

## Ratsarbeit

# NRW testet hybrides Tagen

**[07.04.2022] Nordrhein-Westfalen will ein Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien verabschieden. Im Vorfeld wurden verschiedene Videokonferenz- und Abstimmungslösungen getestet. Fazit: Die passende Software muss erst noch entwickelt werden.**

Ausgelöst durch die Corona-Pandemie waren viele Kommunen in den vergangenen zwei Jahren gezwungen, Ausschusssitzungen abzusagen oder in einigen Bundesländern vorübergehend digital oder in hybrider Form – mit Teilnahme sowohl vor Ort als auch vor dem Bildschirm – durchzuführen. In Bayern und Baden-Württemberg wurde entschieden, auch außerhalb von Sondersituationen dauerhafte Möglichkeiten für die Digitalisierung kommunaler Gremiensitzungen zu schaffen. In Nordrhein-Westfalen sind solche Regelungen jedoch noch nicht gegeben. Weil die Anwesenheit der Ratsmitglieder nach der Gemeindeordnung NRW zwingend erforderlich ist, ist es hier lediglich erlaubt, dass der Rat in pandemischer Lage seine Entscheidungsbefugnisse auf den deutlich kleineren Hauptausschuss übertragen kann.

Diese eng gefasste Vorgabe entspricht nach Ansicht vieler Kommunen nicht mehr dem Zeitgeist. „Der digitale Wandel hat in den vergangenen Jahren Fahrt aufgenommen und betrifft auch die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik in den Kommunalparlamenten“, sagt etwa Martin Sommer, Landrat des Kreises Steinfurt. „Viele der neuen Kreistagsabgeordneten erwarten für das politische Geschäft Lösungen, die ihnen auch im beruflichen und privaten Umfeld zur Verfügung stehen. Es entspricht nach unserer Auffassung den zeitgemäßen Anforderungen an die kommunale Selbstverwaltung, eine hybride Teilnahme an Sitzungen sowie für Notfälle komplett digitale Sitzungen zu ermöglichen.“

„Während eines pandemiebedingten Lockdowns, aber auch bei Naturkatastrophen, wie es sie im Ahrtal gab, kann die digitale Ratsarbeit helfen, dringende Entscheidungen zu treffen“, gibt auch Sabine Meinke-Henn, Leiterin des Büros des Bürgermeisters der Stadt Moers, zu bedenken. Und Folke große Deters, Leiter des Geschäftsbereichs Dezernats- und Verwaltungssteuerung bei der Bundesstadt Bonn, meint: „Die Corona-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig der digitale Austausch ist – auch zur Aufrechterhaltung der politischen Arbeit. Digitale Gremiensitzungen sind zudem allgemein eine Chance für die Arbeit der Mandatsträger, zum Beispiel, was die Vereinbarkeit von Ehrenamt und Familie angeht.“

### **Modellprojekt mit 15 Kommunen**

Die drei Kommunen waren daher nicht die einzigen, die sich dauerhaft die Möglichkeit wünschten, Sitzungen in digitaler oder hybrider Form durchzuführen, und beteiligten sich dementsprechend gerne an einem Modellprojekt des Landes Nordrhein-Westfalen. Dessen zentrales Ziel war das Entwickeln von technischen sowie von Verfahrensstandards zur rechtssicheren und praxistauglichen Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen. Die Gesamtverantwortung für das Projekt, an dem von Mitte September bis Mitte Dezember vergangenen Jahres insgesamt 15 Kommunen sowie der Landschaftsverband Rheinland teilnahmen, lag beim nordrhein-westfälischen Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung. Mit der Begleitung der technischen, datenschutzrechtlichen und IT-Sicherheitsaspekte wurde d-NRW beauftragt. Die Unternehmensberatung Deloitte führte im Vorfeld eine Sichtung der am Markt vorhandenen Tools durch und erstellte für die teilnehmenden Kommunen eine Vorauswahl an Anwendungen für den Praxistest. Im Rahmen des Modellprojekts wurde dann jede teilnehmende Kommune gebeten, je eine Lösung für die Durchführung von Videokonferenzen und für Abstimmungen

auszuwählen und auf Benutzerfreundlichkeit und Praxistauglichkeit zu testen.

### **Praxistest zeigt Hürden auf**

Für den Kreis Steinfurt kam der Aufruf zum Modellprojekt genau zur rechten Zeit, denn die Digitalisierung der politischen Gremienarbeit ist ein wichtiger Baustein der Digitalisierungsstrategie der Kommune. So findet etwa der Sitzungsdienst im Kreis bereits komplett digital statt, die Kreistagsmitglieder sind mit den entsprechenden Endgeräten ausgestattet und alle Beteiligten konnten bereits seit Januar 2021 Erfahrungen damit sammeln, dass anstelle von Ausschusssitzungen digitale Informationsveranstaltungen per Videokonferenz abgehalten werden.

Bei nichtöffentlichen Informationsveranstaltungen wurde nach Angaben des Kreises Steinfurt in der Regel die Lösung Zoom eingesetzt, zusätzlich wurde die Videokonferenz vor Ort in den Sitzungssaal übertragen. Eingestellt wurde dabei nur der Blick auf die Verwaltungsreihe im Sitzungssaal, meist war auch der/die Vorsitzende im Bild. „Im Rahmen des Praxistests der Videokonferenz-Lösung Alfaview mussten diese Sicht sowie der Blick aufs Plenum übertragen werden, was mit der Software gelang. Die verschiedenen Kameras bedurften aber einer Regie, also weiterer personeller Unterstützung in der Technik“, berichtet Karsten Lindemann, der vonseiten des Kreises Steinfurt für den Test technisch verantwortlich zeichnete. „Die getestete Abstimmungssoftware Vote@Home erfüllte im Gegensatz zur Videokonferenz-Software alle notwendigen Funktionalitäten, musste aber vorher umfangreich mit den Abstimmungen gefüttert und auch während der Abstimmung aktiv bedient werden.“

Die Stadt Moers hat sich nach eigenen Angaben ebenfalls schon seit einiger Zeit mit dem Livestreaming von Ratssitzungen befasst. Es sei somit quasi die logische Konsequenz gewesen, bei dem Modellprojekt mitzumachen. „Wir nutzen zudem seit einigen Jahren ein Ratsinformationssystem, über das sämtliche Informationen, die die Ratsarbeit betreffen, abrufbar sind“, berichtet die Leiterin des Bürgermeisterbüros Sabine Meinke-Henn. Des Weiteren habe die Stadt den Ratsmitgliedern jeweils für die laufende Wahlperiode Tablets bezuschusst. „Fast alle Ratsmitglieder nutzen diese Geräte und erhalten sämtliche Vorlagen elektronisch.“ Im Rahmen des Modellprojekts testete die Stadt dann das Videokonferenzsystem BigBlueButton sowie ebenfalls die Abstimmungslösung Vote@Home. „Wir haben allerdings festgestellt, dass die genutzte Software keine zufriedenstellende Lösung bot“, resümiert Sven Petersen, stellvertretender Leiter des Büros des Bürgermeisters. So sei das System für die Abstimmung zu kompliziert und es sei nicht immer ersichtlich gewesen, wer bereits abgestimmt habe. Auch die Kombination von zwei Modulen empfanden die Teilnehmer des Praxistests als nicht praktikabel. „Nötig ist vielmehr eine Software, die beides kann und alle Bedürfnisse einer Ratssitzung abdeckt“, konstatiert Petersen.

### **Die passende Software muss erst noch entwickelt werden**

Ähnliche Erfahrungen wie die Stadt Moers hat im Rahmen des Modellprojekts die Stadt Bonn gemacht, welche ebenfalls BigBlueButton und für Abstimmungen das Tool Polyas getestet hat: „Die im Modellprojekt durch die Kommunen durchgeführten Tests haben gezeigt, dass es bisher keine technische Lösung gibt, die den erarbeiteten Anforderungen entspricht“, so das Fazit von Folke große Deters. „Die derzeitigen Lösungen verursachen einen hohen zeitlichen Aufwand und bilden nicht alle Anforderungen ab.“ Auch die den Kommunen entstehenden hohen Kosten für die Anschaffung und Bereitstellung einer technischen Lösung seien Hürden auf dem Weg zu digitalen Ratssitzungen. „Da nur datenschutzkonforme Lösungen eingesetzt werden können, stehen die Videokonferenz-Systeme, die alle Mandatsträger kennen und mit denen sie vertraut sind, für digitale Sitzungen nicht zur Verfügung“, gibt Karsten Lindemann vom Kreis Steinfurt zu bedenken. „Viele gewohnte Features werden aber von den verbleibenden Software-Lösungen (noch?) nicht angeboten.“

Im Abschlussbericht des Lands zum Modellprojekt wird daher festgestellt, dass auf dem Markt bislang keine Lösung ausgemacht werden konnte, die den Kommunen sowohl Beratungen als auch Abstimmungen in einer zumindest im Wesentlichen den relevanten Anforderungen gerecht werdenden Weise digital ermöglicht. Es wird daher die Empfehlung ausgesprochen, den Blick zunächst auf Kombinationslösungen zu fokussieren. Vereinzelt Defizite wiesen die getesteten Lösungen dem Bericht zufolge auch in den Bereichen Datenschutz und IT-Sicherheit auf. „Eine dem vorgelegten Anforderungskatalog und damit den Bedürfnissen kommunaler Gremiensitzungen voll gerecht werdende Software-Lösung wäre daher noch zu entwickeln oder zu identifizieren“, konstatiert der Bericht.

### **Gesetzentwurf bleibt hinter den Erwartungen zurück**

Dem Auftrag des Landtags Nordrhein-Westfalen, im Rahmen des Modellprojekts eine mögliche Änderung des Kommunalverfassungsrechts zu erarbeiten, welche Beratungen und Beschlussfassungen kommunaler Gremien in digitaler Form erlaubt, wurde Mitte Dezember 2021 durch die Vorlage des Gesetzentwurfs „zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ entsprochen. Geplant ist, dieses noch im ersten Quartal 2022 zu beschließen.

„Der Kurzfristigkeit des Modellprojekts geschuldet, erfolgten zwar entgegen unserer Erwartungen keine umfangreichen Erprobungen der Lösungen, sondern nur kurze Techniktests“, kommentiert Karsten Lindemann vom Kreis Steinfurt. „Als positive Folge ermöglicht dies aber eine gesetzliche Regelung noch in dieser Legislaturperiode.“ Landrat Martin Sommer bedauert, dass hybride Sitzungen laut Gesetzentwurf außerhalb von Notsituationen nur für freiwillige Ausschüsse zulässig sein sollen, nicht aber für Kreisausschuss und Kreistag. „Die Entwicklungsmöglichkeiten bezüglich digitaler und hybrider Sitzungen werden sich nun stark an den noch zu verabschiedenden gesetzlichen Rahmenbedingungen orientieren“, lautet das Fazit von Folke große Deters, Stadt Bonn. „Diese bleiben zumindest in ihrem ersten Entwurf hinter den Erwartungen und Wünschen der Bundesstadt Bonn zurück.“

Dieser Meinung ist auch der Städtetag NRW, der mit dem Gesetzentwurf ebenfalls nicht zufrieden ist. „Digitale Gremiensitzungen sind zeitgemäß und stärken die kommunale Selbstverwaltung: Das bedeutet nicht das Ende von Präsenzsitzungen. Sie wird es weiterhin geben, auch wenn sich digitale und hybride Formate etablieren. Auch wird sich die Technik weiterentwickeln, um allen praktischen und rechtlichen Anforderungen zu genügen“, kommentiert Helmut Dedy, Geschäftsführer des Städtetags NRW. „Die Städte haben in den Modellprojekten bewiesen, dass sie digital tagen und entscheiden können.“ Nun müsse das Land daraus praxisnahe Regeln auf den Weg bringen. „Die Städte in NRW wollen Sitzungen von Stadträten und Ausschüssen auch in Zukunft virtuell abhalten können. Der vorliegende Gesetzentwurf reicht dafür nicht aus“, kritisiert Dedy. Der Städtetag fordere das Land daher auf, virtuelle Sitzungen von Stadträten und kommunalen Gremien grundsätzlich zu erlauben und nicht auf Ausnahmesituationen zu beschränken. Dedy: „Letztlich muss der Stadtrat vor Ort entscheiden können, wie er tagen will.“

()

Dieser Beitrag ist in der Ausgabe April 2022 von Kommune21 im Schwerpunkt Ratsarbeit erschienen. Hier können Sie ein Exemplar bestellen oder die Zeitschrift abonnieren.

Abschlussbericht zum Modellprojekt für digitale und hybride Sitzungen

Stichwörter: RIS | Sitzungsmanagement, Moers, Bonn, Kreis Steinfurt, Städtetag NRW, Helmut Dedy