



Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Katharina Schulze, Johannes Becher, Andreas Birzele, Ludwig Hartmann, Claudia Köhler, Jürgen Mistol, Verena Osgyan, Tim Pargent, Stephanie Schuhknecht, Benjamin Adjei, Cemal Bozoğlu, Maximilian Deisenhofer, Gülseren Demirel, Toni Schuberl, Florian Siekmann** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)**

**zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften
hier: Stärkung der Demokratie in den Kommunen**

A) Problem

Am 8. März 2026 finden in Bayern die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen statt. Die Demokratie in den Städten, Gemeinden und Landkreisen lebt davon, dass zum einen möglichst viele Menschen vor Ort an den Wahlen teilnehmen und ihre Stimme abgeben. Zum anderen braucht es engagierte Bürgerinnen und Bürger, die sich als ehrenamtliche Ratsmitglieder in den Stadt- und Gemeinderäten sowie in den Kreis- und Bezirkstagen einbringen und die Lokalpolitik aktiv mitgestalten wollen. Eine zentrale Voraussetzung für die Akzeptanz und Legitimität demokratischer Entscheidungen vor Ort in den Kommunalparlamenten ist es, dass die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger aus verschiedenen Alters- und Bevölkerungsgruppen kommen. Denn so können die vielfältigen Perspektiven und Bedürfnisse der Bevölkerung angemessen vertreten werden.

In der Praxis ist es jedoch so, dass Frauen in den Räten und kommunalen Ämtern in Bayern unterrepräsentiert sind. Bei den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern sowie den Landrätinnen und Landräten liegt der Frauenanteil gerade einmal bei ca. 10 %. In den Gemeinderäten sind es ca. 24 %. Auch Menschen in der Familienphase und junge Menschen sind unterrepräsentiert. Kommunalpolitik in Bayern ist nicht besonders familienfreundlich. Wer sich kommunalpolitisch engagiert braucht viel Zeit und ist wenig flexibel.

Mit Blick auf die Rahmenbedingungen für die Ausübung kommunaler Mandate besteht Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Vereinbarkeit von Familie, kommunalem Ehrenamt und Beruf insbesondere in folgenden Bereichen:

- Ratsmitgliedern ist es bislang nicht möglich, sich im Falle einer vorübergehenden Verhinderung (z. B. Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen, arbeits- oder ausbildungsbedingter Auslandsaufenthalt, Sabbatical, längere Krankheit etc.) bei der Ausübung des kommunalen Ehrenamts für die Dauer der Verhinderung im Rat vertreten zu lassen. Denn eine solche Abstimmungsververtretung im Rat sehen die Kommunalgesetze bisher nicht vor. Das hat zur Folge, dass die im Rahmen der Kommunalwahl ermittelten Mehrheitsverhältnisse in solchen Fällen nicht mehr im Rat abgebildet werden. Ein Nachrücken der Listennachfolgerin oder des Listennachfolgers erfolgt nur bei dauerhaftem Ausscheiden des verhinderten Ratsmitglieds aus dem Kommunalparlament durch Aufgabe des Mandats. Das hat zur Folge, dass Ratsmitglieder oder die, die es werden wollen, sich wegen der fehlenden Flexibilität gegen ein sechsjähriges kommunales Mandat entscheiden.
- Nicht alle Ratsmitglieder können sich in Bayern für die Ausübung ihres kommunalen Ehrenamtes von ihrer Arbeitgeberin oder ihrem Arbeitgeber befreien lassen. Anders als Beamtinnen und Beamte haben insbesondere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in der Privatwirtschaft tätig sind, keinen Freistellungsanspruch für die kommunalpolitische Tätigkeit.

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Initiatoren.

- Besondere Formen der Jugendbeteiligung sieht die Gemeindeordnung bislang nicht vor. Gleichzeitig sehen junge Menschen sich und ihre Bedürfnisse von der Kommunalpolitik oft nicht ernstgenommen, insbesondere wenn es an Formaten und Möglichkeiten vor Ort fehlt, um die eigenen Standpunkte als junger Mensch vorzubringen.
- Die Wahrnehmung eines kommunalen Mandats ist schon allein wegen der Sitzungszeiten in den Räten und ihren Ausschüssen sehr zeitintensiv, was vor allem für Eltern ein Problem darstellt. Die Möglichkeiten der kommunalpolitischen Gremien, sich digital zu beraten, sind jedoch beschränkt. Um hybride Ratssitzungen durchzuführen, bei denen ein Teil der Mitglieder physisch vor Ort ist und andere sich digital per Ton-Bild-Übertragung zuschalten, ist es nach aktueller Rechtslage nötig, dass der Gemeinde- bzw. Stadtrat, Kreis- oder Bezirkstag mit Zweidrittelmehrheit seine Geschäftsordnung entsprechend geändert hat. Rats- oder Ausschusssitzungen ausschließlich per Videokonferenz sind dagegen rechtlich gar nicht zulässig.
- In Bayern sind in ca. 800 von 2 000 Gemeinden die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister noch ehrenamtlich tätig. Gemeinden unter 2 500 Einwohnern stehen von Gesetzes wegen grundsätzlich ehrenamtliche Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister vor, sofern es vom Gemeinderat nicht anders beschlossen wurde. Aufgrund der beträchtlichen Anforderung an die Amtsführung führt das zu einer erheblichen Belastung der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister, vor allem sofern sie noch nebenher einer Erwerbsarbeit nachgehen.
- Für ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister fehlen Mutterschutz- und Elternzeitregelungen, da die entsprechenden Regelungen des Mutterschutzgesetzes nicht auf diese Personengruppe anwendbar sind. Hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister haben dagegen aufgrund ihres Status als Wahlbeamtin bzw. Wahlbeamter einen Anspruch auf Mutterschutz und Elternzeit.

Auch im Kommunalwahlrecht besteht Reformbedarf, um die politische Teilhabe von Jugendlichen und Menschen mit Einwanderungsgeschichte zu stärken:

- Jugendliche haben erst mit 16 Jahren das aktive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen.
- Das passive Wahlrecht ist auf deutsche Staatsangehörige beschränkt, sodass Unionsbürgerinnen und Unionsbürger nicht zur ersten Bürgermeisterin oder zum ersten Bürgermeister gewählt werden können.
- Es fehlt an barrierefreien Kommunalwahlunterlagen und Informationsangeboten zu den Kommunalwahlen in Leichter Sprache und nicht deutscher Sprache.

B) Lösung

Um mehr Menschen dafür zu gewinnen, sich vor Ort in den Kommunen politisch zu engagieren und die freiheitliche Demokratie sowie die kommunale Selbstverwaltung zu stärken, werden die Rahmenbedingungen für die ehrenamtliche Tätigkeit als Mitglied im Gemeinderat, Stadtrat, Kreistag oder Bezirkstag entsprechend verbessert, insbesondere im Bereich der Vereinbarkeit von Familie, kommunalem Ehrenamt und Beruf. Ratsmitglieder können sich künftig vorübergehend durch ein Ersatzmitglied vertreten lassen, wenn sie an der Wahrnehmung ihres kommunalen Mandats zeitweise, d. h. für die Dauer von drei bis zwölf Monaten, verhindert sind. Eingeführt wird zudem zugunsten von berufstätigen Ratsmitgliedern ein gesetzlicher Anspruch auf Freistellung von der Arbeitsverpflichtung gegenüber ihrem Arbeitgeber. Nach den Kommunalwahlen 2026 soll die einfache Mehrheit in den Räten genügen, um Hybridsitzungen kommunaler Gremien zu ermöglichen. Neben hybriden Sitzungen kommunaler Gremien soll auch die Durchführung der Sitzungen ausschließlich per Videokonferenz (Online-Sitzung) mög-

lich sein. Jugendliche erhalten ein Recht auf politische Teilhabe auf Ebene der Gemeinden. Der Schwellenwert der Einwohnerzahlen für ein hauptamtliches Bürgermeisteramt wird abgesenkt. Der Anspruch auf Fortzahlung der pauschalen Aufwandsentschädigung, der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern für die Dauer einer vorübergehenden Verhinderung ihrer Amtsausübung zusteht (z. B. vor und nach der Geburt eines Kindes), wird verlängert auf drei Monate, wie es auch in anderen Bundesländern üblich ist.

Im Kommunalwahlrecht wird die Altersgrenze für das aktive Wahlrecht auf 16 Jahre herabgesetzt und das passive Wahlrecht auch für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger eingeführt. Zudem wird geregelt, dass Kommunalwahlunterlagen in Leichter Sprache und ein Informationsangebot in Fremdsprachen zur Verfügung zu stellen sind.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Durch die Senkung der Einwohnergrenze für die Hauptamtlichkeit der ersten Bürgermeisterin oder des ersten Bürgermeisters können Kommunen, die bisher eine ehrenamtliche Besetzung dieses Amtes hatten, zusätzliche Kosten entstehen. Gleiches gilt für die zeitliche Verlängerung des Anspruchs auf Fortzahlung der pauschalen Aufwandsentschädigung für kommunale Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte.

Gesetzentwurf

zur Änderung der Gemeindeordnung und weiterer Rechtsvorschriften

§ 1

Änderung der Gemeindeordnung

Die Gemeindeordnung (GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 796, 797, BayRS 2020-1-1-I), die zuletzt durch § 2 des Gesetzes vom 9. Dezember 2024 (GVBl. S. 573) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Art. 31 werden die folgenden Abs. 5 und 6 angefügt:

„(5) Steht das Mitglied des Gemeinderats in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis, ist ihm die für seine ehrenamtliche Tätigkeit erforderliche freie Zeit zu gewähren.

(6) Ersatzmitglieder nach Art. 48 Abs. 2 sind bis zu ihrer Berufung keine Mitglieder des Gemeinderats.“

2. Nach Art. 33 wird folgender Art. 33a eingefügt:

„Art. 33a

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

(1) ¹Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die deren Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. ²Dafür sind von der Gemeinde geeignete Beteiligungsverfahren zu entwickeln. ³Insbesondere kann die Gemeinde einen Jugendgemeinderat oder eine andere Jugendvertretung einrichten. ⁴Die Mitglieder der Jugendvertretung sind ehrenamtlich tätig.

(2) ¹Jugendliche können die Einrichtung einer Jugendvertretung beantragen. ²Der Antrag muss in Gemeinden

mit bis zu 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von 20,

mit bis zu 50 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von 50,

mit bis zu 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von 150,

mit über 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern von 250

in der Gemeinde wohnenden Jugendlichen unterzeichnet sein. ³Der Gemeinderat hat innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags über die Einrichtung der Jugendvertretung zu entscheiden; er hat hierbei Vertreterinnen oder Vertreter der Jugendlichen zu hören.

(3) In der Geschäftsordnung ist die Beteiligung von Mitgliedern der Jugendvertretung an den Sitzungen des Gemeinderats in Jugendangelegenheiten zu regeln; insbesondere sind ein Rederecht, ein Anhörungsrecht und ein Antragsrecht vorzusehen.

(4) ¹Der Jugendvertretung sind angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. ²Über den Umfang entscheidet der Gemeinderat im Rahmen des Haushaltsplans. ³Über die Verwendung der Mittel ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen.“

3. In Art. 34 Abs. 2 Satz 2 und 3 wird jeweils die Angabe „2 500“ durch die Angabe „2 000“ ersetzt.

4. Art. 47a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:
„²Der Beschluss bedarf der Mehrheit der abstimmenden Mitglieder des Gemeinderats.“
5. Nach Art. 47a wird folgender Art. 47b eingefügt:
„Art. 47b
Sitzungen des Gemeinderats per Videokonferenz
(1) ¹Sitzungen des Gemeinderats können mittels Ton-Bild-Übertragung durchgeführt werden, soweit der Gemeinderat dies in der Geschäftsordnung zugelassen hat. ²Eine gleichzeitige Teilnahme aller Gemeinderatsmitglieder und der ersten Bürgermeisterin oder des ersten Bürgermeisters an den Sitzungen des Gemeinderats mittels Ton-Bild-Übertragung setzt voraus, dass dem alle Mitglieder des Gemeinderats zustimmen. ³Die an der Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Mitglieder des Gemeinderats gelten in diesem Fall als anwesend im Sinn von Art. 47 Abs. 2. ⁴Wahlen dürfen nicht durchgeführt werden.
(2) Die Möglichkeit einer Sitzung mittels Ton-Bild-Übertragung ist ausgeschlossen, soweit die Sitzung als solche oder Beratungsgegenstände nach Art. 56a Abs. 1 Satz 1 geheim zu halten sind oder nach den gemäß Art. 56a Abs. 2 zu beachtenden Verwaltungsvorschriften und Richtlinien der Geheimhaltung unterliegen.
(3) ¹In öffentlichen Sitzungen muss die mittels Ton-Bild-Übertragung durchgeführte Sitzung des Gemeinderats für die in einem öffentlich zugänglichen Raum anwesende Öffentlichkeit zeitgleich entsprechend wahrnehmbar sein. ²Zudem ist in öffentlichen Sitzungen eine Echtzeitübertragung über das Internet herzustellen. ³Eine ausdrückliche Einwilligung der Mitglieder des Gemeinderats ist erforderlich und die weiteren datenschutzrechtlichen Mindestvoraussetzungen sind einzuhalten.
(4) ¹Die Gemeinde hat dafür Sorge zu tragen, dass in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Sitzung mittels Ton-Bild-Übertragung und den Livestream durchgehend bestehen. ²Art. 47a Abs. 4 gilt entsprechend.
(5) Art. 47a Abs. 5 gilt entsprechend.“
6. Art. 48 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird nach der Angabe „Teilnahmepflicht;“ die Angabe „Ersatzmitglieder;“ eingefügt.“
 - b) Nach Abs. 1 wird folgender Abs. 2 eingefügt:
„(2) ¹Ist ein Mitglied des Gemeinderats voraussichtlich länger als drei Monate und höchstens zwölf Monate an der Ausübung seines Ehrenamts verhindert, kann das Mitglied das Amt für diesen Zeitraum vorübergehend niederlegen. ²Das Mitglied hat die Verhinderung unverzüglich der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister mitzuteilen. ³Zur Vertretung für die Dauer der Verhinderung hat die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister als Ersatzmitglied die nächstfolgende Listennachfolgerin oder den nächstfolgenden Listennachfolger in der nach Art. 37 Abs. 1 des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes festgelegten Reihenfolge zu berufen und die zustellungsbevollmächtigte Vertreterin oder den zustellungsbevollmächtigten Vertreter der betreffenden Partei oder Wählergruppe zu verständigen. ⁴Das Ehrenamt des Ersatzmitglieds erlischt mit der Anzeige des Wegfalls der Verhinderung, spätestens zwölf Monate nach seiner Berufung.“
 - c) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3 und die Angabe „diesen Verpflichtungen“ wird durch die Angabe „den Verpflichtungen nach Abs. 1“ ersetzt.
 - d) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 4.
7. Dem Art. 122 wird folgender Abs. 3 angefügt:
„(3) Art. 47a Abs. 1 Satz 2 tritt am 1. Mai 2026 in Kraft.“

§ 2

Änderung der Landkreisordnung

Die Landkreisordnung (LKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 826, BayRS 2020-3-1-I), die zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 9. Dezember 2024 (GVBl. S. 573) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Art. 24 werden die folgenden Abs. 5 und 6 angefügt:

„(5) Steht das Mitglied des Kreistags in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis, ist ihm die für seine ehrenamtliche Tätigkeit erforderliche freie Zeit zu gewähren.

(6) Ersatzmitglieder nach Art. 42 Abs. 2 sind bis zu ihrer Berufung keine Mitglieder des Kreistags.“

2. Art. 41a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„²Der Beschluss bedarf der Mehrheit der abstimmenden Mitglieder des Kreistags.“

3. Nach Art. 41a wird folgender Art. 41b eingefügt:

„Art. 41b

Sitzungen des Kreistags per Videokonferenz

(1) ¹Sitzungen des Kreistags können mittels Ton-Bild-Übertragung durchgeführt werden, soweit der Kreistag dies in der Geschäftsordnung zugelassen hat. ²Eine gleichzeitige Teilnahme aller Kreisrätinnen und Kreisträte und der Landrätin oder des Landrats an den Sitzungen des Kreistags mittels Ton-Bild-Übertragung setzt voraus, dass dem alle Mitglieder des Kreistags zustimmen. ³Die an der Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Mitglieder des Kreistags gelten in diesem Fall als anwesend im Sinn von Art. 41 Abs. 2. ⁴Wahlen dürfen nicht durchgeführt werden.

(2) Die Möglichkeit einer Sitzung mittels Ton-Bild-Übertragung ist ausgeschlossen, soweit die Sitzung als solche oder Beratungsgegenstände nach Art. 50a Abs. 1 Satz 1 geheim zu halten sind oder nach den gemäß Art. 50a Abs. 2 zu beachtenden Verwaltungsvorschriften und Richtlinien der Geheimhaltung unterliegen.

(3) ¹In öffentlichen Sitzungen muss die mittels Ton-Bild-Übertragung durchgeführte Sitzung des Kreistags in einem öffentlich zugänglichen Raum für die anwesende Öffentlichkeit zeitgleich entsprechend wahrnehmbar sein. ²Zudem ist in öffentlichen Sitzungen eine Echtzeitübertragung über das Internet herzustellen. ³Eine ausdrückliche Einwilligung der Kreisrätinnen und Kreisträte ist erforderlich und die weiteren datenschutzrechtlichen Mindestvoraussetzungen sind einzuhalten.

(4) ¹Der Landkreis hat dafür Sorge zu tragen, dass in seinem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Sitzung mittels Ton-Bild-Übertragung und den Livestream durchgehend bestehen. ²Art. 41a Abs. 4 gilt entsprechend.

(5) Art. 41a Abs. 5 gilt entsprechend.“

4. Art. 42 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird nach der Angabe „Teilnahme- und Abstimmungspflicht;“ die Angabe „Ersatzmitglieder;“ eingefügt.

b) Nach Abs. 1 wird folgender Abs. 2 eingefügt:

„(2) ¹Ist ein Mitglied des Kreistags voraussichtlich länger als drei Monate und höchstens zwölf Monate an der Ausübung seines Ehrenamts verhindert, kann das Mitglied das Amt für diesen Zeitraum vorübergehend niederlegen. ²Das Mitglied hat die Verhinderung der oder dem Vorsitzenden des Kreistags mitzuteilen. ³Zur Vertretung für die Dauer der Verhinderung hat die oder der Vorsitzende des Kreistags als Ersatzmitglied die nächstfolgende Listennachfolgerin oder den nächstfolgenden Listennachfolger in der nach Art. 37 Abs. 1 des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes festgelegten Reihenfolge zu berufen und die zustellungsbevollmächtigte Vertreterin oder den zustellungsbevollmächtigten Vertreter der betreffenden Partei oder Wählergruppe zu verständigen. ⁴Das Ehrenamt des Ersatzmitglieds erlischt mit der Anzeige des Wegfalls der Verhinderung, spätestens zwölf Monate nach seiner Berufung.“

- c) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3 und die Angabe „diesen Verpflichtungen“ wird durch die Angabe „den Verpflichtungen nach Abs. 1“ ersetzt.
5. Dem Art. 108 wird folgender Abs. 3 angefügt:
- „(3) Art. 41a Abs. 1 Satz 2 tritt am 1. Mai 2026 in Kraft.“

§ 3

Änderung der Bezirksordnung

Die Bezirksordnung (BezO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 850, BayRS 2020-4-2-I), die zuletzt durch § 4 des Gesetzes vom 9. Dezember 2024 (GVBl. S. 573) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem Art. 23 werden die folgenden Abs. 5 und 6 angefügt:

„(5) Steht das Mitglied des Bezirkstags in einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis, ist ihm die für seine ehrenamtliche Tätigkeit erforderliche freie Zeit zu gewähren.

(6) Ersatzmitglieder nach Art. 39 Abs. 2 sind bis zu ihrer Berufung keine Mitglieder des Bezirkstags.“
2. Art. 38a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„²Der Beschluss bedarf der Mehrheit der abstimmenden Bezirksrätinnen und Bezirksräte.“
3. Nach Art. 38a wird folgender Art. 38b eingefügt:

„Art. 38b

Sitzungen des Bezirkstags per Videokonferenz

- (1) ¹Sitzungen des Bezirkstags können mittels Ton-Bild-Übertragung durchgeführt werden, soweit der Bezirkstag dies in der Geschäftsordnung zugelassen hat. ²Eine gleichzeitige Teilnahme aller Bezirksrätinnen und Bezirksräte einschließlich der Bezirkstagspräsidentin oder des Bezirkstagspräsidenten an den Sitzungen des Bezirkstags mittels Ton-Bild-Übertragung setzt voraus, dass dem alle Bezirkstagsmitglieder zustimmen. ³Die an der Ton-Bild-Übertragung teilnehmenden Bezirksrätinnen und Bezirksräte gelten in diesem Fall als anwesend im Sinn von Art. 38 Abs. 1 Satz 2. ⁴Wahlen dürfen nicht durchgeführt werden.
- (2) Die Möglichkeit einer Sitzung mittels Ton-Bild-Übertragung ist ausgeschlossen, soweit die Sitzung als solche oder Beratungsgegenstände nach Art. 47a Abs. 1 Satz 1 geheim zu halten sind oder nach den gemäß Art. 47a Abs. 2 zu beachtenden Verwaltungsvorschriften und Richtlinien der Geheimhaltung unterliegen.
- (3) ¹In öffentlichen Sitzungen muss die mittels Ton-Bild-Übertragung durchgeführte Sitzung des Bezirkstags in einem öffentlich zugänglichen Raum für die anwesende Öffentlichkeit zeitgleich entsprechend wahrnehmbar sein. ²Zudem ist in öffentlichen Sitzungen eine Echtzeitübertragung über das Internet herzustellen. ³Eine ausdrückliche Einwilligung der Mitglieder des Bezirkstags ist erforderlich und die weiteren datenschutzrechtlichen Mindestvoraussetzungen sind einzuhalten.
- (4) ¹Der Bezirk hat dafür Sorge zu tragen, dass in seinem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Sitzung mittels Ton-Bild-Übertragung und den Livestream durchgehend bestehen. ²Art. 38a Abs. 4 gilt entsprechend.
- (5) Art. 38a Abs. 5 gilt entsprechend.“
4. Art. 39 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird nach der Angabe „Teilnahmepflicht;“ die Angabe „Ersatzmitglieder;“ eingefügt.
 - b) Nach Abs. 1 wird folgender Abs. 2 eingefügt:

„(2) ¹Ist ein Mitglied des Bezirkstags voraussichtlich länger als drei Monate und höchstens zwölf Monate an der Ausübung seines Ehrenamts verhindert, kann das Mitglied das Amt für diesen Zeitraum vorübergehend niederlegen.

²Das Mitglied hat die Verhinderung der oder dem Vorsitzenden des Bezirkstags

mitzuteilen. ³Zur Vertretung für die Dauer der Verhinderung hat die oder der Vorsitzende des Bezirkstags als Ersatzmitglied die nächstfolgende Listennachfolgerin oder den nächstfolgenden Listennachfolger in der nach Art. 4 Abs. 3 des Bezirkswahlgesetzes festgelegten Reihenfolge zu berufen und die zustellungsbevollmächtigte Vertreterin oder den zustellungsbevollmächtigten Vertreter der betreffenden Partei oder Wählergruppe zu verständigen. ⁴Das Ehrenamt des Ersatzmitglieds erlischt mit der Anzeige des Wegfalls der Verhinderung, spätestens zwölf Monate nach seiner Berufung.“

- c) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3 und die Angabe „diesen Verpflichtungen“ wird durch die Angabe „den Verpflichtungen nach Abs. 1“ ersetzt.
- d) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 4.

§ 4

Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes

Das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz (GLKrWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. November 2006 (GVBl. S. 834, BayRS 2021-1/2-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 24. Juli 2023 (GVBl. S. 385) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- 1. In Art. 1 Abs. 1 Nr. 2 wird die Angabe „18.“ durch die Angabe „16.“ ersetzt.
- 2. Art. 37 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Wortlaut wird Satz 1.
 - b) Die folgenden Sätze 2 und 3 werden angefügt:

„²Das gilt auch für den Fall der vorübergehenden Verhinderung eines Gemeinderatsmitglieds nach Art. 48 Abs. 2 GO oder einer Kreisrätin oder eines Kreisrats nach Art. 42 Abs. 2 LKrO. ³Eine Listennachfolgerin oder ein Listennachfolger kann auf das Nachfolgen verzichten.“
- 3. In Art. 39 Abs. 1 Nr. 1 wird die Angabe „Deutsche im Sinn des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes“ durch die Angabe „Unionsbürgerin oder Unionsbürger im Sinn von Art. 1 Abs. 2“ ersetzt.“
- 4. Art. 58 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Wortlaut wird Abs. 1.
 - b) Die folgenden Abs. 2 und 3 werden angefügt:

„(2) ¹Die Gestaltung der Wahlbenachrichtigung, des Wahlscheinantrags, der Unterlagen für die Briefwahl nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1, der Stimmzettel sowie die Bekanntmachungen erfolgt in Leichter Sprache. ²Die Wahlbenachrichtigung, der Wahlscheinantrag sowie die Unterlagen für die Briefwahl werden zusätzlich auch in englischer Sprache zur Verfügung gestellt. ³Das Nähere regelt die Rechtsverordnung nach Abs. 1. ⁴Das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration stellt darüber hinaus zu den Wahlen umfassende barrierefreie Informationen, unter anderem in Leichter Sprache, und Informationen in anderen Sprachen, insbesondere in Amtssprachen der Europäischen Union, in geeigneter Form zum Beispiel als Onlineangebot zur Verfügung.

(3) Wahlberechtigten Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern werden Informationen für die Einreichung von Wahlvorschlägen nach Abschnitt II in englischer Sprache bereitgestellt.“

§ 5

Änderung des Bezirkswahlgesetzes

Art. 4 Abs. 3 des Bezirkswahlgesetzes (BezWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Februar 2003 (GVBl. S. 144, BayRS 2021-3-I), das zuletzt durch § 10 des Gesetzes vom 24. Juli 2023 (GVBl. S. 385) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der Wortlaut wird Satz 1.
2. Die folgenden folgende Sätze 2 und 3 werden angefügt:
„²Das gilt auch für den Fall der vorübergehenden Verhinderung eines Mitglieds des Bezirkstags nach Art. 39 Abs. 2 BezO. ³Eine Listennachfolgerin oder ein Listennachfolger kann auf das Nachfolgen verzichten.“

§ 6

Änderung des Kommunal-Wahlbeamten-Gesetzes

In Art. 53 Abs. 5 Satz 1 und Satz 2 des Kommunal-Wahlbeamten-Gesetzes (KWBG) vom 24. Juli 2012 (GVBl. S. 366; 2014 S. 20, BayRS 2022-1-I), das zuletzt durch die §§ 13 und 14 des Gesetzes vom 8. Juli 2024 (GVBl. S. 170) geändert worden ist, wird jeweils die Angabe „zwei“ durch die Angabe „drei“ ersetzt.

§ 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung:

Zu § 1 Nr. 1

Nach geltender Rechtslage steht berufstätigen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten, sofern sie nicht verbeamtet oder Angestellte des öffentlichen Dienstes in Bayern sind, kein gesetzlicher Anspruch auf Freistellung von der Arbeitsverpflichtung für die Dauer der Wahrnehmung ehrenamtlicher Tätigkeit als Mitglied einer kommunalen Vertretung zu. Hinsichtlich der Frage nach einer Freistellung sind sie allein auf individualarbeitsrechtliche Vereinbarungen oder eine kollektivrechtliche Verankerung in einem Tarifvertrag angewiesen. Durch die Neuregelung wird in Art. 31 Abs. 5 der Gemeindeordnung (GO) ein gesetzlicher Freistellungsanspruch der Beschäftigten eingeführt. Dieser richtet sich sowohl an private wie auch öffentliche Arbeitgeber und erstreckt sich auf die Tätigkeiten, die für die Ausübung des Mandats erforderlich sind. Eine Freistellung ist immer dann zu gewähren ist, wenn eine zeitlich festgelegte Arbeits- bzw. Dienstleistungspflicht mit einer zeitlich festgelegten ehrenamtlichen Tätigkeit in zeitlicher Hinsicht zusammentrifft. Der Anspruch auf Freistellung setzt damit in jedem Fall voraus, dass die ehrenamtliche Tätigkeit nicht außerhalb der Zeit erbracht werden kann, in der das Ratsmitglied gegenüber seinem Arbeitgeber bzw. Dienstherrn zur Einbringung der geschuldeten Arbeitsleistung verpflichtet ist.

Zu den Tätigkeiten, die zu einer Freistellung im Rahmen des Anspruchs führen, zählen die Teilnahme an Gemeinderatssitzungen, Ausschusssitzungen oder vorbereitenden Fraktionssitzungen. Auch für die Dauer solcher Tätigkeiten, die auf Veranlassung der oder des Vorsitzenden des Gemeinderats zu leisten sind, besteht ein Anspruch auf Freistellung. Gleiches gilt für die Teilnahme an Sitzungen von Aufsichts- und Verwaltungsräten, sofern die oder der Betroffene diesen als Vertreterin oder Vertreter der Gemeinde oder auf Vorschlag der Gemeinde angehört. Keine Freistellung ist zu gewähren für begleitende Tätigkeiten, insbesondere Bürgergespräche, Parteiveranstaltungen etc. In anderen Bundesländern wie bspw. in Baden-Württemberg ist eine entsprechende Freistellungsregelung schon seit längerem in Kraft.

Für die Zeit der Befreiung besteht vorbehaltlich anderweitiger Regelungen, insbesondere in einem Tarifvertrag, grundsätzlich kein Anspruch auf Lohn- oder Gehaltsfortzahlung. Es gelten die Regelung zur Verdienstausfallentschädigung nach Art. 20a Abs. 2 GO.

Darüber hinaus wird mit dem neuen Art. 31 Abs. 6 GO klargestellt, dass Ersatzmitglieder im Sinne des mit diesem Gesetz neu geschaffenen Art. 48 Abs. 2 GO nicht schon ab der konstituierenden Sitzung des Gemeinderats Mitglieder des Gemeinderats sind, sondern erst ab dem Zeitpunkt ihrer Berufung als Ersatzmitglied. Insofern müssen die Ersatzmitglieder auch erst dann ihre Bereitschaft zur Eidesleistung bzw. zum Ablegen eines Gelöbnisses nach Art. 31 Abs. 4 GO erklären.

Zu § 1 Nr. 2

Demokratische Partizipation sollte nicht erst im Erwachsenenalter beginnen. Auch Jugendliche wollen sich stärker am politischen und gesellschaftlichen Leben beteiligen und ihre Zukunft mitgestalten. Dabei ist zentral, dass junge Menschen nicht nur gehört werden, sondern ihre Stimme auch zählt. Es ist Aufgabe der Politik, einen festen und verbindlichen Rahmen für die Teilhabe von Jugendlichen in Bayern zu schaffen.

Gerade vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ist eine gleichberechtigte Teilhabe junger Menschen unerlässlich für die Zukunftsfähigkeit der Kommunen. Jugendliche sind von Entscheidungen heute am meisten in der Zukunft betroffen und wollen daher bereits heute mitwirken. Sie sind Expertinnen und Experten in eigener Sache und wollen selbst Verantwortung tragen und ernst genommen werden. Durch die Teilhabe am demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozess wird außerdem das Vertrauen junger Menschen in die Demokratie gestärkt.

Nach dem Vorbild der baden-württembergischen Gemeindeordnung soll auch jungen Menschen in Bayern ein in der Gemeindeordnung verankertes Recht auf echte politische Teilhabe eingeräumt werden. Zu bestimmen, in welchem konkreten Rahmen sich Jugendliche einbringen können, wird dabei den Gemeinden selbst überlassen, solange den jungen Menschen die Möglichkeit auf Mitbestimmung geboten wird.

Mit einem gesetzlich verankerten Recht auf Jugendbeteiligung in der Gemeindeordnung kann auch entscheidend zur Persönlichkeitsentwicklung junger Menschen beigetragen werden. Sie können damit zur Selbstbestimmung befähigt, zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und sozialem Engagement angeregt werden.

Zu § 1 Nr. 3

Aufgrund des Aufgabenzuwachses in der gemeindlichen Verwaltung und zur Entlastung und Würdigung der kommunalen Amtsträgerinnen und Amtsträger soll auch das Bürgermeisteramt in Gemeinden ab 2 000 Einwohnerinnen und Einwohnern professionalisiert werden. Daher soll die Einwohnergrenze für die Einsetzung einer hauptamtlichen Bürgermeisterin oder eines hauptamtlichen Bürgermeisters in der Gemeindeordnung entsprechend abgesenkt werden. Auch der Bayerische Gemeindetag hatte in seiner Stellungnahme zum Erfahrungsbericht zu den allgemeinen Gemeinde- und Landkreisenwahlen 2020 gefordert, das Bürgermeisteramt nur noch in Gemeinden mit bis zu 2 000 Einwohnern ehrenamtlich auszugestalten.

Zu § 1 Nr. 4

Digitale Ratsarbeit ist ein wesentlicher Baustein für die bessere Vereinbarkeit von Familie, Arbeit und kommunalem Ehrenamt. Für den Beschluss zur Ermöglichung von Hybridsitzungen in den Gemeinde- und Stadträten, bei denen sich Ratsmitglieder per Video zur Ratssitzung im Rathaus zuschalten, soll daher statt der bisher festgelegten Zweidrittelmehrheit eine einfache Mehrheit der abstimmenden Ratsmitglieder genügen. Diese Änderung soll nach der Kommunalwahl im Jahr 2026 gelten (vgl. § 1 Nr. 7).

Zu § 1 Nr. 5

Künftig soll auch eine Durchführung der Ratssitzung ausschließlich per Video ermöglicht werden, sofern dem alle Ratsmitglieder zustimmen.

Zu § 1 Nr. 6

Durch die Regelung wird ein Vertretungsrecht für Gemeinderatsmitglieder geschaffen. Gemeinderatsmitglieder können sich im Falle einer Verhinderung (zum Beispiel aufgrund von Krankheit, Unfall, Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen, temporärer ausbildungs- oder arbeitsbedingter Abwesenheit wie Sabbatical, sonstige Unabkömmlichkeit in beruflicher oder privater Hinsicht etc.) durch Ersatzmitglieder im Gemeinderat vorübergehend vertreten lassen. Vertreterin oder Vertreter ist die Listennachfolgerin oder der Listennachfolger im Sinne des Art. 37 Abs. 1 des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes (GLKrWG). Vorgesehen ist die vorübergehende Vertretungsmöglichkeit lediglich für eine längerfristige Abwesenheit der Gemeinderatsmitglieder. Konkret müssen diese für mindestens drei Monate an der Ausübung ihres Mandats verhindert sein. Das Mitglied des Gemeinderats hat die Verhinderung der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister anzuzeigen; diese oder dieser hat daraufhin unverzüglich das Ersatzmitglied einzuberufen.

Kommt die verhinderte Person wieder zurück in den Rat, nachdem der Verhinderungsgrund entfallen ist, erlischt die bisherige Rechtsstellung des Ersatzmitglieds und die rückkehrende Person übt ihr Mandat wieder aus. Die Vertretungsmöglichkeit erlischt im Übrigen kraft Gesetzes spätestens zwölf Monate nach der Berufung des Ersatzmitglieds. Die Vertretungsmöglichkeit ist auch nicht beschränkt auf eine bestimmte Zahl an Personen je Wählergruppe oder Partei. Es können sich also auch mehrere Ratsmitglieder gleichzeitig vertreten lassen.

Bislang kann sich nach geltendem Recht in solchen Fällen das Gemeinderatsmitglied für Rats- und Ausschusssitzungen entschuldigen lassen, sofern ein ausreichender Entschuldigungsgrund überhaupt vorliegt. Es findet aber in der Zeit der Verhinderung keine Vertretung statt, sondern der Sitz im Rat bleibt vakant. Damit werden die Mehrheitsverhältnisse der Kommunalwahl auch nicht mehr entsprechend im Rat abgebildet. Durch die Neuregelung nach österreichischem Vorbild (siehe u. a. Gemeindeordnungen Tirol und Salzburg) werden künftig Ratsmitglieder im Falle einer vorübergehenden Verhinderung nicht dauerhaft auf ihr Mandat verzichten müssen. Zum anderen kann die betroffene Partei, Wählergruppe bzw. Fraktion unter Wahrung des Stimmverhältnisses ihre Arbeit im Gemeinderat fortsetzen. Damit soll die Flexibilität bei der Ausübung eines kommunalen Mandats gestärkt werden.

Zu § 1 Nr. 7

Die Möglichkeit, dass Gemeinde- und Stadträte künftig Hybridsitzungen in der Geschäftsordnung mit einfacher Mehrheit statt bisher Zweidrittelmehrheit der abstimmenden Ratsmitglieder zulassen können, soll nach der Kommunalwahl 2026 mit der neuen Wahlzeit in Kraft treten.

Zu § 2

Auch auf der Ebene der Kreistage sollen die Rahmenbedingungen für die Kreisträte zur Ausübung ihres Mandats entsprechend verbessert werden durch Regelung eines Freistellungsanspruchs, der Ermöglichung einer Ersatzmitgliedschaft im Kreistag, der Vereinfachung von Hybridsitzungen und der Ermöglichung von rein digitalen Sitzungen des Kreistags. Bezüglich der Einzelheiten wird auf die Begründung zu § 1 dieses Gesetzes verwiesen, die entsprechend Anwendung findet.

Zu § 3

Auch auf der Ebene der Bezirke sollen die Rahmenbedingungen für die Mitglieder der Bezirkstage zur Ausübung ihres Mandats entsprechend verbessert werden durch Regelung eines Freistellungsanspruchs, der Ermöglichung einer Ersatzmitgliedschaft im Bezirkstag, der Vereinfachung von Hybridsitzungen und der Ermöglichung von rein digitalen Sitzungen des Bezirkstags. Bezüglich der Einzelheiten wird auf die Begründung zu §§ 1 und 2 dieses Gesetzes verwiesen.

Zu § 4 Nr. 1

Die wichtigste Form der politischen Teilhabe in einer Demokratie ist das Wahlrecht. Zu einer zukunftsorientierten Beteiligungspolitik gehört deshalb die Absenkung des Mindestalters für das aktive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen auf 16 Jahre. Durch die Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes wird in Bayern das Mindestalter für das aktive Wahlrecht bei der Wahl der Ratsmitglieder in den Stadt- und Gemeinderäten sowie Kreistagen, aber auch bei der Wahl der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und der Landrätinnen und Landräte, auf das vollendete 16. Lebensjahr gesenkt. Damit dürfen 16- und 17-Jährige künftig auch in den Gemeinden an Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gemäß Art. 18a GO teilnehmen, da aufgrund dieser Änderung des Gemeindewahlrechts auch der Kreis der Gemeindebürgerinnen und Gemeindebürger gemäß Art. 15 Abs. 2 GO entsprechend erweitert wird. Gleiches gilt für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in den Landkreisen (Art. 12a, Art. 11 Abs. 2 der Landkreisordnung – LKrO). Bereits in elf deutschen Bundesländern wurde die Altersgrenze für die aktive Teilnahme an Kommunalwahlen auf 16 Jahre gesenkt.

Zu § 4 Nr. 2

Die Vorschrift, die den Begriff des Listennachfolgers bei Gemeinde- und Landkreiswahlen definiert und bestimmt, wann ein Listennachfolger in ein Amt nachrückt, wird insofern erweitert, als dass es nunmehr auch für den Fall, dass ein Gemeinderats- oder Kreistagsmitglied an der Ausübung seines Mandats vorübergehend verhindert ist, zu einem Nachrücken kommt.

Zu § 4 Nr. 3

Durch die Änderung erhalten Unionsbürgerinnen und Unionsbürger das passive Wahlrecht bei den Wahlen der ersten Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und bei den Wahlen der Landrätinnen und Landräte. Die Änderung ist insbesondere relevant für Grenzregionen, sie beschränkt sich aber nicht darauf. Dadurch wird ein wichtiges pro-europäisches Zeichen gesetzt, das schon heute eine Selbstverständlichkeit sein sollte. Aus anderen Bundesländern gibt es positive Beispiele, denen Bayern folgen sollte. So beschränkt beispielsweise das Landesrecht aus Mecklenburg-Vorpommern das passive Wahlrecht nicht auf deutsche Staatsangehörige, sodass dort auch Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zur ersten Bürgermeisterin oder zum ersten Bürgermeister gewählt werden können gemäß Art. 22 Abs. 1 Satz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Zu § 4 Nr. 4

Zur Stärkung der Inklusion sind Wahlbenachrichtigungen und Wahlunterlagen (d. h. Wahlscheinantrag, Unterlagen für die Briefwahl nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GLKrWG und der Stimmzettel) in Leichter Sprache zur Verfügung zu stellen. Auch die vorgeschriebenen Bekanntmachungen zur Wahl haben in Leichter Sprache zu erfolgen.

Um die Integration und gleichberechtigte Teilhabe auch für nicht deutschsprachige Unionsbürgerinnen und Unionsbürger am demokratischen Prozess in den Kommunen voranzutreiben, werden Wahlbenachrichtigungen künftig auch in englischer Sprache zur Verfügung gestellt. Gleiches gilt für den Wahlscheinantrag und die Unterlagen für die Briefwahl nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GLKrWG. Dem dient der neu geschaffene Art. 58 Abs. 2. Die Stimmzettel werden dagegen weiterhin nur in deutscher Sprache verfasst. Auch die amtlichen Bekanntmachungen erfolgen nur in deutscher Sprache.

Es wird außerdem geregelt, dass das Staatministerium des Inneren, für Sport und Integration auch zusätzlich ein barrierefreies Informationsangebot zu den Wahlen in Leichter Sprache und nicht deutscher Sprache bereithalten soll, insbesondere im Internet. Mit dem neu geschaffenen Abs. 3 soll eine Grundlage geschaffen werden, damit Unionsbürgerinnen und Unionsbürger informiert werden über die Möglichkeit und die Voraussetzungen, für die Kommunalwahlen zu kandidieren und dazu in Wahlvorschläge aufgenommen zu werden. Die Regelung ermöglicht dabei insbesondere, dass die Informationen dezentral hinterlegt und gepflegt werden.

Zu § 5

Auch die Regelung zur Listennachfolge bei den Bezirkswahlen wird insofern ergänzt, als dass es für den Fall, dass ein Bezirkstagsmitglied an der Ausübung seines Mandats vorübergehend verhindert ist, zu einem Nachrücken kommt.

Zu § 6

Art. 53 Abs. 5 des Kommunal-Wahlbeamten-Gesetzes (KWBG) ist Grundlage des Anspruchs für kommunale Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte und damit auch ehrenamtlicher Bürgermeisterinnen und Bürgermeister auf Fortzahlung der ihnen zustehenden Entschädigung, wenn die betroffenen Personen ganz oder teilweise verhindert sind, ihre Dienstgeschäfte im Bürgermeisteramt auszuüben. Durch die Ausweitung der gesetzlichen Fristen um einen Monat verlängert sich der Zeitraum, in denen ehrenamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ihre Entschädigung erhalten. Das führt beispielsweise dazu, dass ehrenamtliche Bürgermeisterinnen wegen der Geburt eines Kindes entsprechend länger als bisher ihre Entschädigung erhalten werden, ohne dass soweit eine Entscheidung des Gemeinderats über die Fortzahlung der Entschädigung notwendig ist. Die Frist wird damit zumindest an die für den Mutterschutz von Arbeitnehmerinnen geltende gesetzliche Schutzfrist vor und nach der Geburt von 14 Wochen angenähert. Auch in anderen Bundesländern ist ein dreimonatiger, gesetzlicher Anspruch auf Fortzahlung der pauschalen Entschädigung üblich (siehe § 4 Abs. 2 des Aufwandsentschädigungsgesetzes Baden-Württemberg).

Zu § 7

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.