband hat die Entscheidung in diesem Fall ohne die verspätet vorgetragenen Inhalte zu treffen, sofern er die Inhalte verspäteter Stellungnahmen nicht kennt und nicht hätte kennen müssen und deren Inhalte für die Rechtmäßigkeit des Raumordnungsplans nicht von Bedeutung sind.

(3) Die Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgt nach § 9 Absatz 2 ROG. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt nach § 33. Abweichend von § 9 Absatz 2 Satz 5 ROG sind die Dokumente zusätzlich zur Veröffentlichung im Internet auf mindestens eine andere, leicht zu erreichende Weise zugänglich zu machen. Der Regionalverband soll für Stellungnahmen der Öffentlichkeit ein Formular auf einer Internetseite bereithalten. Stellungnahmen sollen abweichend von § 9 Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 ROG vorrangig über das Formular nach Satz 4 oder elektronisch in Textform abgegeben werden; andernfalls sind sie zur Niederschrift bei dem Regionalverband vorzubringen. Darauf ist in der öffentlichen Bekanntmachung



**Verband Region
Stuttgart**

Körperschaft
des öffentlichen Rechts

Der Regionaldirektor

Verband Region Stuttgart • Kronenstraße 25 • 70174 Stuttgart

Regierungspräsidium Stuttgart
Referat 14 - Kommunales, Stiftungen,
Sparkassenwesen und Tariftreue
Ruppmannstr. 21
70565 Stuttgart
per Mail

Stuttgart, den
Ansprechpartner*in:
Telefon:
E-Mail:
Aktenzeichen:

19.11.2024

**Bericht über die Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung vom 9. Juni 2024
gemäß IV. KomEuWHinweise, Az. IM2-1053-40/4**

Sehr geehrte Damen und Herren,

gerne berichten wir über besonders auffallende Erfahrungen der diesjährigen Regionalwahl. Aufgrund der Vorbereitung und Durchführung der Wahl haben wir folgende Punkte zusammengestellt:

- Kein Wahlrecht für Angehörige anderer EU-Mitgliedstaaten
- Synchronisierung Fristen Kommunalwahl und Regionalwahl
- Verlängerung Zeiträume
- Standardisierung der Formulare
- Anforderungen an Berufsbezeichnungen
- Wählbarkeitsbescheinigungen von Gemeinden
- Anforderungen an Unterschriften
- Hinweisblatt
- Reihenfolge der Wahlvorschläge
- Briefwahl
- Bekanntmachungen

Kronenstraße 25
70174 Stuttgart

Hauptbahnhof (8 Min.)

Im Einzelnen:

- **Kein Wahlrecht für Angehörige anderer EU-Mitgliedstaaten**
Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten seit dem Jahr 1994 für die Wahl der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart weder aktiv noch passiv wahlberechtigt. Die Wahl der Regionalversammlung ist keine Kommunalwahl, wird jedoch weitgehend nach den Bestimmungen des Kommunalwahlrechts durchgeführt (§ 49 Abs. 2 KomWG), bei welcher Staatsangehörige anderer EU-Mitgliedstaaten demgegenüber wahlberechtigt sind. Dies ist für die Bevölkerung nicht vermittelbar. Darüber hinaus ist es

E-Mail/Internet:
info@region-stuttgart.org
www.region-stuttgart.org

Verbandsvorsitzender:
Rainer Wieland

Regionaldirektor:
Dr. Alexander Lahl

IBAN:
DE28 6005 0101 0002 1997 06
BIC/S.W.I.F.T-Code:
SOLA DE 33 000

Bankverbindung:
Baden-Württembergische Bank

- 2 -

fraglich, ob dies weiterhin tragfähig ist. Der Blick auf den Regionalverband Ruhr in Nordrhein-Westfalen zeigt, dass für die dort gewählte Verbandsversammlung wahlberechtigt ist, wer mindestens 16 Jahre alt ist, den Wohnsitz im Ruhrgebiet hat und die Staatsbürgerschaft Deutschlands oder eines EU-Mitgliedstaates besitzt. Das Wahlrecht in diesem Regionalverband wurde im Jahr 2015 etabliert. Dieser Regionalverband ist ein Gemeindeverband und eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Recht der Selbstverwaltung. Das dortige Verbandsgebiet setzt sich aus mehreren Kreisen und kreisfreien Städten zusammen (vgl. §§ , 2 Abs. 1, 10 des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr und § 1 Kommunalwahlgesetz NRW). Die Mitglieder der Verbandsversammlung des Regionalverbands Ruhr werden von den Bürgerinnen und Bürgern der Mitgliedskörperschaften in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für die Dauer von fünf Jahren am Tag der allgemeinen Kommunalwahlen gewählt. Insofern erscheint es nicht ausgeschlossen Anpassungen im Landesrecht zu Gunsten eines Wahlrechts für Angehörige anderer EU-Mitgliedstaaten bei der Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung des Verbands Region Stuttgart vorzunehmen, die auch im Einklang mit der Richtlinie 94/80/EG des Rates der Europäischen Union vom 19.12.1994 stehen können.

- **Synchronisierung Fristen Kommunalwahl und Regionalwahl**

Die Frist in § 3 Abs. 1 und in § 49 Abs. 2 KomWG sollte im Zuge des Gedankens der einheitlichen Organisation der Wahlen synchron sein. Dies erleichtert die Abstimmung mit Kommunen und eine einheitliche Vorgehensweise. Im Übrigen entspricht das amtliche Inhaltsverzeichnis des Kommunalwahlgesetzes nicht dessen aktuellen inhaltlichen Stand. Es fehlen Abschnitt 10 und 11.

- **Verlängerung Zeiträume**

Auch wenn die Zeiträume mit der letzten Änderung verlängert worden sind, ist bei einer Änderungsentscheidung des (Verbands-) Wahlausschusses und der damit verbundenen Widerspruchsfrist eine rechtzeitige Veröffentlichung und der Stimmzetteldruck nicht gewährleistet.

Aufgrund des engen Zeitplans und der eingeschränkten Kapazitäten der Dienstleister (v. a. Druckerei) muss im ungünstigsten Fall bereits vor Ablauf der Widerspruchsfrist mit dem Druck der Stimmzettel und der Verteilung auf die Kommunen begonnen werden. Dies birgt das Risiko, im Falle des Eingangs eines fristgerechten Widerspruchs, alles rückabwickeln zu müssen und dabei Fehler- und Kostenquellen zu produzieren. Wartet man aber mit Druck und Verteilung zu lange, kommen die Kommunen (insbesondere für den Vorabversand und die Zusammenstellung der Briefwahlunterlagen) in Zeitnot.

- **Standardisierung der Formulare**

Um eine einheitliche Vorgehensweise zu gewährleisten, sollten einheitliche Vorgaben als verbindliche Muster als Anlage zur Kommunalwahlordnung festgelegt werden. Die Formularverlage verkaufen uneinheitliche Muster, die für alle Betroffenen zu Mehrarbeit und erhöhtem Zeitaufwand führen. Außerdem sollten die Formulare auf das notwendige beschränkt sein. Es sei in Frage gestellt, ob auf dem Formular für die Briefwahl wirklich noch die Versicherung angekreuzt werden muss, obwohl die Versicherung mit der Unterschrift bestätigt wird. In einer Vielzahl von Fällen unterblieb die Ankreuzung.

- 3 -

Außerdem erscheint es geboten, in Formularen den Rufnamen und nicht den eingetragenen bürgerlichen Namen abzufragen. Dies im Hinblick darauf, dass auf dem Stimmzettel der Rufname relevant ist, soweit die/der Bewerber/in darauf Wert legt. In einigen Fällen waren Feststellungen hierzu erforderlich.

- **Anforderungen an Berufsbezeichnungen**

Es besteht die Schwierigkeit der Abgrenzung/Verifizierung der Berufsbilder und der Vergleichbarkeit bei nicht einheitlichen Bezeichnungen. Auch kommt es vor, dass es zu unterschiedlichen Angaben je nach Wahlart kommt. Auch eine Häufung der zulässigen Angaben führt teilweise zu Schwierigkeiten, z. B. Dienstbezeichnung + akademischer Abschluss + aktuelle Tätigkeit, wie in etwa: „Bürgermeister a.D., Diplomverwaltungswirt, Immobilienverwalter“. Die Bezeichnungen der Abschlüsse werden zudem immer spezifischer und länger. Es sollte geprüft werden, ob nicht die Angabe der „aktuellen Tätigkeit“ ausreicht, um dem/der Wähler/in einen Anhaltspunkt zu liefern (Beispiel: „Influencer“).

- **Wählbarkeitsbescheinigungen von Gemeinden**

Es hat sich herausgestellt, dass einige Formulare von Kommunen fehlerhaft ausgefüllt worden sind. Der Aufwand der Kandidaten/Vertrauenspersonen eine korrigierte Fassung zu erhalten, war teilweise sehr hoch, z. B. wegen Terminvereinbarung vor Ort. Im Hinblick auf die allgemeine Entbürokratisierung und Digitalisierung erscheint es sinnvoll, dass der Verband Region Stuttgart diese Bescheinigung von Amts wegen anfordert bzw. digital abrufen kann.

- **Anforderungen an Unterschriften**

Laut juristischer Kommentierung zum Kommunalwahlrecht bestehen hohe Anforderungen an die Prüfung der Unterschrift, z. B. Erkennbarkeit der Unterschrift, vollständiger Vor- und Nachname. Dies führt bei einer strikten Anwendung dazu, dass Unterstützungsunterschriften nicht als formgerecht zu werten sind. Klarstellende Hinweise wären nützlich.

- **Hinweisblatt**

Hilfreich wäre ein gemeinsames Hinweisblatt für die Kommunal-/Regionalwahl für Bewerber, in dem klare Anforderungen definiert werden, die die Reduzierung des Aufwands in den Wahlämtern zum Ziel haben. Zum Beispiel: allgemeine Formerfordernisse (Originale, keine Scans, Vollständigkeit), Angaben aus Zustimmungserklärung/Wahlrechtsbescheinigung/ Wahlvorschlag müssen einheitlich und korrekt ausgefüllt sein, möglichst nur einen Vornamen (Rufnamen) im Wahlvorschlag, möglichst nur eine Berufsbezeichnung, ausschließlich die aktuell ausgeübte Tätigkeit, Nachweise bei Nennung akademischer Grade/Titel, usw. Darin wären auch Hinweise zu Unterstützungsunterschriften hilfreich, auf die die Bewerber achten sollten. Einige Unterstützungsunterschriften sind unvollständig, unleserlich und/oder nicht unterschrieben, weshalb sie dann nicht berücksichtigt werden können. Das Hinweisblatt könnte ebenso helfen, dass auch Bewerber dahingehend sensibilisiert werden, fehlerhaft ausgestellte Bescheinigungen zu erkennen und sich rechtzeitig selbstständig um eine Korrektur zu kümmern.

- 4 -

- **Reihenfolge der Wahlvorschläge**

Die Reihenfolge der Wahlvorschläge bei der Wahl der Gemeinderäte und der Kreisträte ist festgelegt (§ 18 Abs. 4 KomWO). Eine ausdrückliche Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge im Hinblick auf die Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung existiert nicht. Es finden die Vorschriften für die Wahlen der Kreisträte entsprechende Anwendung (Maßgabe der gleichwertigen Stimmen). Sinnvoll erscheint die Einfügung einer – deklaratorischen – Regelung oder eines rechtlichen Verweises in Bezug auf die Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge.

- **Briefwahl**

Bei der Wahlprüfung 2024 waren auffällig viele ungültige Wahlbriefe/Wahlscheine aufgrund von Formfehlern dabei. Gegebenenfalls könnte hier ein zusätzliches Hinweisblatt oder „Packzettel“ pro Wahlart erarbeitet werden, der kurz/übersichtlich und in einfacher Sprache erläutert, auf was zu achten ist. Z. B.: Wahlschein nicht in den Umschlag mit den Stimmzetteln, Unterschrift & Kreuzchen nicht vergessen, Stimmabgabe unterschiedlicher Personen eines Haushalts nicht in einen Umschlag, usw.

- **Bekanntmachungen**

Öffentliche Bekanntmachungen des Verbands Region Stuttgart erfolgen gemäß der gesetzlichen Regelung des § 5 Abs. 3 GVRS, soweit keine sondergesetzlichen Bestimmungen bestehen, im Staatsanzeiger. Entsprechend existiert keine Bekanntmachungssatzung des Verbands Region Stuttgart.

Die Regelung des § 55 Abs. 2 KomWO sieht vor, dass für die im Kommunalwahlgesetz und der Kommunalwahlordnung vorgesehenen öffentlichen Bekanntmachungen des Bürgermeisters und des Landrats in der für die Gemeinde oder den Landkreis bestimmten Form durchgeführt wird. Für den Verband Region Stuttgart finden gemäß § 49 Abs. 2 KomWG die Vorschriften des KomWG für die Wahlen der Kreisträte auf die Wahl der Mitglieder der Regionalversammlung entsprechende Anwendung. Kreise (und Gemeinden) sehen in ihren entsprechenden Satzungen Bekanntmachungen in ausgewählten Tageszeitungen bzw. Online-Bekanntmachungen im Internet vor.

Der Verband Region Stuttgart hat entsprechend im Rahmen der Regionalwahl für seine öffentlichen Bekanntmachungen bisher alle in den Bekanntmachungssatzungen vorgegeben Print-Publikationsmedien sämtlicher Stadt- und Landkreise im Verbandsgebiet (§ 2 GVRS) genutzt. Der Rückgriff auf § 5 Abs. 3 GVRS ist durch die Regelung der § 55 Abs. 1 Nr. 1 KomWG i. V. m. § 55 Abs. 2 KomWO verwehrt, dies wäre im Übrigen auch nicht zielführend, da der Staatsanzeiger weder eine örtliche noch eine Tageszeitung ist.

Das Vorgehen des Verbands Region Stuttgart in den Tageszeitungen der Region bekannt zu machen, ist zunehmend unpraktikabel, aufwändig und sehr kostenintensiv. Jegliche Veröffentlichung und Änderung bzw. Berichtigung führt zu höherem Zeit- und Personalaufwand sowie generell zu massiven Kosten, als das bei einer Bereitstellung im Internet der Fall wäre. Die Korrektur- und Druckfreigabeprozesse sind ebenso nicht unwesentlich. Im Wahljahr 2024 erfolgte eine Bekanntmachung in 25 Tageszeitungen. Die Gesamtkosten der Veröffentlichung in

- 5 -

Tageszeitungen betrug knapp 550.000 Euro, dies schließt wahlrechtlich gebotene wiederholte (Teil-) Bekanntmachungen ein.

Die aktuelle Regelung benachteiligt den Verband Region Stuttgart bei der Durchführung der Wahl. Nicht zuletzt sollte im Zuge der Digitalisierung der Gesellschaft und der Verwaltung an dieser Stelle ein „update“ erfolgen.

Sinnvoll und geboten wäre eine Ergänzung in der Kommunalwahlordnung oder des Kommunalwahlgesetzes, dass wahlrechtliche Bekanntmachungen des Verbands Region Stuttgart durch Bereitstellung im Internet erfolgen können. Dies könnte z. B. als neuer § 55 Abs. 2 Satz 4 n. F. KomWO oder § 49 Abs. 2 Satz 3 n. F. KomWO aufgenommen werden.

Wir hoffen unsere Erfahrungen und Anregungen können zur Modifikation wahlrechtlicher Bestimmungen beitragen und den Ablauf der nächsten Regionalwahl verbessern.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Alexander Lahl