



TISCHVORLAGE		Hauptamt		
Nr. 128/2020	vom 14.12.2020			
Sitzung des	GR			
am	16.12.2020			
öff. (ö) / nichtöff. (nö)	ö			
Vorberatung (V)	E			
Entscheidung (E)				

**TAGESORDNUNGSPUNKT:**

**Änderung der Hauptsatzung**

**BESCHLUSSVORSCHLAG:**

1. Der Gemeinderat beschließt in vollem Wortlaut die Änderung der Hauptsatzung wie in Anlage 1 zu Sitzungsvorlage 128/2020 dargestellt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, das Erforderliche zu veranlassen.

**Ergebnis der Vorberatung:**

1. im Ortschaftsrat
- wie Beschlussvorschlag
- wie Beschlussvorschlag mit folgenden Änderungen:

2. im TA / VA
- wie Beschlussvorschlag
- wie Beschlussvorschlag mit folgenden Änderungen:

- wie Ortschaftsratsbeschluss
- wie Ortschaftsratsbeschluss mit folgenden Änderungen:

## Darstellung des Sachverhalts:

Der Gemeinderat hat zuletzt in der Sitzung vom 29. September 2016 die Hauptsatzung für die Gemeinde Kusterdingen geändert. Seitdem haben sich coronabedingt die Rahmenbedingungen für die Durchführung von Gemeinderatssitzungen verändert, sodass eine Anpassung notwendig wird.

### Änderung der Hauptsatzung, Anpassung an § 37a Gemeindeordnung (GemO)

Mit Beginn der Corona-Pandemie wurden auch neue Herausforderungen an die Sitzungen der kommunalen Gremien gestellt. In Zeiten, in denen soziale Kontakte beschränkt und Veranstaltungen verboten werden, wurde deutlich, dass nicht nur die Digitalisierung der Schulen vorangetrieben werden muss, sondern auch neue Regelungen für die Durchführung von Sitzungen und der Anwesenheitspflicht von Gremiumsmitgliedern in der Gemeindeordnung nötig sind.

Nachdem die Kommunen lange Zeit auf Handlungsanweisungen der Landesregierung warten mussten und zunächst eine entsprechende Regelung in der Corona-Verordnung angestrebt wurde, wurde am 07. Mai 2020 eine Änderung der Gemeindeordnung beschlossen, mit der unter anderem der § 37a GemO eingefügt wurde.

Der Wortlaut dieser Neuregelung lautet:

„§ 37 a Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum

- (1) Durch die Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass notwendige Sitzungen des Gemeinderats, ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum durchgeführt werden können; dies gilt nur, sofern eine Beratung und Beschlussfassung durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton mittels geeigneter technischer Hilfsmittel, insbesondere in Form einer Videokonferenz, möglich ist. Dieses Verfahren darf bei Gegenständen einfacher Art gewählt werden; bei anderen Gegenständen darf es nur gewählt werden, wenn die Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Schwerwiegende Gründe liegen insbesondere vor bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Seuchenschutzes, sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen oder wenn aus anderen Gründen eine ordnungsgemäße Durchführung ansonsten unzumutbar wäre. Bei öffentlichen Sitzungen nach Satz 1 muss eine zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum erfolgen.
- (2) Die Gemeinde hat sicherzustellen, dass die technischen Anforderungen und die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Sitzung einschließlich Beratung und Beschlussfassung eingehalten werden. In einer Sitzung nach Absatz 1 Satz 1 dürfen Wahlen im Sinne von § 37 Absatz 7 nicht durchgeführt werden. Im Übrigen bleiben die für den Geschäftsgang von Sitzungen des Gemeinderats geltenden Regelungen unberührt.
- (3) Bis 31. Dezember 2020 findet Absatz 1 mit der Maßgabe Anwendung, dass eine Regelung in der Hauptsatzung nicht erforderlich ist.“

Durch Einführung dieser Vorschrift wurde klargestellt, dass die Durchführung von Videositzungen statt Präsenzsitzungen unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist. Dabei muss es sich grundsätzlich um eine notwendige Sitzung handeln; der Tagesordnungspunkt muss also nicht verschoben werden können. Das Innenministerium hat in seinen Hinweisen zum Kommunalverfassungsrecht vom 20. Mai 2020 dazu angehalten, die Häufigkeiten und die Dauer von Sitzungen während der Corona-Pandemie auf das unbedingt notwendige zu beschränken.

Unabhängig von dieser Neuregelung gehen die Vorschriften der Gemeindeordnung weiterhin von einer persönlichen Anwesenheit der Gemeinderatsmitglieder in einem Sitzungsraum aus. Daran hat sich durch die Neuregelung in § 37a GemO im Grundsatz auch nichts geändert. Dies wurde sowohl vom Gemeindegang als auch vom Innenministerium nochmals deutlich klargestellt.

Mit dem neuen § 37a GemO wurde in Abweichung vom Regelfall die Möglichkeit geschaffen, dass notwendige Sitzungen des Gemeinderats ohne Präsenz in Form einer Videokonferenz durchgeführt werden können, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind. Die Durchführung von (Präsenz)Gemeinderatssitzungen ist durch die geltenden Vorschriften und Maßnahmen nach der aktuellen Corona-Verordnung trotzdem nicht grundsätzlich ausgeschlossen.

Grundsätzlich sind zwei Fallkonstellationen für die Durchführung von Videokonferenzen möglich:

- a) Bei der Verhandlung über Gegenständen einfacher Art nach § 37 Abs. 1 S. 2 GemO, die auch im Wege der Offenlegung oder im schriftlichen oder elektronischen Verfahren beschlossen werden könnten. In Zusammenhang mit der Corona-Pandemie hat das Innenministerium die Rechtsaufsichtsbehörden angehalten, diesen Begriff weiter auszulegen als bisher.

Mit der Regelung in § 37a GemO ist mit der Videositzung eine zusätzliche, gleichrangige Möglichkeit für die Herbeiführung einer Beschlussfassung über Gegenstände einfacher Art eröffnet worden. Abweichend von § 37 Abs. 1 Satz 2 GemO, wonach Beschlüsse nicht zustande kommen, wenn ein Ratsmitglied widerspricht, gilt für Videositzungen nicht. Es gilt vielmehr die einfache Abstimmungs Mehrheit nach § 37 Abs. 6 GemO.

Für Gegenstände einfacher Art gibt es also die Möglichkeit einer Präsenzsitzung, einer Videokonferenz oder des schriftlichen bzw. elektronischen Verfahrens. Die Wahl des Verfahrens hat der Vorsitzende des Gemeinderats zu treffen.

- b) Bei allen anderen Beratungsgegenständen darf die Sitzung nur dann als Videokonferenz oder in vergleichbarer Weise durchgeführt werden, wenn die (Präsenz)Sitzung ansonsten aus schwerwiegenden Gründen nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte. Bei der Beurteilung, ob ein schwerwiegender Grund vorliegt, ist der in § 37a Abs. 1 GemO aufgeführte Katalog zu beachten. Während der aktuellen Corona-Pandemie wäre insbesondere der Tatbestand des Seuchenschutzes einschlägig.

Ob ein schwerwiegender Grund vorliegt und deswegen die Sitzung als Videositzung einberufen wird, entscheidet der Bürgermeister im Rahmen seiner Einberufungskompetenz nach § 34 GemO unter Berücksichtigung der aktuellen örtlichen Situation. Eine Abstimmung mit dem Ältestenrat bzw. den Fraktionsvorsitzenden bzw. -sprechern im Vorhinein wird vom Innenministerium empfohlen.

Im Fall der Anwendung des § 37a GemO sind sowohl öffentliche als auch nichtöffentliche Sitzungen zulässig. Es ist ebenfalls zulässig, im Rahmen einer Videositzung eine Änderung der Hauptsatzung zu beschließen. Es dürfen jedoch keine Wahlen durchgeführt werden, da das Wahlgeheimnis nicht gewährleistet werden kann.

Der Öffentlichkeitsgrundsatz (§ 35 GemO) bildet ein tragendes Prinzip für die Gremienarbeit. Auch bei der Durchführung von Videositzungen ist er zu beachten. Das bedeutet, dass eine zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum sicherzustellen ist, sodass Interessierte die Möglichkeit haben, der Verhandlung zu folgen. Im Hinblick auf die Anforderung „öffentlich zugänglicher Raum“ besteht ein gewisser Spielraum. Die Auslegung muss sich nicht zwingend auf den Wortlaut „Raum“ beschränken. Insbesondere scheinen auch Open-Air-Übertragungen denkbar. Die Teilnahmemöglichkeit darf dabei nicht eingeschränkt werden. Es ist besonders darauf zu achten, dass jeweils ein möglichst barrierefreier Zugang zu den Räumen oder dem Ort der Übertragung gewährleistet wird.

Auch eine zusätzliche Live-Übertragung im Internet wäre unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorkehrungen, die auch bei Live-Übertragungen von

Präsenz Sitzungen zu beachten sind (u.a. Einholen von Einwilligungen sämtlicher Beteiligter, d.h. Gemeinderatsmitglieder, Gemeindebediensteter, externer Sachverständiger) zu beachten sind, auch zulässig.

Technisch ist bei der Durchführung von Videositzungen zu beachten, dass die teilnehmenden Gremiumsmitglieder durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton zugeschaltet sein müssen. Der gegenseitige Austausch der Gremiumsmitglieder bei Beratung und Beschlussfassung muss gewährleistet sein. Neben der Videokonferenz sind auch andere oder neue technische Verfahren möglich, die die Voraussetzung einer Beratung und Beschlussfassung durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton mittels geeigneter technischer Voraussetzungen erfüllen.

Eine Telefonkonferenz ohne Bildübertragung dagegen würde es nicht zulassen, alle Gremiumsmitglieder zweifelsfrei zu identifizieren und darf deswegen nicht durchgeführt werden.

Auch die Durchführung von „Hybridsitzungen“ ist mit dem neuen § 37a GemO möglich, also Sitzungen, bei denen lediglich ein Teil der Gremiumsmitglieder anwesend sind und das restliche Gremium sich per Video zuschaltet. Auch hier sind die grundsätzlichen Voraussetzungen des § 37a GemO und auch der Öffentlichkeitsgrundsatz des § 35 GemO zu beachten. Es muss sich also um Beratungsgegenstände einfacher Art handeln oder es liegt ein schwerwiegender Grund vor. Die per Video zugeschalteten Gremiumsmitglieder müssen für die Zuschauer\*innen auf einer Leinwand sichtbar und die Wortbeiträge für alle hörbar sein. Die Sitzung muss in der Einladung durch den Bürgermeister explizit als Hybridsitzung klassifiziert werden. Das Zuschalten einzelner Ratsmitglieder in eine regulär eingeladene Sitzung ist vom § 37a GemO nicht abgedeckt. In diesem Fall gelten die zugeschalteten Ratsmitglieder als nicht anwesend und können nicht an Beratung und Beschlussfassung teilnehmen, sondern der Sitzung lediglich als Zuschauer\*in folgen.

Grundsätzlich muss die Durchführung von Videositzungen in der Hauptsatzung implementiert werden. Bis Ende dieses Jahres konnte aufgrund der Öffnungsklausel in § 37a Abs. 3 GemO davon abgesehen werden. Für Videositzungen, die ab 01.01.2021 durchgeführt werden sollen, bedarf es jedoch einer Absicherung durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung. Es obliegt somit dem Gemeinderat zu entscheiden, ob das Format Videositzung künftig überhaupt zum Einsatz kommen soll und eine entsprechende Hauptsatzungsregelung vorgesehen wird.

Der Gemeindegtag hat für diesen neu in die Hauptsatzung aufzunehmenden Passus Ende November folgenden Textvorschlag herausgegeben, der als § 3a in die Hauptsatzung der Gemeinde Kusterdingen aufgenommen werden soll:

*„§ 3a Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum*

*Der Bürgermeister kann Sitzungen des Gemeinderats ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum in Form von Videokonferenzen einberufen. Die Voraussetzungen für die Einberufung und die Durchführung dieser Sitzungen richtet sich nach den Bestimmungen des § 37a Abs. 1 und 2 Gemeindeordnung.*

*Für Sitzungen der beratenden und beschließenden Ausschüsse des Gemeinderates sowie der Ortschaftsräte gelten diese Regelungen entsprechend.“*

Gemäß § 4 Abs. 2 GemO muss die Änderung der Hauptsatzung mit der Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder des Gemeinderats beschlossen werden. Außerdem sind Satzungen nach § 4 Abs. 3 GemO öffentlich bekannt zu machen und treten am Tage nach der Bekanntmachung in Kraft, wenn kein anderer Zeitpunkt bestimmt ist.

Ursprünglich war vorgesehen, über diesen Sachverhalt in der Januar-Sitzung zu beraten. Angesichts des Lockdowns bis mindestens 10. Januar 2021 wird die Notwendigkeit gesehen, den Sachverhalt zumindest zur Vorberatung zu bringen.

Da eine Beschlussfassung nach § 37 Abs. 1 GemO nur in einer ordnungsmäßig einberufenen Sitzung möglich ist und die Beratung über diesen Sachverhalt nicht auf der Tagesordnung stand und somit auch der Öffentlichkeit nicht bekanntgegeben wurde, kann eine Beschlussfassung erst in der nächsten Sitzung im Januar oder einer ggf. zuvor einberufenen Sondersitzung erfolgen, wobei eine öffentliche Bekanntmachung im Amts- und Mitteilungsblatt der Gemeinde Kusterdingen nur noch am 23.12.2020 bzw. dann erst wieder im Januar möglich sein wird.

Neben der Änderung der Hauptsatzung können in der Folge auch Anpassungen der Regelungen in der Geschäftsordnung für die Durchführung einer Videositzung erforderlich werden. Die ein oder andere Fragestellung wird sich erst im Laufe der praktischen Anwendung ergeben, so dass derzeit noch nicht sicher ist, ob und welche Geschäftsordnungsbeschlüsse des Gremiums im Einzelfall erforderlich werden (z.B. in Bezug auf Regelungen zum Rederecht, zur Überprüfung der Anwesenheit und der Beschlussfähigkeit, zur Form der Stimmabgabe, zur Feststellung der erforderlichen Beschlussmehrheiten und im Fall von Befangenheiten). Bisher gibt es hierzu auch noch keine Vorschläge vom Gemeindetag.

Unter anderem aufgrund der technischen Herausforderungen hat sich die Verwaltung bisher dagegen entschieden, eine Videositzung durchzuführen. Unabhängig davon ist es aus Sicht der Verwaltung auf jeden Fall ratsam, die Hauptsatzungsänderung durchzuführen. Damit kann der Spielraum auch nach Ende der Übergangsklausel aus § 37a Abs. 3 GemO bei Bedarf genutzt und nicht nur in der aktuellen Corona-Pandemie auf wechselnde Rahmenbedingungen flexibel reagiert werden.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch kein Gemeinderatsbeschluss, der während einer Videokonferenz gefasst wurde, einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen worden ist. Es steht zu befürchten, dass beispielsweise durch technische Probleme während der Beratung Beschlüsse möglicherweise angreifbar werden.

Um dies zu vermeiden, könnten aber in jedem Fall Hybridsitzungen durchgeführt werden, bei denen nur so viele Gremiumsmitglieder anwesend sind, dass auch bei Ausfall der Technik ein beschlussfähiges Gremium im Sitzungssaal anwesend ist.

Die Verwaltung hat in den letzten Monaten verschiedene Vorarbeiten getätigt, um die Umsetzungen von Videokonferenz- oder Hybridsitzungen möglich zu machen. Das bedeutet insbesondere die Beschaffung von Videokonferenz-Software, die datenschutzkonform ist.

*Marinic*

Marinic

#### Anlagen

Anlage 1 zur Sitzungsvorlage 128/2020 beinhaltet die im Sachverhalt vorgeschlagenen Änderungen.

---

#### Finanzierung:

Finanzieller Aufwand der vorgeschlagenen Maßnahme	€
Haushaltsplanansatz	€
Verpflichtungsermächtigung (VE)	€
nachzufinanzieren sind	
- als überplanmäßige / außerplanmäßige Ausgabe	€
- als überplanmäßige / außerplanmäßige VE	€
- Deckung durch	



## **Anlage 1 zu Sitzungsvorlage 128/2020**

### **Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Gemeinde Kusterdingen vom XX.XX.XXXX**

Aufgrund des § 4 der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) in der derzeit geltenden Fassung hat der Gemeinderat der Gemeinde Kusterdingen am XX.XX.XXXX folgende Änderung der Hauptsatzung beschlossen:

#### **Artikel 1 Satzungsänderung**

**1. Nach § 3 wird folgender § 3 a eingefügt:**

##### **§ 3a Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum**

Der Bürgermeister kann Sitzungen des Gemeinderats ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum in Form von Videokonferenzen einberufen. Die Voraussetzungen für die Einberufung und die Durchführung dieser Sitzungen richtet sich nach den Bestimmungen des § 37a Abs. 1 und 2 Gemeindeordnung.

Für Sitzungen der beratenden und beschließenden Ausschüsse des Gemeinderates sowie der Ortschaftsräte gelten diese Regelungen entsprechend.“

#### **Artikel 2 Inkrafttreten**

Diese Satzung tritt am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.

#### **Hinweis:**

Eine etwaige Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften der Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (GemO) oder aufgrund der GemO beim Zustandekommen dieser Satzung wird nach § 4 Abs. 4 GemO unbeachtlich, wenn sie nicht schriftlich innerhalb eines Jahres seit der Bekanntmachung dieser Satzung gegenüber der Gemeinde geltend gemacht worden ist; der Sachverhalt, der die Verletzung begründen soll, ist zu bezeichnen. Dies gilt nicht, wenn die Vorschriften über die Öffentlichkeit der Sitzung, die Genehmigung oder die Bekanntmachung der Satzung verletzt worden sind.

Dr. Soltau  
Bürgermeister  
Kusterdingen, den XX.XX.XXXX

