

## Videokonferenzen in der Gemeindeordnung

# Auf der sicheren Seite in Rat und Ausschuss

Die Corona-Pandemie hat massiv in das kommunale Leben eingegriffen. Für viele Sitzungen gilt Präsenzpflcht – obwohl Videokonferenzen technisch möglich wären. Baden-Württemberg hat als erstes Bundesland seine Gemeindeordnung angepasst, um diese Barriere zu beseitigen.

> Uli Sckerl

Die auch in Baden-Württemberg verhängten Maßnahmen, insbesondere das Herunterfahren des öffentlichen Lebens und die Kontaktverbote, hatten erhebliche Auswirkungen auf die Tätigkeit der Gemeinderäte und Kreistage. Flächendeckend fielen im gesamten Land zunächst einmal wochenlang Sitzungen aus. Lediglich einfache Gegenstände konnten im nach der Gemeindeordnung schon immer möglichen Umlaufverfahren beschlossen werden, vorausgesetzt, es herrschte Einstimmigkeit.

### Entscheidung per Dekret?

Ansonsten schlug die Stunde der in Baden-Württemberg eh mit starker Machtfülle ausgestatteten (Ober-)BürgermeisterInnen. Sie erhielten zum Teil Prokura von ihren Gremien oder konnten das Instrument der Eilentscheidungen nutzen. Wo nicht, da stand das kommunale Leben aber auch erst einmal still.

Zudem wurde das Tagesgeschäft, das vom Krisenmanagement beherrscht wurde, in Krisenstäbe, Lenkungs-kreise und ähnliches verlagert und war den Blicken der Öffentlichkeit, aber auch den kommunalen Gremien entzogen. Das stand der Notwendigkeit, gerade in diesen Zeiten handlungs- und beschlussfähige Kommunalparlamente zu haben, die als Hauptorgan die Verwaltung einerseits unterstützen, andererseits aber auch kontrollieren, diametral entgegen.



Foto: Jagrit Parajuli / Pixabay

### Muss die Gemeindeordnung überhaupt angepasst werden?

Wir Grüne vertreten von Anfang die Ansicht, dass virtuelle Gremiensitzungen auch nach aktueller Gesetzeslage bereits möglich sind. Leider gab es hierfür vom CDU-geführten Innenministerium keine Unterstützung. Vor Ort überwogen dann in den Debatten über Alternativen zur Präsenzsitzung erhebliche Unsicherheiten und Bedenken, die Gemeinderäte könnten rechtsunwirksame Beschlüsse fassen.

Deshalb stiegen wir in anfangs schwierige Gespräche mit unserem Koalitionspartner auf Landesebene, der CDU, zwecks Änderung der Gemeindeordnung ein. Dort meldeten sich dann die kommunalen PraktikerInnen auf beiden Seiten zu Wort. Damit gelang dann doch zügig die Verständigung auf einen gemeinsamen Gesetzentwurf zur Änderung der Gemeindeordnung und der Landkreisordnung in Baden-Württemberg. Unsere Ziele: Herstellung von rechtlicher Klarheit und Sicherheit. Sicherung der Handlungsfähigkeit der

Kommunalparlamente für die Dauer der aktuellen Corona-Pandemie, aber auch für zukünftige Ausnahmesituationen. Das ist uns gelungen.

### Die wesentlichen Änderungen

Mit der Gesetzesänderung wird den Gemeinderäten und Kreistagen ermöglicht, durch entsprechende Änderung ihrer Hauptsatzungen, zu bestimmen, dass in bestimmten Fällen notwendige Sitzungen in Form einer Videokonferenz oder auf vergleichbare Weise durchgeführt werden können. Bei Gegenständen einfacher Art ist dies dann – anstatt eines Umlaufbeschlusses – stets möglich, sofern dem kein Mitglied widerspricht. Ansonsten nur in bestimmten Ausnahmesituationen.

- Ausnahmesituationen sind insbesondere Naturkatastrophen (wie beispielsweise eine Pandemie) sonstige außergewöhnliche Notsituationen oder wenn aus anderen Gründen eine ordnungsgemäße Durchführung von Präsenzsitzungen unzumutbar wäre.
- Wir ermöglichen in der Gemeindeordnung zugleich, dass bis Ende 2020 virtuelle Sitzungen auch ohne entsprechende Änderung der Hauptsatzung möglich sind.
- Eine weitere Neuerung in der baden-württembergischen Gemeindeordnung ist, dass in Zukunft auch für die vorbereitenden Ausschüsse Videokonferenzen möglich sind.

- Ausgeschlossen von der Behandlung in Videokonferenzen sind nur geheime Wahlen (Paragrafen 37 beziehungsweise 32 der Gemeindeordnung/Landkreisordnung).

### Streitfall Live-Stream

Bei öffentlichen Sitzungen müssen zur Erfüllung des Öffentlichkeitsgrundsatzes die Videokonferenzen in einen öffentlich zugänglichen Raum übertragen werden. Es ist uns nicht gelungen, den Live-Stream, sprich die Übertragung der öffentlichen Gemeinderatssitzung im Internet, in der Gemeindeordnung zu verankern. Das haben die Traditionalisten in der CDU noch verhindert. So haben wir die etwas seltsame Situation, dass bei Infektionsrisiken die Ge-

## Was gilt wo?

### Bestimmungen zu Video-Konferenzen für Gemeinderatssitzungen in den Bundesländern

#### Baden-Württemberg: Regelung

Gemeinderäte und Kreistage dürfen Sitzungen, die andernfalls aus schwerwiegenden Gründen nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnten, ohne persönliche Anwesenheit der Ratsmitglieder als Videokonferenz oder auf vergleichbare Weise durchführen.

#### Bayern: keine Regelung

Hier gibt es bislang keine Regelung und keine gesetzlichen Initiativen zu dem Thema, weder seitens der Söder-Regierung noch aus der Opposition. Die Grünen wollen dazu spätestens in der zweiten Jahreshälfte etwas anstoßen.

#### Berlin: keine Regelung

Bislang fand keine Bezirksverordnetenversammlung (BVV) als Videokonferenz statt. Die BVV tagen momentan in verringerter Teilnehmerzahl. Die Durchführung per Videokonferenz wurden mit unterschiedlichen juristischen Ergebnissen durch die jeweiligen BVV-Rechtsämter geprüft. Bislang nur vereinzelte Vorstöße für die Möglichkeit einer digitalen BVV.

#### Brandenburg: Regelung

Brandenburg hat ein Kommunales Notlagengesetz, mit dem Abstimmungen und Tagungen von kommunalen Parlamenten auch über Video- und Audiositzung möglich sind. Audio jedoch nur, wenn Video nicht möglich ist. Das entsprechende Gesetz ist bis Ende September 2020 befristet. Soll dann in die Kommunalverfassung überführt werden. Brandenburg hat Hybridsitzungen beim Notlagengesetz nicht mitgedacht; diese sollen aber dann später in der Kommunalverfassung berücksichtigt werden.

#### Bremen: Senat entscheidet

Der Senat hat es ermöglicht, dass die 22 Stadtteilbeiräte per Umlaufverfahren und Videokonferenzen tagen. Zwar wurde vom Bremer Senat mit Stichtag zum 13. Mai auch die Erlaubnis erteilt, wieder Beiratssitzungen abhalten zu können, dennoch tagen diese aktuell in einer Mischung aus Präsenz- und virtuellen Sitzungen.

#### Hamburg: Regelung

Die Grundlagen, um eine virtuelle Tagungen überhaupt zu ermöglichen, wurden kurzfristig geschaffen. Am 6. Mai 2020 verabschiedete die Hamburger Bürgerschaft ein entsprechendes Gesetz – Drucksache „Arbeitsfähige Bezirksversammlungen in Zeiten von Corona“.

#### Hessen: teilweise Regelung

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass Videokonferenzen zulässig sind, falls coronabedingt anstelle der Gemeindevertretung der Eilausschuss beziehungsweise der Hauptausschuss tagt.

#### Mecklenburg-Vorpommern: keine Regelung

Das Innenministerium hat ermöglicht, dass für alle Städte, Kreise Gemeinden und Ämter ihre Beschlüsse statt in einer Sitzung im schriftlichen Umlaufverfahren gefasst werden können.

#### Niedersachsen: noch keine Regelung

Die rot-schwarze Landesregierung hat am 13. Mai ein Artikelgesetz „Gesetz zur Änderung niedersächsischer Rechtsvorschriften aus Anlass der COVID-19-Pandemie“ (Drucksache 18/6482) direkt in den Landtag eingebracht, darunter die niedersächsische Kommunalverfassung. So sollen in Zukunft „Sitzungen der Ver-

meinde- und Kreistagsgremien nicht zur Präsenz Sitzung gehen, die BürgerInnen aber schon im Ratssaal erscheinen müssen, wenn sie die Sitzung verfolgen und die Öffentlichkeit herstellen wollen. Wir brauchen in allernächster Zeit Live-Streams, auch aus Gründen der Barrierefreiheit. Derzeit machen davon vor allem größere Städte auf der Basis der Einwilligung aller Ratsmitglieder Gebrauch. Die Regelungen gelten entsprechend auch für den Verband der Region Stuttgart, die Zweckverbände und die Sparkassengremien. Im Ergebnis konnten wir als erstes Bundesland die Voraussetzungen für virtuelle Gemeinderats-, Kreistags- und Ausschusssitzungen niederschwellig und klar formulieren. Damit können virtuelle Sitzungen rechtssicher stattfinden.

### Keine Fristen für Bürgerbegehren

Zusätzlich war es uns ein wichtiges Anliegen, Bürgerbegehren und Einwohneranträge in Zeiten der Pandemie abzusichern. Entsprechende Anregungen hatte es vom Verein „Mehr Demokratie e.V.“ gegeben. Gesetzlich gelten enge Fristen für das Sammeln von Unterschriften. Die derzeitige Pflicht zur Kontaktreduktion verringert aber den möglichen Erfolg von Bürgerbegehren – sie wären praktisch ausgehebelt. Wir konnten erreichen, dass die Fristen zur Einreichung von Begehren und Anträgen zunächst bis zum Ende des Jahres ausgesetzt werden. Dann müssen wir weitersehen.

Wirtschaft und Arbeitswelt, Wissenschaft und Bildung, Mobilität und Umwelt – kaum ein Bereich des täglichen Lebens, in dem sich durch den digitalen Wandel keine Veränderung abzeichnet. Unabhängig hiervon müssen wir auch in den kommunalen Gremien den digitalen Wandel weiter entwickeln. Ein Ratsinformationssystem reicht dazu nicht aus. In Krisensituationen kommt es entscheidend auf die Handlungsfähigkeit der Demokratie an!

> Uli Sckerl ist Landtagsabgeordneter und Parlamentarischer Geschäftsführer der Grünen im Landtag von Baden-Württemberg. Außerdem ist er Stadtrat in Weinheim im Rhein-Neckar-Kreis.

treten als Videokonferenzen durchgeführt werden oder Abgeordnete an einer Sitzung online durch Zuschaltung mit Bild und Ton teilnehmen [können]“. Die erste und wahrscheinlich abschließende Beratung des Artikelgesetzes wird aller Voraussicht nach im regulärem Plenum in der nächsten Woche erfolgen.

#### Nordrhein-Westfalen: keine Regelung

Es wird voraussichtlich auch weiterhin keine gesetzliche Regelung geben.

#### Rheinland-Pfalz: Regelung

Hier wurde sehr schnell ein Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften verabschiedet und damit Video- und (!) Telefonkonferenzen ermöglicht. So „[...] können im Falle von Naturkatastrophen und äußeren Notsituationen Umlaufbeschlüsse gefasst und Ratssitzungen als Video- bzw. Telefonkonferenzen durchgeführt werden. Die Regelungen gelten analog für Ausschusssitzung, Ortsbeiratsitzungen und Sitzungen der Organe der Zweckverbände.“

#### Saarland: Regelung geplant

Ende Juni wurde ein Gesetzentwurf zum Kommunalselbstverwaltungsgesetz (KSVG) in den Landtag eingebracht. Ohne Beteiligung der Grünen, die nicht im Landtag vertreten sind.

#### Sachsen: Regelung geplant

Es gibt aktuell Überlegungen, dies gesetzlich zu regeln – ähnlich wie in Baden-Württemberg – allerdings strikt begrenzt auf den Fall von Epidemien. Ein Gesetzentwurf befindet sich in der koalitionsären Abstimmung. Aktuell lässt die Gemeindeordnung das nicht zu. Gleichwohl wird es in kleineren Gremien praktiziert.

Auch deswegen wäre eine Regelung wichtig. Das Problem wird beim Prinzip der Öffentlichkeit gesehen.

#### Sachsen-Anhalt: Regelung geplant

Zwei Verwaltungsvorschriften von März und April haben Videokonferenzen und schriftliches Umlaufverfahren in den kommunalen Gremien zugelassen. Diese Erlassbestimmungen sind zum 31. Mai 2020 ausgelaufen. Eine gesetzliche Regelung soll im Laufe des Jahres erfolgen.

#### Schleswig-Holstein: Regelung ist in Arbeit

Das Land wird nach dem Vorbild von Baden-Württemberg auch kommunale Abstimmungen via Videokonferenz beschließen. Es wird eine Kann-Regelung über die Hauptsatzung geben. Der Gesetzentwurf soll im Juni eingebracht und im August verabschiedet werden.

#### Thüringen: keine Regelung

Eine Gesetzliche Lösung ist aufgrund der Minderheitsregierung nur schwer möglich. Es zeigen sich immer noch Probleme bei der Arbeitsfähigkeit der kommunalen Parlamente. Es gibt Überlegungen, ob Entscheidungen in den kommunalen Hauptausschuss verlagert werden sollen. Wird von den Grünen kritisch gesehen, da in den Hauptausschüssen kaum Grüne sitzen und auch Fraktionslose nicht repräsentiert sind.

> Martin Steurer und Kalliopi Giannadaki  
Stand: 19. Juni 2020

Martin Steurer ist Mitarbeiter im Landtags-Büro von Uli Sckerl, MdL. Kalliopi Giannadaki ist parlamentarische Beraterin für Kommunales für die Grüne Landtagsfraktion Baden-Württemberg.