



Beschlussvorlage Nr. 597/2016/2

Amt / Abteilung:	Hauptamt	Aktenzeichen:	022.221
Sachbearbeiter / in:	Edinger, Carsten	Datum:	20.10.2016

Gremium	TOP	Sitzungs-termin	Nr.:	öff./nicht öff.	Vorberatung / Beschluss	Info
Hauptausschuss				Ö	VORBERATUNG	
Gemeinderat		25.10.2016		Ö	BESCHLUSSFASSUNG	

Neufassung der Geschäftsordnung des Gemeinderates

A. Beschlussvorschlag:

Der als Anlage beigefügte Entwurf einer Geschäftsordnung für den Gemeinderat wird zum Beschluss erhoben.

B. Finanzielle Auswirkungen:

JA NEIN

C. Begründung:

In jeder Gemeinde ist ohne Rücksicht auf ihre Größe eine Geschäftsordnung erlassen. Sie regelt die inneren Angelegenheiten des Gemeinderates, insbesondere das Beratungs- und Beschlussverfahren. Der sachliche und formelle Verlauf der Gemeinderatssitzung soll einheitlich und gleichmäßig sein und möglichst keinen Anlass für Diskussionen über Einzelheiten des Verfahrens geben.

Die Geschäftsordnung ist keine Satzung, sondern eine Verwaltungsvorschrift und bedarf daher keiner öffentlichen Bekanntmachung. Sie entfaltet keine Wirkung nach außen, sondern verpflichtet nur den Gemeinderat und den Bürgermeister, sie im Beratungs- und Beschlussverfahren zu beachten. Die Einwohner haben keinen Anspruch auf Einhaltung der Geschäftsordnung. Gegenüber den mit kommunalverfassungsrechtlichen Befugnissen und Pflichten ausgestatteten Gemeinderäten wird ihr jedoch teilweise Normcharakter zugesprochen. Allerdings können durch die Geschäftsordnung die Mitgliedschaftsrechte der Gemeinderäte, insbesondere das Recht auf Äußerung und Antragstellung nicht entzogen werden. Ein Verstoß gegen Bestimmungen der Geschäftsordnung beeinträchtigt die Gültigkeit der Entscheidung des Gemeinderates nicht, da er sie jederzeit abändern oder ein abweichendes Vorgehen beschließen kann. Der Bürgermeister ist nicht verpflichtet oder berechtigt, Gemeinderatsbeschlüsse deshalb zu widersprechen, weil sie unter Verletzung von Geschäftsordnungsbestimmungen zustande gekommen sind. Verstöße gegen die in der Gemeindeordnung enthaltenen Verfahrensvorschriften dagegen führen, soweit sie wesentlich sind, zur Rechtswidrigkeit und damit Anfechtbarkeit der auf Grund eines derartigen Beschlusses ergehenden Verwaltungsakte.

Der Beschluss über die Einführung der Geschäftsordnung kann mit einfacher Mehrheit gefasst werden. Über die Geschäftsordnung muss nicht nach jeder Wahl zum Gemeinderat neu Beschluss gefasst werden.

Aufgrund der Änderungen der Gemeindeordnung vom 14.10.2015 (GBl. S. 870) müssen in der Regel vorhandenen Geschäftsordnungen der Gemeinderäte überarbeitet werden. Die derzeitige Geschäftsordnung datiert aus dem Jahr 1990.

Die nunmehr zur Diskussion als Entwurf vorgelegte Geschäftsordnung basiert auf der vom Gemeindegtag Baden-Württemberg im Juni 2016 herausgegebenen Muster-Geschäftsordnung. Diese wurde inhaltlich weitestgehend übernommen und mit örtlichen Regelungen ergänzt.

Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen der Geschäftsordnung auf Grundlage der Ausführungen des Gemeindegtages Baden-Württemberg und seinem Satzungsmuster:

Erläuterungen zu § 2 – Fraktionen

Mit § 32a GemO neu werden Fraktionen nunmehr institutionalisiert. Die Bildung von Fraktionen im Gemeinderat ist jedoch nach wie vor freiwillig; Gemeinderäte sind grundsätzlich nicht gezwungen, sich in Fraktionen zusammenzuschließen. Es steht jedem einzelnen Gemeinderat frei, ob er einer Fraktion beitrifft oder diese wieder verlässt. Das Nähere zur Bildung der Fraktionen ist in der Geschäftsordnung zu regeln. Neu ist, dass den Fraktionen in der Gemeindeordnung, unabhängig von der Zahl ihrer Mitglieder, eigene Rechte zugebilligt werden (§§ 20 Abs. 3, 24 Abs. 3, 34 Abs. 1 und § 39 Abs. 4 GemO). Besonders zu erwähnen ist das Recht der Fraktionen zur Meinungsäußerung im gemeindlichen Amtsblatt (§ 20 Abs. 3 GemO). Hinsichtlich dieser Änderung muss auch die Richtlinie für das Gemeindegteilungsblatt überarbeitet werden. Hierzu wird es in Kürze ebenfalls eine Vorlage auf Grundlage eines Musters des Gemeindegtages Baden-Württemberg geben.

Fraktionen können sich nur aus gewählten Gemeinderäten zusammensetzen. Die Mindeststärke einer Fraktion ist in der Gemeindeordnung nicht normiert. Die Geschäftsordnung des Gemeinderats kann den Fraktionsstatus von einer bestimmten Mindestanzahl von Mitgliedern abhängig machen. Bei ihrer Bestimmung verfügt der Gemeinderat über ein weites Ermessen. Dieses Ermessen unterliegt freilich der allgemeinen rechtsstaatlichen Schranke, dass von ihm entsprechend dem Normzweck Gebrauch zu machen und der durch höherrangiges Recht gezogene Rahmen zu beachten ist.

Dem Ermessen des Gemeinderats wird damit durch die Grundsätze des Willkürverbots, der Chancengleichheit und des Minderheitenschutzes Grenzen gezogen. Die Fraktionsmindeststärke darf nicht außer Verhältnis zur Gesamtgröße des Gemeinderats stehen. Dies bedeutet, dass die Struktur des Gemeinderats und die Anzahl der auf die Mehrheit der Wahlvorschläge entfallenden Sitze ebenfalls berücksichtigt werden muss (dazu vgl. auch Urteil VGH BW, BWGZ 1989, Seite 155). Dies muss anhand der örtlichen Verhältnisse geprüft werden. Der neue Entwurf der Geschäftsordnung geht von dem Fall aus, dass die Mindestanzahl bei drei Mitgliedern liegt.

Geschäftsordnungsregelungen sind andererseits jedoch nicht Voraussetzung für die Bildung von Fraktionen. Gemeinderäte haben jederzeit das Recht, Fraktionen zu bilden. Sollte der Gemeinderat keine Regelungen zur Fraktionsbildung und zu der erforderlichen Mindeststärke von Fraktionen getroffen haben bzw. treffen wollen, muss eine anspruchsberechtigte Fraktion aus mindestens zwei Personen bestehen, da sonst kein Zusammenschluss vorliegen kann. Dies bedeutet, ohne Regelungen in der Geschäftsordnung, können in jedem Fall bereits zwei Gemeinderäte den Anspruch auf Rechte einer Fraktion geltend machen.

In der Geschäftsordnung könnten auch über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Rechte und Pflichten für die Fraktionen getroffen werden. Allerdings dürfen dadurch die mitgliedschaftlichen Rechte und Pflichten der einzelnen Gemeinderäte nicht beschränkt werden.

Ein Gemeinderat kann natürlich immer nur einer Fraktion angehören.

Fraktionen sind in der Praxis meistens identisch mit den Wahlvorschlägen, aufgrund derer die Gemeinderäte in das Gremium gewählt wurden. Diese Identität ist jedoch nicht zwingend. Maßgeblich für die Fraktionsbildung ist allein der freie Wille der Gemeinderäte. Neugründungen, Auflösungen, Übertritte oder Zusammenschlüsse mehrerer Fraktionen sind auch während der laufenden Amtszeit möglich und zulässig.

Fraktionen können jedoch auch dann gebildet werden, wenn der Gemeinderat nach dem System der Mehrheitswahl gewählt wurde.

Den Fraktionen können Haushaltsmittel zur Finanzierung der Fraktionsarbeit aus dem Gemeindeghaushalt zur Verfügung gestellt werden. Die Entscheidung ob und ggf. in welcher Höhe trifft der Gemeinderat im Rahmen der Haushaltsplanfestlegungen. Dabei dann er auch festlegen, für welche Aufwendungen Mittel bereitgestellt werden. In Betracht kommen dabei insbesondere Aufwendungen für

die Fraktionsgeschäftsführung (laufender Geschäftsbedarf, Fachliteratur, Fortbildung der Mitglieder). Die vom Innenministerium aufgestellten Grundsätze für eine mögliche Fraktionsfinanzierung aus kommunalen Haushaltsmitteln vom 10. Juni 1992 haben heute noch Gültigkeit. Aufwendungen, die den Mitgliedern durch die Teilnahme an Fraktionssitzungen entstehen, sind im Rahmen der Satzung über ehrenamtliche Tätigkeit zu erstatten. Der Gemeinderat kann dabei die Zahl der entschädigungspflichtigen Fraktionssitzungen festlegen.

Erläuterungen zu § 4 - Unterrichtsrecht, Akteneinsicht, Anfragerecht der Gemeinderäte

Anpassung des Absatzes 1 an die Änderungen § 24 Abs. 3 GemO. Die gesetzlichen Minderheitsquoten für Anträge auf Unterrichtung sind von einem Viertel auf ein Sechstel der Gemeinderäte abgesenkt worden. Fraktionen erhalten dieses Recht unabhängig von ihrer Stärke. Für das weitergehende Recht auf Akteneinsicht ist es bei dem Quorum von einem Viertel der Gemeinderäte geblieben.

Erläuterungen zu § 9 Abs. 3 - Bekanntgabe von in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüssen

Anpassung an die Neuregelung in § 35 Abs. 2 GemO (Änderungsgesetz vom 14.10.2015 - GBl. Seite 870, 877).

§ 41b Abs. 5 GemO enthält darüber hinaus eine besondere Veröffentlichungspflicht im Internet für in öffentlicher Sitzung gefasste oder bekannt gegebene Beschlüsse des Gemeinderats. Diese Vorschrift verpflichtet jedoch nur Städte und Gemeinden mit einem Ratsinformationssystem; in diesem Fall tritt die Vorschrift am 30. 10. 2016 in Kraft (§ 41b Abs. 5 i.V.m. Art. 10 § 1, Art. 11 Abs. 2). Die betreffenden Gemeinden müssen den Wortlaut der genannten Beschlüsse oder einen zusammenfassenden Bericht innerhalb einer Woche nach der Sitzung auf der Internetseite der Gemeinde veröffentlichen. Einer Regelung dazu in der Geschäftsordnung ist nicht erforderlich, aber möglich.

Städte und Gemeinden mit einem Ratsinformationssystem (vgl. Erläuterungen zu § 12) könnten ggf. die Regelung des § 41b Abs. 5 als weiteren Absatz in § 9 GeschO aufnehmen:

(4) Die in öffentlicher Sitzung gefassten oder bekannt gegebenen Beschlüsse werden im Wortlaut oder in Form eines zusammengefassten Berichts innerhalb einer Woche nach der Sitzung auf der Internetseite der Gemeinde veröffentlicht, sofern sichergestellt ist, dass hierdurch keine personenbezogenen Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse unbefugt offenbart werden.

Im neuen Entwurf wurde dies so vorgesehen.

Erläuterungen zu § 12 Abs. 2 - Einberufung

Einberufungsfrist

Hier handelt es sich um eine notwendige Anpassung an § 34 Abs. 1 GemO n.F. . Mit dem Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Regelungen (GBl. 2015, Seite 870) wird in § 34 Abs. 1 Satz 1 festgelegt, dass der Bürgermeister die Tagesordnung der Gemeinderatssitzung sowie die erforderlichen Sitzungsunterlagen in der Regel mindestens 7 Tage vor dem Sitzungstag mitzuteilen hat. Damit will der Gesetzgeber den Bedürfnissen der Gemeinderäte nach ausreichender Vorbereitungszeit Rechnung tragen. Der nach bisherigem Recht in § 34 GemO verwendete unbestimmte Rechtsbegriff „rechtzeitig“ wurde nunmehr definiert mit den Worten „in der Regel mindestens 7 Tage vor dem Sitzungstag“. Da der Gesetzgeber von 7 Tagen „in der Regel“ spricht, besteht dennoch die Möglichkeit, bei Vorliegen besonderer Umstände und sozusagen in begründeten Einzelfällen davon abzuweichen, so dass es dann auch in diesen Fällen möglich sein könnte, einzelne Verhandlungsgegenstände oder Beratungsunterlagen kurzfristiger nachzureichen (Ausnahmen von der Regel). In der Gesetzesbegründung wird zudem noch ausgeführt: „Bei recht schwierigen Verhandlungsgegenständen oder umfangreichen Sitzungsunterlagen kann auch eine längere Vorbereitungszeit geboten sein.“ (LT-Drucksache 15/7265, Seite 40).

Vom Innenministerium wurde der Gemeindetag Baden-Württemberg darauf hingewiesen, dass nach einschlägigen Kommentaren und Literatur die Berechnung dieser 7-Tage-Frist unter dem Stichwort „Rückwärtsfrist“ zu behandeln ist. Die einschlägigen Kommentare stellen dabei klar, dass in diesem Fall weder der Tag der Zustellung noch der Tag der Verhandlung für die Ladungsfrist mitzählen. Dies bedeutet, wenn die Gemeinderatssitzung z.B. an einem Dienstag stattfindet, müssen die Einladung, die Tagesordnung und die Sitzungsunterlagen spätestens am Montag der Vorwoche den Gemeinde-

räten zugehen. Den Gemeinderäten sollen volle 7 Tage zur Vorbereitung zur Verfügung stehen. Diese 7 Tage sind im Beispiel Dienstag der Vorwoche bis Montag (Tag vor der Sitzung). Daher müssen die Sitzungsunterlagen spätestens am Montag der Vorwoche zugehen.

Festzuhalten ist, dass bezüglich der rechtzeitigen Bekanntgabe von Zeit, Ort und Tagesordnung öffentlicher Sitzungen an die Bürger und Einwohner jedoch keine Gesetzesänderung erfolgt ist (§ 34 Abs. 1 Satz 7 GemO). Zwar wird sowohl in § 34 Abs. 1 Satz 1 und Satz 7 GemO jeweils das Wort „rechtzeitig“ verwendet, aber nachdem bezüglich der Bekanntgabe von Zeit, Ort und Tagesordnung der öffentlichen Sitzung keine Konkretisierung auf die Regelfrist von 7 Tagen erfolgt ist, lässt sich immer noch begründen, dass hier eine kürzere Frist ausreichend ist. Zudem ist der Adressatenkreis der beiden Regelungen unterschiedlich; nach Abs. 1 Satz 1 handelt es sich um eine Schutzvorschrift für den einzelnen Gemeinderat, während Satz 7 sich an die Bevölkerung richtet.

Die Regelfrist von 7 Tagen für die Ladung der Gemeinderäte steht nicht zur Disposition durch Geschäftsordnungsregelungen und kann weder durch einen Gemeinderatsbeschluss im Einzelfall noch durch eine allgemeine Geschäftsordnungsregelung verkürzt werden. Zu den besonderen Umständen, die eine kurzfristigere Einladung bzw. Überlassung von Beratungsunterlagen durch den Bürgermeister möglich erscheinen lassen, vgl. in diesem Abschnitt, Absatz 1.

Nach herrschender Rechtsprechung des VGH BW zum alten Recht dient die Einhaltung der Ladungsfrist allein dem Interesse der Gemeinderäte (Schutzvorschrift für einzelne Gemeinderäte). Vgl. dazu VGH BW, Urt. vom 16.04.1999 – 8 S 5/99; VGH BW, Urt. vom 02.11.2005 – 5 S 2662/04, EKBW, GemO § 34 E 21). Einzelne Gemeinderäte könnten im Rahmen eines sog. Kommunalverfassungsverfahren geltend machen, dass eine rechtzeitige Einladung nicht vorlag.

Die Regelfrist für Ladung, Übersendung der Tagesordnung und erforderliche Beratungsunterlagen gilt selbstverständlich auch für nicht öffentliche Sitzungen sowie für Ausschusssitzungen.

Zum Umfang der Beratungsunterlagen gilt nach wie vor, dass die Gemeindeordnung ausdrücklich die Übersendung „für die Verhandlung erforderlichen Unterlagen“ vorschreibt. Nach der Rechtsprechung des VGH BW hat der einzelne Gemeinderat keinen Anspruch darauf, dass ihm mit der Einladung sämtliche Bestandteile eines u.U. komplexen Verhandlungs- bzw. Beschlussgegenstand übermittelt werden. Die Gemeindeordnung will erreichen, dass die beizufügenden Unterlagen den einzelnen Gemeinderat in den Stand versetzen, sich ein grundlegendes Bild zu verschaffen. Ggf. kann er, sofern sich ihm bei pflichtgemäßer Vorbereitung Unklarheiten oder Ungewissheiten über Einzelheiten ergeben, vor oder in der Sitzung Fragen an die Verwaltung stellen (so VGH BW vom 02.11.2005 a.a.O.). In welchem Umfang Beratungsunterlagen zu einzelnen Verhandlungsgegenständen erforderlich sind, entscheidet zunächst der Bürgermeister mit der Einladung zur Sitzung.

In der Praxis liegt zwischen Sitzungen vorberatender Ausschüsse und den des Gemeinderats oft nur eine Woche. Eine solche Taktung würde dazu führen, dass die oben angesprochene Regelfrist von 7 Tagen u.U. nicht eingehalten werden kann. Es wird daher empfohlen, bereits die Ausschussunterlagen auch solchen Gemeinderäten zukommen zu lassen, die nicht im Ausschuss vertreten sind. Zudem sollte in der Tagesordnung für die Gemeinderatssitzung darauf hingewiesen werden, dass die Ergebnisse aus den Ausschüssen nachgereicht werden, um ein möglichst rechtssicheres Vorgehen zu erreichen. Wie bereits oben dargelegt, wird man davon ausgehen können, dass die Formulierung „in der Regel“ tatsächlich in solchen besonderen Fällen das kurzfristigere Nachreichen von Beratungsunterlagen ermöglicht. Ob es in allen Fällen tatsächlich erforderlich ist, Beratungsergebnisse aus Ausschüssen in einer schriftlichen Beratungsunterlage darzulegen, muss vom Einzelfall abhängig gemacht werden. Hierzu verweisen wir auf die oben dargelegten Ausführungen, die durch die Rechtsprechung auch abgesichert sind.

Für Städte und Gemeinden mit einem elektronischen Ratsinformationssystem gilt, dass die Einladung, die Tagesordnung und die erforderlichen Beratungsunterlagen dort so eingestellt werden müssen, dass sie in der Regel 7 Tage vor der Sitzung durch die Gemeinderäte abgerufen werden können. Im Falle einer (ausschließlichen) elektronischen Ladung mittels E-Mail muss man davon ausgehen, dass die Ladung zugeht, wenn sie im elektronischen Briefkasten des Empfängers oder bei seinem Provider abrufbar eingegangen ist. Zur Fristenberechnung vgl. oben (Sitzung Dienstag, Bereitstellung in der Vorwoche am Montag). Weitere Ausführungen zur digitalen Gremiumsarbeit vgl. nächster Abschnitt.

Elektronische Ladung bzw. Einbindung eines Ratsinformationssystems

Neben der schriftlichen Einberufung ist im neuen Entwurf der Geschäftsordnung – entsprechend der Regelung in § 34 GemO - auch die elektronische genannt. Die elektronische Übersendung der Einladung, der Tagesordnung und Beratungsunterlagen kann nach § 34 GemO eine zulässige und rechtswirksame Form der Einberufung sein. Die elektronische Einberufung kann durch E-Mail erfolgen, mit oder ohne Verschlüsselung. Für den Abruf oder die Übermittlung der Tagesordnung und Beratungsunterlagen kann auch ein sog. Ratsinformationssystem (RIS) zum Einsatz kommen. Dabei handelt es sich um ein Portal, auf dem die Dokumente mit bestimmten Zugriffsrechten (zum Beispiel Speicherbarkeit, Ausdruck) abgelegt und auf das ein bestimmter Personenkreis aus der Verwaltung und die Gemeinderatsmitglieder mit einem individuellen Passwort zugreifen können. Die Gemeinde setzt ein solches RIS ein.

Städte und Gemeinden mit einem RIS haben nach § 41b GemO i.V.m. Art. 10 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 2 des Gesetzes zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften (GBl. 2015, Seite 870, 877) besondere Verpflichtungen zur Veröffentlichung und Information über die Arbeit des Gemeinderats. § 41b GemO tritt am 30. Oktober 2016 in Kraft. Es wird auf die einschlägigen Vorschriften verwiesen.

Allgemein gilt, dass die jeweiligen Unterlagen nur als nicht veränderbare Dokumente (also zum Beispiel nicht im Word-Format, sondern als pdf) zu versenden sind, um die Gefahr von Manipulationen zu verringern. Sollen auch Beratungsvorlagen für nichtöffentliche Sitzungen elektronisch (per E-Mail) verschickt werden, muss dies nach Auffassung des Gemeindetages in verschlüsselter Form erfolgen, soweit dies die Rücksicht auf das Wohl der Allgemeinheit oder berechtigten Ansprüche Einzelner erfordert. Eine Übermittlung per einfacher E-Mail scheidet dann aus datenschutzrechtlichen Gründen aus. Hier handelt es sich um eine Versandart, mit der der Inhalt offen und einfach lesbar verschickt wird. Ein Zugriff durch unbefugte Dritten ist deshalb nicht ausgeschlossen. Aus diesem Grund verschickt die Gemeindeverwaltung keine Einladungen und Beratungsunterlagen für nichtöffentliche Sitzungen an die Gemeinderäte.

Im Ratsinformationssystem können auch Sitzungsunterlagen zu nichtöffentlichen Tagesordnungspunkten bereitgestellt werden. Durch den passwortgeschützten Zugang dürften unbefugte Zugriffe hierauf ausgeschlossen sein.

Allerdings ist der (ausschließliche) Einsatz digitaler Verfahren (E-Mail, Ratsinformationssystem) nur mit Einverständnis des Einzelnen möglich und denkbar. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass nicht alle Gemeinderatsmitglieder über eine elektronische Adresse verfügen, möglicherweise auch nicht alle Entsprechendes einrichten oder generell lieber schriftlich geladen werden wollen. Die Verhältnisse in den Städten und Gemeinden sind dementsprechend sehr unterschiedlich.

Wenn Gemeinderäte der Verwaltung durch eine entsprechende (schriftliche) Erklärung den Zugang zur elektronischen Kommunikation eröffnet haben und vereinbart wurde, dass sie auf diesem Wege zu Sitzungen einberufen werden, könnte, mit dem Ziel, den papierlosen Sitzungsdienst weiter zu entwickeln, in der Geschäftsordnung auch festgelegt werden, dass keine zusätzliche schriftliche Ladung erfolgt, sondern die Ladung per E-Mail bzw. über das RIS maßgeblich ist.

Mögliche Ergänzung des § 12 - für Gemeinden mit RIS

Für den Abruf oder die Übermittlung der Einladung, Tagesordnung und der zur Beratung erforderlichen Beratungsunterlagen kommt ein Ratsinformationssystem zum Einsatz. Der Empfänger ist dafür verantwortlich, dass unbefugte Dritte keinen Zugriff auf Einladung und Beratungsunterlagen nehmen können (Bemerkung: Nutzungsordnung mit Sicherheitsvorschriften bzw. Datenschutzvorschriften an die Gemeinderäte ausgeben).

Je nach örtlichen Vereinbarungen mit den Gemeinderäten kann ergänzt werden:
„Gemeinderäte, mit denen diese Form der elektronischen Ladung vereinbart wurde, erhalten keine zusätzliche schriftliche Ladung und keine schriftliche Beratungsunterlagen.“

Erläuterungen zu § 13 - Tagesordnung

Es liegt in der Organkompetenz des Bürgermeisters die Tagesordnung aufzustellen. Gleichzeitig wird hier das Minderheitenrecht nach § 34 Abs. 1 Satz 4 wiedergegeben, das es einer Fraktion, unabhän-

gig von ihrer Stärke, sowie einem Sechstel der Gemeinderäte erlaubt, einen Tagesordnungspunkt auf die Tagesordnung spätestens der übernächsten Sitzung des Gemeinderats zu setzen.

Unter Beachtung der Einberufungsform und der –frist kann der Bürgermeister grundsätzlich weitere Tagesordnungspunkte nachschieben. Es wird auf die obigen Ausführungen zur Einberufungsfrist im Regelfall und unter besonderen Umständen hingewiesen. Vgl. auch Erläuterungen zu § 17. Das Nachschieben weiterer Tagesordnungspunkte wie hier im Abs. 4 vorgesehen, ist für sog. Notfälle nach § 34 Abs. 2 GemO gedacht. Ein solcher Eilfall liegt vor, wenn durch die Einhaltung der üblichen Ladungsfristen und Formvorschriften für die Gemeinde ein Schaden entstehen würde, oder wenn ohne Verzicht auf die Ladung eine Eilentscheidung des Bürgermeisters nach § 43 Abs. 4 GemO erforderlich wäre.

Erläuterungen zu § 14 - Beratungsunterlagen

a) § 41b GemO n.F. eröffnet den Bürgern aller Gemeinden den Zugang zu den Beratungsunterlagen öffentlicher Sitzungen, indem die Gemeinden zur Auslage im Sitzungsraum verpflichtet werden. Diese Verpflichtung gilt für alle Gemeinden, unabhängig davon, ob sie ein Ratsinformationssystem (RIS) einsetzen, ab 30.10.2016. Für die Auslage gilt allerdings: Personenbezogene Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind zu schützen und sind ggf. in den Unterlagen vor Ausgabe zu schwärzen. Sollte dies nicht ohne erheblichen Aufwand möglich sein oder zu erheblichen Veränderungen führen, kann von der Auslage abgesehen werden. Der Zuhörer darf die Beratungsunterlagen mitnehmen und sogar vervielfältigen.

b) Gemeinden mit RIS müssen zudem die Beratungsunterlagen der öffentlichen Sitzungen auf der Internetseite einstellen. Auch hier müssen personenbezogene Daten usw. geschützt werden. Es gelten die Ausführungen in den vorhergehenden Sätzen. § 41b Abs. 2 GemO n.F. Diese Veröffentlichungspflicht tritt ebenfalls erst zum 30.6.16 in Kraft und betrifft nur Gemeinden mit RIS.

c) Denkbar wäre es, diese Veröffentlichungsregelungen in der Geschäftsordnung wiederzugeben. Eine Verpflichtung besteht jedoch nicht, im Entwurf zur Geschäftsordnung wurde dies entsprechend nicht berücksichtigt.

d) Außerdem dürfen Gemeinderäte Sitzungsunterlagen öffentlicher Sitzungen gegenüber Dritten bekannt geben, sobald ihnen die Unterlagen zugegangen sind, unabhängig von den Veröffentlichungen der Beratungsunterlagen durch die Gemeinde. Der einzelne Gemeinderat muss jedoch vor Weitergabe selbst dafür sorgen, dass ggf. personenbezogene Daten, und andere geschützte Daten im Schriftstück getilgt sind (§ 41b Abs. 4 GemO). Bei rechtswidriger Weitergabe setzt sich der Gemeinderat haftungsrechtlichen oder sogar strafrechtlichen Risiken aus. Der Gemeindetag empfiehlt daher zur Verdeutlichung dieser Verpflichtung eine Geschäftsordnungsregelung aufzunehmen – vgl. § 14 Abs. 3 neu.

Erläuterungen zu § 17 Abs. 2 – Nachträgliche Aufnahme von Tagesordnungspunkten

Bislang war es herrschende Meinung, dass es in nichtöffentlichen Sitzungen durch einstimmigen Beschluss aller anwesenden Mitglieder möglich ist, einen Tagesordnungspunkt nachträglich aufzunehmen. Nicht geklärt ist, ob diese Möglichkeit wegen der grundsätzlichen Vorgabe, Sitzungen mit einer Mindestfrist von 7 Tagen einzuladen, entfallen ist. Nachdem der Gesetzgeber diese Regelfrist ausdrücklich mit dem Ziel aufgenommen hat, den Gemeinderäten eine ausreichende Vorbereitungszeit zu gewährleisten, muss es umgekehrt auch zulässig sein, zumindest im Einzelfall mittels Übereinkunft aller anwesenden Mitglieder, auf diese Ladungsfrist zu verzichten. Die bisherige Rechtsprechung des VGH BW zielt – unter dem alten Recht – in diese Richtung.

Die nachträgliche Aufnahme von Verhandlungsgegenständen in einer laufenden öffentlichen Sitzung ist grundsätzlich nicht zulässig, weil die Beratung und Beschlussfassung unter dem Formmangel der nicht erfolgten ortsüblichen Bekanntgabe an die Bevölkerung leiden würde und somit der Öffentlichkeitsgrundsatz nicht gewahrt wäre. Ein Nachschieben in sog. Notfällen nach § 34 Abs. 2 GemO bleibt wie bisher – sowohl in öffentlicher als auch in nichtöffentlicher Sitzung zulässig.

Erläuterungen zu § 35 - Anwendung der Geschäftsordnung des Gemeinderats auf Ausschüsse

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung an den geänderten § 39 Abs. 5 GemO.

Im Rahmen der Hauptausschusssitzung am 22. September 2016 wurde der als Anlage beigefügte Entwurf einer Geschäftsordnung vorgestellt und in die politische Diskussion eingebracht. Im Rahmen der ersten öffentlichen Diskussion wurden erste Anregungen und Ergänzungswünsche vorgetragen, auf die nachstehend eingegangen wird.

Im Hauptausschuss wurde vereinbart, dass weitere Anregungen oder Änderungswünsche bis zur nächsten Hauptausschusssitzung vorgelegt werden sollen.

Anregungen aus der Sitzung des Hauptausschusses vom 22.09.2016:

Herr GR Dr. Levante:

<p>§ 14</p>	<p>Neuer Absatz 4: (4) Präsentationen werden, sofern vorhanden, bereits mit den Beratungsunterlagen zur Verfügung gestellt. In der Regel werden alle Präsentationen nach der Sitzung den Gemeinderäten zur Verfügung gestellt.</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: In den seltensten Fällen liegen die Präsentationen bereits zum Zeitpunkt der Erstellung und dem Versand der Einladung zur Verfügung. Aus Sicht der Verwaltung bedeutet die Anregung einen größeren Verwaltungsaufwand aufgrund größerer Nachfragen und Abstimmungsprozesse. Sämtliche Präsentationen werden im Nachgang zu den Sitzung von der Geschäftsstelle des Gemeinderates beim jeweiligen Tagesordnungspunkte zur Verfügung gestellt. Eine ausdrückliche Festlegung in der GeschO wird nicht empfohlen.</p>
<p>§ 21</p>	<p>Ergänzung von Absatz 3: g) der Antrag auf Beschränkung der Redezeit; h) der Antrag auf Unterbrechung der Sitzung (Pause)</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: Die Berücksichtigung des Vorschlages liegt im Ermessen des Gemeinderates</p>
<p>§ 27</p>	<p>Nachfrage, ob die Nennung von „Fragen und Anregungen und Vorschläge“ nicht dazu animiert Monologe zu halten.</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: § 33 Abs. 4 GemO ist diesbezüglich eindeutig und lässt Fragen, Anregungen und Vorschläge zu. Die GeschO versucht im Abs. 2 entsprechende Grundsätze zur „Fragestunden“ festzulegen.</p>
<p>§ 30</p>	<p>Ergänzung Absatz 3: Vorschlag die Frist gleich in der GeschO zu benennen. Vorgeschlagen wird: eine Frist von mindestens 7 Tagen</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: Beschlüsse über das Werkzeug der Offenlage kamen in den zurück liegenden Jahren noch nie vor. Grundsätzlich liegt es im Ermessen des Gemeinderates eine Regelung in der GeschO zu treffen.</p>
<p>§ 32</p>	<p>Ergänzung Absatz 1 letzter Satz:</p> <p>Die Tonaufzeichnungen werden nur dem Vorsitzenden und dem Schriftführer zugänglich gemacht und sind nach Genehmigung des Protokolls unverzüglich zu löschen oder zu vernichten.</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: Die Berücksichtigung des Vorschlages liegt im Ermessen des Gemeinderates.</p>
<p>§ 33</p>	<p>Wunsch, die Anerkennung der Niederschrift als eigener Tagesordnungspunkt in der Einladung aufzuführen und damit formeller zu gestalten.</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: Die Berücksichtigung des Vorschlages liegt im Ermessen des Gemeinderates, kann aber keinen Mehrwert erkennen und würde daher aufgrund von Vereinfachungsgründen empfohlen, darauf zu verzichten.</p>

§ 35	<p>Ergänzungswunsch:</p> <ul style="list-style-type: none">- Alle Gemeinderäte erhalten die Tagesordnung; Stellvertreter werden immer auch eingeladen <p>Stellungnahme der Verwaltung: Die Verwaltung verweist auf § 35 Buchstabe h) und hält die dortige Regelung für ausreichend. Bereits in der Vergangenheit erhielten alle Gemeinderäte alle Einladungen, auch für die Ausschüsse, in welchem der Gemeinderat nicht Mitglied ist.</p> <ul style="list-style-type: none">- Jeder Gemeinderat ist berechtigt an allen Sitzungen aller Ausschüsse teilzunehmen und hat dort Rederecht. § 8 (Befangenheit) ist dabei zu beachten. <p>Stellungnahme der Verwaltung: Von einer solchen Regelung rät die Verwaltung ab. Im Kern würde dies dazu führen, dass die Ausschüsse nicht mehr arbeitsfähig wären und damit obsolet werden. Die Verwaltung verweist auf die Regelung in § 35 Buchstabe i) und hält die dortige Regelung für ausreichend. Der Hinweis auf eine mögliche Befangenheit erkennt die Verwaltung auch und wird daher vorschlagen, die Regelung in § 35 i der GeschO zu ergänzen.</p>
------	--

Anregungen aus der Sitzung des Hauptausschusses am 13.10.2016:

Diskussion über die anlässlich der HA Sitzung vom 22.09.2016 eingebrachten Vorschläge und der jeweiligen Stellungnahme der Verwaltung.

Weitere Vorschläge:

Herr GR Schwarz

§ 21	<p>Ergänzung von Absatz 3: i) Antrag, dass Beschlussvorlagen der Ausschüsse an den Gesamtgemeinderat weitergegeben werden können</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: Dem Grund nach ein guter Vorschlag, den die Verwaltung in der HA Sitzung positiv beschieden hat. Im Rahmen der Überarbeitung der Vorlage wurde aber von Seiten der Verwaltung festgestellt, dass eine derartige Regelung sich in keinen anderen Geschäftsordnungen findet und es darüber hinaus bereits eine gesetzliche Regelung in § 39 GemO existiert. Aus diesem Grund schlägt die Verwaltung vor, von einer solchen Regelung Abstand zu nehmen.</p>
------	--

Herr GR Drechsle

§ 35	<p>Streichung des letzten Satzes bei Buchstabe g): Haben sich Mitglieder der Ausschüsse krank oder in Urlaub gemeldet, sorgt der Vorsitzende für die Einladung der Stellvertreter.</p> <p>Stellungnahme der Verwaltung: Der Satz kann gestrichen werden, die Einladungen auch zu den Ausschüssen erhalten alle Gemeinderäte, also auch die Stellvertreter. Somit ist ausreichend, wenn die Stellvertretung im Fall der Abwesenheit direkt erfolgen kann.</p>
------	--

In der Anlage wurden der neue Entwurf der Geschäftsordnung beigefügt. Die Ergänzungen aus den Diskussionen der Hauptausschüsse und redaktionelle Änderungen wurden in grüner Schrift beigefügt.

Im Einzelnen handelt es sich um nachfolgende Punkte:

- Seite 1: Beschlussdatum eingefügt
- Seite 9: bei § 19 Redeordnung Absätze 5 und 6 eingefügt (notwendig wegen der Ergänzungen bei den Geschäftsordnungsanträgen)

- Seite 10: Ergänzung § 21 Absatz 3 um die Buchstaben g) Beschränkung Beratungsdauer und Redezeit und h) Pause und Unterbrechung
- Seite 17: Streichung des letzten Satzes bei § 35 Buchstabe g) sowie IN Kraft treten bei § 36 mit sofortiger Wirkung

Anlage(n):

1. Entwurf einer neuen Geschäftsordnung für den Gemeinderat

Grenzach-Wyhlen, den

Sachbearbeiter / in

Gez. Edinger

Amtsleiter / in

Gez. Dr. Benz

Bürgermeister