

22.06.2021

## Antrag

**der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP**

### **Modellprojekt für digitale und hybride Sitzungen: Digitale Chancen auch jenseits der Pandemie in kommunalen Gremien nutzen**

#### **I. Ausgangslage**

Das kommunalpolitische Ehrenamt ist für das Funktionieren unserer Demokratie von grundlegender Bedeutung. Im Abschlussbericht der Enquetekommission des Landtags Nordrhein-Westfalen zum Thema „Subsidiarität und Partizipation. Zur Stärkung der (parlamentarischen) Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“ (Drs.-Nr. 17/13750) ist insoweit festgehalten:

„Als Teil der kommunalen Selbstverwaltung ist die ehrenamtliche Arbeit der Politikerinnen und Politiker in den Städten und Kreisen essentiell für die politische Ordnung unserer repräsentativen Demokratie. Demokratie vor Ort beginnt in den Städten und Gemeinden, in denen die Bürgerinnen und Bürger leben. Kommunalpolitik ist somit als Basislager der Demokratie anzusehen. Dabei haben die gewählten Mitglieder der Gemeinderäte in ihrer Rolle als Volksvertreterin und Volksvertreter und zumeist auch als Parteivertreterin und Parteivertreter eine verantwortliche Funktion innerhalb des Staatsaufbaus. Ein Großteil aller Kandidatinnen und Kandidaten haben sich im Vorfeld ihres Mandates weit überdurchschnittlich im gesellschaftlichen Raum engagiert und sind somit darüber hinaus stark in der betreffenden Gemeinde verankert. An sie ist die Anforderung geknüpft, unabhängig von ihrem Geschlecht, Alter, kulturellem Hintergrund oder Parteizugehörigkeit die Interessen der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu repräsentieren, also aufzugreifen und in die politische Interessensauseinandersetzung einzubringen.“

17.412 Bürgerinnen und Bürger übernehmen seit dem 13. September 2020 kommunalpolitische Verantwortung in den Räten der kreisangehörigen Kommunen und der kreisfreien Städte sowie in den Kreistagen. Hinzu kommen Bürgerinnen und Bürger, Einwohnerinnen und Einwohner, die sich in den Ausschüssen und Gremien der demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungen engagieren. Das kommunalpolitische Amt ist insgesamt mit einer hohen Verantwortung für die Entwicklung der eigenen Kommune oder des Kreises ausgestattet. Die Kommunalpolitik, ihre Beratungen und Beschlussfassungen betreffen unmittelbar alle Einwohnerinnen und Einwohner. Die kommunale Politik ist gelebte kommunale Selbstverwaltung, sie ist Auftrag und Verantwortung zugleich.

Gerade in Zeiten einer mit der Corona-Pandemie außergewöhnlichen Situation kam und kommt den demokratisch legitimierten kommunalen Vertretungskörperschaften und ihren Mitgliedern eine hohe Verantwortung im Zuge der Umsetzung staatlicher Maßnahmen zum

Schutze der Bevölkerung zu. Insbesondere das sichtbare Zusammentreten in außergewöhnlichen Zeiten im kommunalpolitischen Ehrenamt ist Ausdruck der Wahrnehmung der von der Bürgerschaft auf die kommunalpolitischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger übertragenen Verantwortung und der Verlässlichkeit demokratischer Strukturen. Denn das kommunalpolitische Ehrenamt ist kein Ehrenamt wie jedes andere. Es steht für die Verantwortungsübernahme für eine Stadtgesellschaft.

Um das Zusammentreten der demokratisch legitimierten kommunalen Organe während der Corona-Pandemie zu ermöglichen, hat der Landtag Nordrhein-Westfalen die gesetzlichen Grundlagen wie sie in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und in der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen – sowie weiteren für das Funktionieren der kommunalen Demokratie erlassenen Gesetzen – in Respekt vor den kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern geändert. Durch vielfältige Gestaltungsoptionen konnten die kommunalpolitisch Verantwortlichen dafür Sorge tragen, dass die mit ihrem Mandat verbundenen Pflichten gegenüber der eigenen Bürgerschaft wahrgenommen werden konnten.

Zugleich zeigt sich nach mehr als zwei Jahrhunderten kommunaler Selbstverwaltung im Ehrenamt, dass es Reformbedarfe gibt: Die für eine demokratische Ordnung unerlässliche öffentlich wahrnehmbare und nachvollziehbare Willensbildung in den Sitzungen der kommunalen Vertretungskörperschaften stand vor Ort oftmals im Spannungsfeld mit den Anforderungen des Infektionsschutzes. Die zunehmende Digitalisierung der Arbeit der kommunalen Vertretungskörperschaften könnte unter Wahrung der demokratischen Prinzipien gleich in mehrfacher Hinsicht Chancen bieten.

Unseren kommunalpolitisch engagierten und ehrenamtlich Tätigen ist eine Vielfalt an Aufgaben übertragen, die einen erhöhten persönlichen Einsatz erforderlich machen. Dies wollen wir auch weiterhin unterstützen und anerkennen. Daher wollen wir das Entschädigungsrecht weiterentwickeln.

Die Enquetekommission „Subsidiarität und Partizipation. Zur Stärkung der (parlamentarischen) Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“ des Landtags Nordrhein-Westfalen kommt in ihrem Abschlussbericht zu folgender Empfehlung: „Zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Ehrenamt und Beruf empfiehlt die Enquetekommission, die Chancen der digitalen Entwicklungen zu nutzen und den Ausbau digitaler Beteiligungsformate weiter zu fördern. Hierunter fällt u.a. die Möglichkeit der virtuellen Teilnahme an fraktionsinternen Gremien. Für Rats- und Ausschusssitzungen wird auch perspektivisch eine Teilnahme der Mitglieder in persönlicher Präsenz den Regelfall darstellen. In Ausnahmesituationen sollte jedoch auch die Möglichkeit bestehen, an diesen Sitzungen digital teilzunehmen und mitzuwirken.“

Vor diesem Hintergrund scheint es sinnvoll, in der Praxis – technisch wie rechtlich – zu prüfen, unter welchen Rahmenbedingungen tatsächlich Sitzungen kommunaler Gremien digital und/oder hybrid stattfinden könnten. Die technische Durchführbarkeit wurde durch andere Gremien, wie kommunale Aufsichtsräte bis hin zu Aktionärsversammlungen, in der Zeit der Pandemie bereits grundsätzlich belegt. Zweifelsohne gibt es auch unter demokratiethoretischen Gesichtspunkten Pro und Contra für die Durchführung solcher Sitzungsformate. Deshalb scheint es ebenfalls sinnvoll, zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen und unter welchen Einschränkungen hinsichtlich der Gremien solche digitalen Lösungen nachhaltig Bestand haben können.

## II. Der Landtag stellt fest:

Der Landtag Nordrhein-Westfalen spricht seinen Dank und seine Anerkennung gegenüber den kommunalpolitischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie den Amtsträgerinnen und Amtsträgern insbesondere für ihre Arbeit und ihren unerlässlichen Beitrag zur Abwehr von Gefahren für unsere Bevölkerung im Zuge der Corona-Pandemie aus.

## III. Der Landtag beauftragt die Landesregierung,

1. unmittelbar Vorbereitungen zu treffen um direkt nach der sitzungsfreien Sommerpause dieses Jahres ein Modellprojekt in ausgewählten Kommunen zu starten, um – unter Wahrung der demokratischen Prinzipien – das Durchführen von Sitzungen kommunaler Vertretungskörperschaften oder von Teilen derselben per Videoübertragung, also rein digital oder hybrid, zu ermöglichen.
  - a) Das Modellprojekt hat das Entwickeln von technischen Standards sowie von Verfahrensstandards zum Gegenstand, die auf alle Kommunen übertragbar sein können. Dabei ist insbesondere auf die sichere Durchführung von (geheimen) Abstimmungen und die Sicherung der Vertraulichkeit bei nicht öffentlichen Tagesordnungspunkten zu achten. Auch die Rechtsfolgen bei möglichen technischen Problemen sind zu beleuchten.
  - b) Die Landesregierung wird gebeten, das Modellprojekt mit je drei kreisfreien Städten, Kreisen und kreisangehörigen Kommunen zu realisieren. In den kreisfreien Städten sollen auch Bezirksvertretungen eingebunden werden. Voraussetzung ist die Bereitschaft für einen kommunalen Eigenanteil an der Finanzierung. Die Auswahl der Projektpartner soll kurzfristig erfolgen.
  - c) Das Modellprojekt soll aufbauen auf den Erfahrungen anderer Bundesländer wie etwa Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Bayern.
  - d) Erfahrungen aus den Kommunen sollen laufend an die Landesregierung berichtet werden. Die Landesregierung wird gebeten den Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen regelmäßig über die Erfahrungsberichte zu unterrichten..
2. im Rahmen des Modellprojektes eine mögliche Änderung der Kommunalverfassungsgesetze (Gemeindeordnung, Kreisordnung, Landschaftsverbandsordnung sowie Gesetz über den Regionalverband Ruhr) für das Land Nordrhein-Westfalen zu erarbeiten, um eine rechtssichere Umsetzung von Beratungen und Beschlussfassungen unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Modellprojektes für die Kommunen zu ermöglichen. Dabei sollen insbesondere folgende rechtliche Fragestellung betrachtet werden:
  - a) Auswirkungen auf den Öffentlichkeitsgrundsatz, von dem abgeleitet eine ungehinderte Zugangsmöglichkeit für jedermann ohne Ansehen der Person im Rahmen der verfügbaren Kapazitäten bestehen muss (OVG NRW, Urteil vom 07.10.2020 - 15 A 2750/18)
  - b) Klärung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen und technischen Standards sowie der Verantwortungsbereiche der technischen Voraussetzungen, da eine uneingeschränkte Übertragung von Rats- und Ausschusssitzungen ins Internet einen Eingriff in das Recht der informationellen Selbstbestimmung der Ratsmitglieder darstellen kann

- c) Klärung der Rechtsvoraussetzung sowie der Entscheidungshoheit über die Zulässigkeit von Sitzungen mittels zeitgleicher Übertragung von Bild und Ton, Klärung der möglichen zulässigen Gremien (Ausschüsse, Bezirksvertretungen und/oder Rats- bzw. Kreistagssitzungen) sowie Klärung der zulässigen Sitzungsvarianten mit Videoübertragung (rein digital und/oder hybrid)
3. im Sinne der Empfehlung der Enquetekommission „Subsidiarität und Partizipation. Zur Stärkung der (parlamentarischen) Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer Perspektive“ des Landtags Nordrhein-Westfalen eine breite Evaluation des Erlasses „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“ durchzuführen.
- a) In diesem Zusammenhang ist auch das in den verschiedenen Kommunalverfassungsgesetzen für das Land Nordrhein-Westfalen enthaltene Entschädigungsrecht für die ehrenamtlichen Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften einer Überprüfung zu unterziehen.
- b) Dabei ist insbesondere eine Harmonisierung der unterschiedlich ausgestalteten Vorschriften zum Entschädigungsrecht anzustreben genauso wie eine Harmonisierung mit den Gemeindegrößenklassen nach der Eingruppierungsverordnung.
- c) In die Überprüfung ist die Empfehlung der Enquetekommission, die Sitzungsgelder sachkundiger Bürgerinnen und Bürger – unter Wahrung eines angemessenen Abstands zu Sitzungsgeldern der Ratsmitglieder – strukturell zu erhöhen, einzubeziehen.

Bodo Löttgen  
Matthias Kerkhoff  
Florian Braun  
Guido Déus  
Björn Franken  
Jörg Geerlings  
Fabian Schrumpf  
Christian Untrieser

und Fraktion

Christof Rasche  
Henning Höne

und Fraktion