

## **Digitalisierung vorantreiben.**

### **Ein FAQ für hybride und digitale Gremiensitzungen**

Digitalisierung aktiv praktizieren – das soll ab sofort für Gremiensitzungen in den Kommunen möglich sein: Hybride und digitale Sitzungen werden zugelassen, digitale Tools (z. B. Abstimmungstools) halten eine Reihe von partizipativen Möglichkeiten bereit.

Welche Rahmenbedingungen es gibt und was es bei der Nutzung der Tools zu beachten gilt, wird in diesem FAQ ausgeführt.

## **A. Softwarenutzung, Rechtssicherheit und Bedingungen: Rechtliche Grundlage und konkrete Ausgestaltung hybrider und digitaler Sitzungen**

### **1. Was sind die rechtlichen Grundlagen für hybride und digitale Sitzungen?**

Die Paragraphen 47a und 58a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen legen den rechtlichen Rahmen für hybride und digitale Gremiensitzungen fest. In § 58a heißt es beispielsweise: *„In der Hauptsatzung kann bestimmt werden, dass Ausschüsse des Rates auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle nach § 47a Absatz 1 hybride Sitzungen durchführen dürfen.“*

Durch entsprechende Verweise gelten die Regelungen auch für die Kreise (§§ 32a, 41a KrO NRW), die Landschaftsverbände (§§ 8b, 13a LVerbO), den Regionalverband Ruhr (§ 11a RVRG) sowie die Zweckverbände nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (§ 8 GkG NRW).

Weiteres ist in der Digitalsitzungsverordnung – DigiSiVO vom 27. April 2023 festgelegt. Verwaltungsvorschriften liegen ebenfalls vor.

Zur einheitlichen Anwendung stellt die Landesregierung darüber hinaus eine [Handreichung](#) für die Kommunen bereit.

---

## **2. Unter welchen Bedingungen können digitale/hybride Sitzungen stattfinden?**

Ratssitzungen können nur in besonderen Ausnahmefällen, wie Katastrophenfällen oder epidemischen Lagen, digital oder hybrid erfolgen. Der Rat stellt den Ausnahmefall fest und entscheidet mit Zweidrittelmehrheit über die Durchführung von digitalen/hybriden Sitzungen.

Ausschusssitzungen dürfen auch außerhalb dieser Ausnahmefälle hybrid durchgeführt werden. Besondere Ausschüsse (Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschuss) sind allerdings ausgenommen.

Für die Durchführung von hybriden Ausschusssitzungen ist eine Bestimmung in der Hauptsatzung erforderlich. Jeder Ausschuss entscheidet danach über die hybride Durchführung für eine oder mehrere Sitzungen mit einfacher Mehrheit. Darüber hinaus sind weitere Voraussetzungen, wie etwa die Berücksichtigung von örtlichen Maßnahmen der IT-Sicherheit oder die Sicherstellung, dass jedes Gremienmitglied über einen Zugang zum digitalen System verfügt, zu beachten.

## **3. Wie sind die Abläufe und Regelungen in digitalen und hybriden Sitzungen?**

Die Geschäftsordnung muss Besonderheiten bei der Einberufung, den Grundsätzen für die Durchführung, der Herstellung der Öffentlichkeit, den Verantwortlichkeiten, Form und Ablauf von Abstimmungen, der Fertigung der Niederschrift und den Verfahren bei technischen Störungen und Befangenheitssituationen regeln.

## **4. Welche Rolle spielt die Öffentlichkeit bei hybriden/digitalen Sitzungen?**

Es müssen Maßnahmen getroffen werden, um die Öffentlichkeit herzustellen. Hierzu gehören Hinweise auf Zugänge zur digitalen Sitzung und eventuelle Anmeldefristen. Genauso muss aber auch vorab geregelt sein, wie die Nicht-Öffentlichkeit zuverlässig hergestellt werden kann, sofern dies erforderlich wird.

## **5. Was ist bei Befangenheit von Gremienmitgliedern zu beachten?**

Die Sitzungsleitung trägt nach § 6 Absatz 1 DigiSiVO die Verantwortung dafür, dass der Sitzungs- oder Mitwirkungsausschluss wirksam erfolgt. Das heißt, die Mitwirkungsrechte der digital Teilnehmenden müssen technisch zuverlässig eingeschränkt werden können. Bei nichtöffentlichen Sitzungsteilen muss für die Sitzungsleitung und die übrigen Gremienmitglieder erkennbar sein, dass ein befangenes Gremienmitglied für die Dauer der Behandlung der Angelegenheit keinen Zugang zur Sitzung hat.

## **6. Welche Software-Systeme sind für digitale und hybride Sitzungen zugelassen?**

Die gpaNRW hat Stand November 2023 drei Videokonferenzsysteme (Zoom, ZoomX, easymeet24) und drei Abstimmungstools (ALLRIS, SD.NET, SessionNet) zugelassen. Zoom basic ist ausdrücklich von der Zulassung ausgenommen. Weitere Tools werden derzeit überprüft.

## **7. Wie kann Software beschafft werden?**

Die Software kann bis zu einem voraussichtlichen Wert von 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer im Wege des Direktauftrags von den Kommunen beschafft werden, wenn dies den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspricht. Sofern aufgrund eigener Vergaberegulungen in der Kommune ein Direktauftrag ausgeschlossen ist, kann ein Vergabeverfahren jedenfalls nur die zugelassenen Verfahren umfassen.

## **8. Wo finde ich weitere Informationen und Handreichungen?**

Zusätzliche Informationen und eine [Handreichung](#) zu digitalen und hybriden Sitzungen stehen auf der Website des Kommunalministeriums sowie der [gpaNRW](#) zum Download bereit.

## **9. Wie wird die Daten- und Rechtssicherheit gewährleistet?**

Durch die Nutzung von gpaNRW zugelassenen Systemen und Einhaltung der Verwaltungsvorschriften wird sichergestellt, dass Daten geschützt sind und Beschlüsse rechtssicher gefasst werden können.

## **10. Kann jede Kommune selbst entscheiden, welche Software sie verwendet?**

Nein, nur die von gpaNRW zugelassenen Verfahren dürfen verwendet werden. Sofern ein Direktauftrag ausgeschlossen ist, kann ein Vergabeverfahren nur die zugelassenen Verfahren umfassen.

## **B. Videokonferenzsysteme und Tools: Was kommt zum Einsatz?**

### **1. Welche Videokonferenzsysteme und Abstimmungstools sind für digitale Gremienarbeit in den Kommunen zugelassen?**

**Zugelassene Videokonferenzsysteme:**

- Zoom (ZVC Germany GmbH, Karlsruhe)
- ZoomX (ZVC Germany GmbH, Karlsruhe, in Kooperation mit Telekom Deutschland GmbH)

- easymeet24 (connect4video, Rüsselsheim am Main)

**Achtung! Die Zulassungen gelten ausdrücklich NICHT für Zoom basic.**

#### **Zugelassene Abstimmungstools:**

- ALLRIS (CC e-gov GmbH, Hamburg)
- SD.NET (Sternberg Software GmbH & Co. KG, Bielefeld)
- SessionNet (Somacos GmbH & Co. KG, Salzwedel)

Diese Aufzählung (Stand November 2023) ist nicht abschließend, weitere Zulassungsverfahren werden derzeit durchgeführt.

## **2. Wie können diese Tools verwendet werden?**

Sie können grundsätzlich für hybride Sitzungen von Ausschüssen eingesetzt werden, wenn zuvor eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung getroffen wurde. Ausgenommen sind Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschüsse.

In Ausnahmefällen (z.B. Katastrophenfällen) ist der Einsatz auch für vollständig digitale Sitzungen und auch für Rats- und Kreistagssitzungen möglich.

## **3. Was müssen Kommunen tun, um diese Tools nutzen zu können?**

Kommunen müssen eines der unter 1. aufgelisteten zugelassenen Lizenzprodukte auf eigene Kosten anschaffen und organisatorische Voraussetzungen wie eine Änderung von Hauptsatzung und Geschäftsordnung vornehmen.

## **4. Wer hat die Zulassung dieser Tools geprüft?**

Die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) hat die Zulassung über eine Kriterienprüfung von rund 80 Qualitäts- und Sicherheitsaspekten durchgeführt. Dabei ging es beispielsweise um barrierefreie Teilnahmemöglichkeiten und die Überprüfung, wie sicher die Abstimmungsmöglichkeiten gegen Manipulation sind.

## **5. Welche Anforderungen müssen die Tools erfüllen?**

Sie müssen allgemeine und systemspezifische technische Anforderungen an IT-Sicherheit und Datenschutz erfüllen und Mindeststandards für die Softwareprodukte sicherstellen. Da die zugelassenen Tools bereits durch die gpaNRW überprüft worden sind, ist eine Überprüfung durch die Kommunen nicht mehr erforderlich.

## **6. Warum dürfen nur zugelassene Systeme eingesetzt werden?**

Um die Rechtssicherheit von Beschlüssen, den Datenschutz, die IT-Sicherheit und den Öffentlichkeitsgrundsatz zu wahren.

## **7. Wie unterstützt die Landesregierung die digitale Gremienarbeit?**

Durch entsprechende Regelung in der Gemeindeordnung (mit Querverweis in der Kreisordnung, Landschaftsverbandsordnung etc.) ermöglicht die Landesregierung hybride Ausschusssitzungen und in Ausnahmefällen auch digitale Ausschusssitzungen sowie digitale/hybride Sitzungen der Räte, Kreistage und Landschaftsversammlungen. Dabei unterstützt die gpaNRW die Kommunen durch die Prüfung und Zulassung der Software.

Zur einheitlichen Anwendung stellt die Landesregierung darüber hinaus eine [Handreichung](#) für die Kommunen bereit.

## **8. Gibt es Ausnahmen bei den zugelassenen Anwendungen?**

Ja, die Zulassungen gelten nicht für Zoom Basic.

## **C. Barrierefreiheit, Datensicherheit, Transparenz: Was muss grundsätzlich beachtet werden?**

### **1. Wie sieht es mit der Systembereitstellung und Betreuung aus?**

Es gibt für die Kommunen drei Modelle der Systembereitstellung:

- 1) die Gremienmitglieder nutzen privat beschaffte Hard- und ggf. auch Software; dabei ist Nr. 6 ([IT-Sicherheitskonzeption und Handbuch](#)) der Handreichung der Landesregierung zu beachten
- 2) Hard- und Software werden von der Kommune bereitgestellt; jedoch wird keine laufende Systembetreuung übernommen
- 3) sowohl Hard- und Software als auch die laufende Systembetreuung werden von der Kommune übernommen

Diese Modelle haben unterschiedliche Auswirkungen auf die von der jeweiligen Kommune zur Verfügung zu stellenden Ressourcen (Finanzmittel und Personalbedarf) und zu bestimmenden Rahmenbedingungen.

Wir empfehlen Variante 3, insbesondere in den Kommunen, in denen bereits Geräte für die Rats- und Kreistagsarbeit zur Verfügung gestellt werden. Bei von der Kommune bereitgestellten und im besten Fall zentral gemanagten Geräten lassen sich IT-Sicherheit, Datenschutz und ein reibungsloser Betrieb am einfachsten sicherstellen. Damit kann außerdem gut kontrolliert werden, dass nur zugelassene Geräte an Abstimmungen und nichtöffentlichen Sitzungen teilnehmen. Gleichzeitig wird keine Person von digitalen oder hybriden Sitzungen ausgeschlossen, die sich privat die Hard- bzw. Software nicht leisten kann.

### **2. Was muss im Sinne der Barrierefreiheit und Verfahrenszulassung beachtet werden?**

Die von der gpaNRW zugelassenen Verfahren haben nachweislich eine barrierefreie Gestaltung. Es ist daher nichts weiter zu beachten.

### **3. Wie sehen die vertraglichen Regelungen und Verfügbarkeiten aus?**

Bei Nutzung einer Software eines externen IT-Dienstleisters sind folgende Punkte vertraglich zu regeln:

- Verfügbarkeitsanforderungen und ein Rahmenvertrag zwischen Auftraggeber und Dienstleister (Service-Level-Agreement)
- störungsfreie Übertragung und Lastverteilungen bei digitalen/hybriden Sitzungen oder Abstimmungen
- Lösungen zur Vermeidung von Datenverlusten und Datenkorruptionen
- Konventionen zur Vermeidung eines Profilings und Marketings
- Festlegung, welche Tätigkeiten protokolliert werden
- Zugriffsberechtigungen auf Anwender- und Administratordaten
- Umsetzung der gemeindlichen IT-Sicherheitsvorgaben durch den Dienstleister

### **4. Wie muss die Softwareauswahl und Kompatibilität ausgestaltet sein?**

Bei der Auswahl der Software müssen die IT-Verantwortlichen neben der grundsätzlichen Zulassung durch die gpaNRW (Auflistung siehe A1.) verschiedene weitere Aspekte berücksichtigen:

- die bestehende System- und Anwendungsumgebung
- Schnittstellen zu maßgeblichen Programmen wie Dokumentenmanagement-Systemen und Ratsinformationssystemen
- Infrastrukturanforderungen und Kompatibilität
- Vermeidung von Datenredundanzen
- Vermeidung von Lizenzierung unnötiger Software-Module

### **5. Wie sieht der Umgang mit Stabilität und Störungsmeldungen aus?**

Stabilitätsprobleme von Bild- und Tonübertragungen, wie Tonaussetzer und Verbindungsabbrüche, müssen einkalkuliert werden. Regelungen über die Meldung von Störungen sollten schon im Rahmen der Sitzungsvorbereitung getroffen werden, insbesondere sollte ein zweiter, von der Software unabhängiger Meldeweg festgelegt werden. Dazu eignet sich beispielsweise eine vorher festgelegte Telefonnummer oder Mailadresse.

### **6. Welche Verantwortung der Gremienmitglieder besteht?**

Die Gremienmitglieder sind selbst für eine stabile Internetverbindung und ausreichende Stromzufuhr verantwortlich. Eine rein telefonische Teilnahme an digitalen/hybriden Sitzungen scheidet vor dem Hintergrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes aus.

Sollten private Geräte zugelassen werden, müssen Sicherheitsmaßnahmen bei der Verwendung privater Endgeräte getroffen und mögliche Risikobereiche identifiziert und minimiert werden. Was genau von den Gremienmitgliedern zu beachten ist, sollte bereits bei der Zulassung privater Endgeräte im Rahmen eines IT-Sicherheitskonzeptes festgelegt worden sein. Dazu zählen unter anderem sichere Passwörter, das regelmäßige Einspielen von Updates oder ein Verzicht darauf, ungeprüfte Software zu installieren. In der Praxis ist das für

viele Anwender\*innen schwierig umzusetzen. Wir empfehlen daher, dass einheitliche und von der Kommune gemanagte Systeme zum Einsatz kommen, insbesondere da, wo bereits Geräte zur digitalen Rats- und Kreistagsarbeit ausgegeben wurden.

## **7. Wie sieht die Sitzungsdurchführung aus und wie kann Transparenz gewährleistet werden?**

Die Systeme für Videokonferenzen und Abstimmungen sollten nach Möglichkeit in einer Anwendung integriert sein. Bei der Durchführung von digitalen/hybriden Sitzungen ist auf Transparenz und Offenheit zu achten. Die Sitzungseinstellungen sollten die Aufzeichnungsfunktion standardmäßig deaktivieren, und Wortbeiträge müssen mit Bild und Ton wahrnehmbar sein. Bei Abstimmungen muss das Stimmverhalten der Stimmberechtigten auch für die Öffentlichkeit erkennbar und nachvollziehbar sein.

## **8. Wie steht es um das Öffentlichkeitsprinzip und dem Datenschutz?**

Jede Anwendung, insbesondere bei Beteiligung der Öffentlichkeit, birgt ein gewisses Risikopotenzial. Es liegt in der Verantwortung jeder Kommune, auf mögliche Risiken und Datenschutzverletzungen zu achten und entsprechende Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen. Dazu gehört beispielsweise, eine Aufnahme des Zuschauerraums bei hybriden Sitzungen oder einem Streaming zu vermeiden.