

▲ Hochschule Harz

Hochschule für angewandte Wissenschaften

Lena Höhne

Die Corona-Pandemie als Chance für die Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit?

Erfahrungen mit digitalen Gemeinderatssitzungen

Schriftenreihe Local Government Transformation

des Fachbereichs Verwaltungswissenschaften

Hochschule Harz

Nr. 11, 2021

Lena Höhne

Die Corona-Pandemie als Chance für die Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit?
Erfahrungen mit digitalen Gemeinderatssitzungen

Schriftenreihe Local Government Transformation
des Fachbereichs Verwaltungswissenschaften

Nr. 11, 2021
Hochschule Harz
Fachbereich Verwaltungswissenschaften
Domplatz 16
38820 Halberstadt
www.hs-harz.de

Halberstadt 2021



This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License

1	Einleitung.....	5
1.1	Entwicklung der Pandemie und Gemeinderatsarbeit	5
1.2	Zielstellung der Arbeit	5
1.3	Vorgehen und Gliederung	6
2	Der Gemeinderat in Sachsen-Anhalt	8
2.1	Funktion und Aufgaben.....	8
2.2	Zusammensetzung	9
2.3	Ausschüsse	10
2.4	Fraktionen.....	11
2.5	Verfahren und Beschlussfassung im Gemeinderat.....	11
3	Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit.....	17
3.1	Digitalisierung in Kommunalverwaltungen	17
3.2	Instrumente digitaler Gemeinderatsarbeit	22
3.3	Rechtliche Rahmenbedingungen für digitale Gemeinderatsarbeit.....	25
3.4	Anpassungen der Rechtslage in der Pandemie	27
4	Empirische Ergebnisse zur Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit.....	34
4.1	Methodisches Vorgehen	34
4.2	Erfahrungen mit digitalen Sitzungen	37
4.3	Rahmendbedingungen für die Durchführung von digitalen Sitzungen	38
4.4	Technische Voraussetzungen	42
4.5	Erfahrungen mit Einarbeitung.....	43
4.6	Rechtliche Aspekte	43
4.7	Abstimmung und Beschlussfassung	45
4.8	Probleme bei der Umsetzung digitaler Sitzungen	46
4.9	Einflussfaktoren auf die Umsetzung von digitalen Gemeinderatssitzungen	48
5	Diskussion und Fazit	52
6	Literaturverzeichnis	57

7	Rechtsquellenverzeichnis.....	64
8	Abkürzungsverzeichnis.....	66

1 Einleitung

1.1 Entwicklung der Pandemie und Gemeinderatsarbeit

Das Corona-Virus hat eine globale Krisensituation mit erheblichen Auswirkungen ausgelöst.¹ Auf Grundlage des Infektionsschutzgesetzes wurden in Deutschland ab Mitte März 2020 in allen Bundesländern Allgemeinverfügungen bzw. Rechtsverordnungen erlassen, um die Übertragung und Weiterverbreitung des Corona-Virus zu verhindern.² So wurden Maßnahmen zur Begrenzung und Eindämmung getroffen, wie bspw. Kontaktbeschränkungen, Verbote von Großveranstaltungen bzw. von Zusammenkünften größerer Personengruppen und letztlich auch sogenannte Lockdown-Maßnahmen, die zu erheblichen Einschränkungen des öffentlichen Lebens führten.³

Diese Maßnahmen schränkten auch die Möglichkeiten politischer Betätigung ein. Auf der kommunalen Ebene führten sie zu erheblichen Schwierigkeiten für die Arbeit von Gemeinderäten und deren Ausschüsse, weil Präsenzsitzungen nur noch unter extremen Auflagen oder gar nicht mehr möglich waren.⁴ Die kommunalen Akteure mussten überwiegend auf Online-Kommunikation und Software-Lösungen ausweichen. Die aus der Corona-Pandemie resultierende Zwangsdigitalisierung stellte einen Stresstest für die digitale Infrastruktur und die vorhandene Software der Kommunen dar.⁵

Der Gesetzgeber war gefordert, zeitnahe, geeignete Lösungen zu entwickeln und zu implementieren, um damit die kommunalen Vertretungen unter Pandemiebedingungen weiterhin handlungsfähig zu halten. In dieser Arbeit soll dieses Problem vor dem Hintergrund des Gesetzes zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und wahlrechtlicher Vorschriften des Landes Sachsen-Anhalt vom 10.11.2020, das erstmals digitale Sitzungen kommunaler Gremien ermöglicht hat, beleuchtet werden.

1.2 Zielstellung der Arbeit

Der skizzierte Problemhintergrund macht deutlich, dass die Corona-Pandemie und ihre Auswirkungen die Bevölkerung und jegliche Institutionen betreffen. Corona wurde im Jahre 2020 weltweit zum Kernthema in allen Bereichen des Lebens. So wurden auch die Kommunen und ihre Organe in ihrer Arbeit stark beeinflusst und befanden sich in einer Ausnahmesituation. Sie

¹ Vgl. Kersten/ Rixe (2021)

² Vgl. Kersten/ Rixe (2021)

³ Vgl. Kersting (2021), S. 3

⁴ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2020), S.9

⁵ Vgl. Kersting (2020), S. 2

müssen sich nicht mehr nur dem allgemeinen technischen Wandel, sondern auch der Corona-Pandemie und künftigen Krisensituationen stellen. Welche Erfahrungen sie dabei gemacht haben, ist aus der Literatur nur bedingt ersichtlich.

Diese Arbeit untersucht die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Arbeit von Gemeinde- oder Stadträten, bzw. Vertretungen im Sinne des § 7 KVG LSA. Es wird der Frage nachgegangen, wie die Gemeinderatsarbeit während der Corona-Pandemie und insbesondere in Zeiten des Lockdowns organisiert und fortgeführt werden konnte, wobei insbesondere die Durchführung von Sitzungen der Vertretungen über Online-Medien untersucht werden. Dabei soll herausgearbeitet werden, ob die Corona-Pandemie eine Chance für die Digitalisierung der Kommunen und deren Organe darstellt. Der Fokus der Untersuchung liegt auf der kommunalrechtlichen Ebene in Sachsen-Anhalt. Die Ergebnisse sind grundsätzlich auf alle Vertretungen übertragbar.

1.3 Vorgehen und Gliederung

Zur Beantwortung der Forschungsfrage werden Erkenntnisse aus der Literatur herausgearbeitet und Erfahrungen aus der kommunalen Praxis in Sachsen-Anhalt über eine empirische Untersuchung erschlossen. In der Arbeit werden zuerst die literaturgestützten und theoretischen Grundlagen dargestellt und anschließend die empirische Untersuchung und ihre Ergebnisse in Form einer Darstellung der gesammelten Erfahrungswerte zur Durchführung digitaler Gemeinderatssitzungen präsentiert. Die Arbeit endet mit einer kurzen Diskussion und einem Fazit und Ausblick auf weiteren Forschungsbedarf. Sie umfasst insgesamt sechs Kapitel.

Im Anschluss an dieses erste Kapitel beginnt der theoretische Zugang. Es werden Grundlagen zum Gemeinderat als kommunales Entscheidungsgremium zusammengetragen. Dazu gehören die Aufgaben, Zusammensetzung, Verfahren und Beschlussfassung in den Gemeinderäten.

Um den Untersuchungsgegenstand der Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit zu verdeutlichen, werden in Kapitel 3 der Begriff Digitalisierung und ihre Chancen theoretisch erarbeitet, wobei der Fokus auf der Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung, speziell in den Kommunen und der Gemeinderatsarbeit liegt. Darüber hinaus werden rechtliche Rahmenbedingungen beschrieben.

Mit dem vierten Abschnitt der Bachelorarbeit wird die empirische Untersuchung in den Mittelpunkt gerückt. Hierzu wird im vierten Abschnitt die angewandte Methodik zur Beantwortung der Forschungsfragen genauer vorgestellt. Das Vorgehen zur Vorbereitung und Durchführung der Untersuchung sowie die Auswertung der erhobenen Daten, werden genauer erläutert. Vorbereitung, Durchführung und die Auswertung der Ergebnisse werden detailliert dargestellt.

Den Kern der Arbeit bildet Kapitel 5, welches die Ergebnisse der eigenen Erhebungen enthält. Es erfolgt die Präsentation und Darstellung der Ergebnisse in Bezug auf die Forschungsfragen und Thesen.

Die Arbeit schließt mit einer Diskussion ab, in der die Ergebnisse interpretiert werden. Im Fazit erfolgt die abschließende Beantwortung der Forschungsfragen, eine Zusammenfassung des Gesamtansatzes sowie der Ergebnisse. Es folgen ein Literaturverzeichnis, der Anhang und eine Eigenständigkeitserklärung.

2 Der Gemeinderat in Sachsen-Anhalt

2.1 Funktion und Aufgaben

Der Gemeinderat ist ein zentrales Element der Kommunalpolitik und trifft Entscheidungen zum Wohl der Gemeinde.⁶ „Das Volk in den Kreisen und Gemeinden muss gem. Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist“.⁷ Das bedeutet auf kommunaler Ebene muss eine nach demokratischen Wahlgrundsätzen gewählte, Volksvertretung vorhanden sein. In Sachsen-Anhalt gilt das kommunale Verfassungssystem der Süddeutschen Ratsverfassung in modifizierter Form. Dabei agieren zwei unmittelbar vom Bürger gewählte Organe, durch welche die Kommune handelt.⁸ Dazu zählen gemäß § 7 KVG LSA die Vertretung und der Hauptverwaltungsbeamte. Die Vertretung führt u.a. die Bezeichnungen „Gemeinderat“ oder „Stadtrat“. Der Hauptverwaltungsbeamte wird „Bürgermeister“, oder in größeren Städten auch „Oberbürgermeister“ genannt.⁹ Nach § 36 Abs. 1 KVG LSA ist die Vertretung das Hauptorgan der Gemeinde.

Als Repräsentativorgan trifft die Vertretung alle wichtigen Entscheidungen über die Gemeindeangelegenheiten.¹⁰ Durch das Recht der Selbstverwaltung, das der Gemeinderat gegenüber dem Land bzw. Bund hat, wird die Stellung der Gemeinden im Staatsaufbau geprägt. Nach Art. 28 Abs. 2 S. 1, 2 GG i. V. m. Art. 2 Abs. 3 sowie Art. 87 Abs. 1, 2 Verf. LSA und § 1 Abs. 1 KVG LSA dürfen die Gemeinden alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung regeln. Die Selbstverwaltung gewährleistet, dass die Gemeinde unabhängig vom Staat handeln kann.¹¹

Der Gemeinderat ist das Leitorgan der Gemeinde und die politische Vertretung der Bürger.¹² Seine wichtigste Aufgabe besteht darin, den Willen der Bürger umzusetzen. Vertretungen können nach § 37 KVG LSA bis zu 60 ehrenamtliche Mitglieder sowie einen Hauptverwaltungsbeamten umfassen. So können Meinungen und Vorstellungen der Bürger in großer Breite in politische Beratungen und Entscheidungen eingebracht werden.¹³ Nach § 45 Abs. 1 S. 1 KVG LSA ist der Rat für alle Angelegenheiten der Kommune zuständig, soweit nicht der Hauptverwaltungsbeamte kraft Gesetzes zuständig ist oder ihm die Vertretung bestimmte Angelegenheiten übertragen hat.

⁶ Vgl. Puttkamer (2020)

⁷ Franz (2004), S.145

⁸ Vgl. ebd.

⁹ Vgl. Saaro/ Friedel (2009), S.9 f.

¹⁰ Vgl. Burgi (2019), S. 121

¹¹ Vgl. Miller et al. (2018), § 1 KVG LSA

¹² Vgl. Burgi (2019), S. 146

¹³ Vgl. Palm (2019), S. 8

Damit der Gemeinderat seine Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen kann, sind ihm gewisse Rechte und Pflichten zugetragen. Als Kontrollorgan überwacht er den gesamten Bereich der Gemeindeverwaltung. Dazu gehört u.a., die Ausführung der Beschlüsse durch den Bürgermeister zu überwachen und zu kontrollieren, da nur dieser zum Vollzug der Beschlüsse befähigt ist. Eine weitere wichtige Aufgabe des Rates ist die Rechtssetzung. Zur Regelung der eigenen Angelegenheiten kann der Rat Satzungen erlassen.¹⁴ Die Satzungsautonomie der Gemeinde ergibt sich aus Art. 28 Abs. 2 GG und gehört zum Kernbereich der Selbstverwaltung.¹⁵

2.2 Zusammensetzung

Als Kollegialorgan nimmt der Gemeinderat die Zuständigkeiten von mehreren Mitgliedern wahr.¹⁶ Gem. § 36 Abs. 1 KVG LSA setzt er sich aus den ehrenamtlichen Mitgliedern und dem Hauptverwaltungsbeamten zusammen. Die ehrenamtliche Tätigkeit ist ein Mandatsverhältnis, d.h. die Mitglieder der Vertretung entscheiden im Rahmen der Gesetze nach ihrer freien Überzeugung, die durch das öffentliche Wohl bestimmt wird.¹⁷ Der Begriff „Gemeinderat“ oder „Stadtrat“ umfasst entweder das einzelne Ratsmitglied oder den Rat als gesamtes Gremium.¹⁸

Der Hauptverwaltungsbeamte bzw. Bürgermeister ist gemäß dem Wortlaut des § 36 Abs. 1 S. 2 KVG LSA zugleich Mitglied der Vertretung. Gem. § 60 Abs. 1, 2 KVG LSA ist er Beamter auf Zeit und Leiter der Verwaltung. Er repräsentiert und vertritt die Kommune nach außen. Daneben zählt gem. § 65 Abs. 1 KVG LSA die Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse zu seinen Hauptaufgaben. U.a. erfolgt durch ihn die Bekanntmachung von Satzungen gem. § 9 Abs. 1 S.1 KVG LSA. Nach § 36 Abs. 2 KVG LSA wählt die Vertretung zudem aus dem Kreis der ehrenamtlichen Mitglieder ihren Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. Im Einvernehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten legt er gem. § 53 Abs. 4 S.1 KVG LSA die Tagesordnung fest und beruft die Sitzung ein. Zudem leitet der Vorsitzende nach § 57 Abs. 1 S. 2 KVG LSA die Verhandlungen und stellt die Beschlussfähigkeit der Vertretung gem. §55 Abs. 1 S.4 KVG LSA fest.

¹⁴ Vgl. Franz (2004), S. 148 f.

¹⁵ Vgl. ebd. S. 214

¹⁶ Vgl. Burgi (2019), S.156

¹⁷ Vgl. Miller et al. (2018), § 43 Abs. 1 S. 2 KVG LSA

¹⁸ Vgl. Franz (2004), S.149

2.3 Ausschüsse

Würde der Gemeinderat alle kommunalen Angelegenheiten ausführlich behandeln, wäre er sachlich und zeitlich überfordert.¹⁹ Es werden daher im Sinne einer effektiven Ratsarbeit Ausschüsse gebildet.²⁰ Rechtsgrundlage dafür stellt der § 46 Abs. 1 S. 1 KVG LSA dar. „Ausschüsse sind fachlich spezialisierte Untergliederungen der Vertretung“.²¹ U.a. tragen sie die Bezeichnung „Organteile“²² Grundsätzlich sind Ausschüsse ein verkleinertes Abbild der Vertretung, welche in ihrer Besetzung die Zusammensetzung des Gemeinderates widerspiegeln soll.²³ Die Einrichtung von Ausschüssen dient insbesondere der Unterstützung und Beratung der Vertretung bei ihren Entscheidungen, aber auch dazu, sie von bestimmten Entscheidungen zu entlasten.²⁴ Für die Errichtung von Ausschüssen spricht auch, dass sie der Arbeitsteilung und Spezialisierung dienen.²⁵ Bei den Mitgliedern der Ausschüsse handelt es sich in erster Linie um Ratsmitglieder. Gem. § 49 Abs. 3 KVG LSA können sachkundige Einwohner zur Beratung herangezogen werden.

Weiterhin unterscheidet der Gesetzgeber laut § 46 Abs. 1 S. 1 KVG LSA in ständige oder zeitweilige Ausschüsse, die wiederum als beschließende oder beratende Ausschüsse tätig werden können. Ständige Ausschüsse, ihr Handlungsbereich und ihre Größe sind nach § 46 Abs. 1 S. 2 KVG LSA in der Hauptsatzung festzulegen. Zeitweilige Ausschüsse können für einen bestimmten Zweck über einen definierten Zeitraum gebildet werden.

Nach § 48 Abs. 1 KVG LSA kann die Vertretung durch die Hauptsatzung bestimmte Angelegenheiten den Ausschüssen zur Beschlussfassung übertragen. Beschließende Ausschüsse entscheiden dementsprechend im Rahmen ihrer Zuständigkeit gem. § 48 Abs. 4 S.1 KVG LSA selbstständig anstelle der Vertretung. Eine Ausnahme stellen die in § 45 Abs. 2 bis 4 KVG LSA genannten Angelegenheiten dar. Diese Vorbehaltsaufgaben kann die Vertretung nicht zur Entscheidung auf einen Ausschuss delegieren. In dem Fall kann der Ausschuss nur zur Vorberatung tätig werden. Doch auch, wenn den Ausschüssen Aufgaben übertragen werden können, bleibt der Rat der Mittelpunkt des Geschehens.²⁶ Bspw. ist der Hauptausschuss als beschließender Ausschuss tätig.

¹⁹ Vgl. Franz (2004), S.163

²⁰ Vgl. Burgi (2019), S. 157

²¹ Miller et al. (2018), § 46 KVG LSA

²² Vgl. Burgi (2019), S. 157

²³ Vgl. Saaro/ Friedel (2009), S.11

²⁴ Vgl. Miller et al. (2018), § 46 KVG LSA

²⁵ Vgl. Franz (2004), S. 163

²⁶ Vgl. ebd. S.164

Beratende Ausschüsse werden nach § 49 Abs. 1 KVG LSA zur Vorberatung von Verhandlungen oder einzelnen Verhandlungsgegenständen von der Vertretung bestellt. Während beschließende Ausschüsse selbst über Angelegenheiten entscheiden können, besteht die Aufgabe der beratenden Ausschüsse darin, Angelegenheiten aufzuklären und vorzubereiten, welche die Vertretung entscheiden soll.²⁷

Nach § 48 Abs. 2 und § 49 Abs. 2 S.1,2 KVG LSA kann Vorsitzender der Ausschüsse der Hauptverwaltungsbeamte oder ein ehrenamtliches Mitglied der Vertretung sein. Wie bereits erwähnt, hat der Hauptverwaltungsbeamte gem. § 56 Abs. 1 S. 2 KVG LSA nur Stimmrecht in den Ausschüssen, soweit er diesen vorsitzt. Für den Sitzungsablauf der Ausschüsse und für die dort gefassten Beschlüsse gelten im Wesentlichen die für die Ratssitzungen aufgestellten Regeln. Die Besetzung richtet sich nach dem KVG LSA und der jeweiligen Geschäftsordnung.²⁸

2.4 Fraktionen

Ebenso wie im Bundes- oder Landtag, können sich auch die Ratsmitglieder in Gemeinderäten zu Fraktionen zusammenschließen. Unter Fraktionen werden Zusammenschlüsse politisch Gleichgesinnter definiert.²⁹ Diese werden gebildet, um die Willensbildung und Umsetzung der politischen Vorstellungen zu unterstützen. Aus diesem Grund sind Fraktionen ein wichtiger Bestandteil der repräsentativen Demokratie und verfassungsrechtlich legitimiert.³⁰ Nach § 44 KVG LSA können sich ehrenamtliche Mitglieder der Vertretung, die derselben Partei, politischen Vereinigung oder Gruppierung angehören, zu einer Fraktion zusammenschließen. Damit haben die Mitglieder der Vertretung ein Recht auf Fraktionsbildung. Der Hauptverwaltungsbeamte kann sich jedoch nicht einer Fraktion anschließen, da er ein eigenständiges Organ der Kommune ist und der Vertretung kraft seines Amtes angehört. Ebenso wie durch Ausschüsse, soll die Arbeit in der Verwaltung durch Fraktionen optimiert und effizienter werden. Dies geschieht, indem sie Vorarbeit leisten, damit Verhandlungsgegenstände der Vertretung schnell und sachgerecht behandelt und bearbeitet werden. Erforderlich ist, dass die politischen Ansichten und Meinungen der Mitglieder einer Fraktion grundsätzlich übereinstimmen.³¹

2.5 Verfahren und Beschlussfassung im Gemeinderat

²⁷ Vgl. Miller et al. (2018), § 46 Abs. 1 S.1 KVG LSA

²⁸ Vgl. Burgi (2019), 158

²⁹ Vgl. ebd., S. 159

³⁰ Vgl. Miller et al. (2018), § 44 KVG LSA

³¹ Vgl. ebd.

Entscheidungsfindung und Beschlussfassung im Gemeinderat richten sich nach den Vorschriften des KVG LSA. Zusätzlich ist die Kommune verpflichtet, eine Geschäftsordnung zu erlassen.³² Diese schafft, ergänzend zu den zahlreichen Regelungen über die Organisation und Verfahren in der Kommunalverfassung, eine Detaillierung der inneren Angelegenheiten. Dort sind Abläufe und grundlegende Regeln der Gemeinderatsarbeit festgelegt. Beschlossen wird die Geschäftsordnung zu Beginn der Amtszeit des Gemeinderates.³³

Eine Sitzung ist jede Zusammenkunft der Mitglieder des Gemeinderates und der Ausschüsse, die dem Ziel dient, über Gemeindeangelegenheiten zu beraten und zu entscheiden. Die verwaltungsmäßige Vorbereitung der Sitzungen obliegt gem. § 65 Abs. 1 KVG LSA dem Hauptverwaltungsbeamten, der die Beschlüsse vorbereitet sowie dem Vorsitzenden des Rates gem. § 53 Abs. 4 KVG LSA. Damit die Sitzungen des Gemeinderates und deren Ausschüsse vorschriftsmäßig ablaufen und die Beschlüsse ordnungsgemäß gefasst werden, müssen gewisse Voraussetzungen erfüllt sein. Dazu gehört, dass Sitzungen gem. § 53 KVG LSA ordnungsgemäß einberufen werden und die Tagesordnung festgelegt wird, der Öffentlichkeitsgrundsatz nach § 52 KVG LSA erfüllt ist sowie die ordnungsgemäße Leitung der Sitzung gem. § 57 KVG LSA gegeben ist. Daneben muss das Vertretungsorgan nach § 55 Abs. 1 S. 4 KVG LSA beschlussfähig sein und eine Niederschrift gem. § 58 KVG LSA angefertigt werden. Nach Abschluss der Sitzung erfolgt die öffentliche Bekanntmachung der gefassten Beschlüsse sowie deren Ausführung durch den Bürgermeister.³⁴

2.6 Einberufung des Gemeinderates sowie der Ausschüsse

Die Einberufung der Sitzung erfolgt gem. § 53 Abs.4 KVG LSA durch den Vorsitzenden. Die Sitzung wird gem. § 53 Abs. 3 KVG LSA einberufen, sooft es die Geschäftslage erfordert. Dem Vorsitzenden obliegt dabei die Beurteilung, wann die Geschäftslage eine Einberufung erfordert.³⁵ Daneben ist im § 53 Abs. 4 S. 2 KVG LSA geregelt, dass die Einberufung schriftlich oder elektronisch in einer angemessenen Frist, mindestens jedoch eine Woche vor der Sitzung, unter Mitteilung der Verhandlungsgegenstände zu erfolgen hat. Im Rahmen seiner Organisationsgewalt kann die Vertretung die Art der Einberufung ermessensfehlerfrei in ihrer Geschäftsordnung bestimmen. Dies kann z. B. mit einem einfachen Brief, durch Boten, durch Einwurf in ein Schließfach oder elektronisch per E-Mail erfolgen.³⁶

³² Vgl. Miller et al. (2018), § 59 KVG LSA

³³ Vgl. ebd.

³⁴ Vgl. Burgi (2019), S. 166 f.

³⁵ Vgl. Miller et al. (2018), § 53 KVG LSA

³⁶ Vgl. Miller et al. (2018), § 53 KVG LSA

Sitzungszeit und Ort der Sitzung sind ebenfalls durch den Vorsitzenden im Einvernehmen mit dem Hauptverwaltungsbeamten festzulegen. Bei der Wahl der zeitlichen- und örtlichen Gegebenheiten hat der Vorsitzende zu berücksichtigen, dass alle Mitglieder uneingeschränkt an der Sitzung teilnehmen können. Zudem muss der Öffentlichkeitsgrundsatz nach § 52 Abs. 4 KVG LSA gewahrt werden. Das bedeutet, dass Sitzungen rechtzeitig ortsüblich bekannt zu machen sind.³⁷ Die entsprechende Frist kann die Kommune in der Geschäftsordnung bestimmen. Sie sollte jedoch so bemessen sein, dass sich die Öffentlichkeit ausreichend auf den Tag der Sitzung einstellen kann und spätestens am dritten Tag vor dem Sitzungstag erfolgen.³⁸ Damit können Einwohner und Interessierte entscheiden, ob sie an der Sitzung teilnehmen können und wollen. Gem. § 66 Abs. 1 S. 2 KVG LSA ist der HVB für die ortsübliche Bekanntmachung von Ort, Zeit und Tagesordnung der Sitzung verantwortlich.³⁹

Nach § 53 Abs. 4 KVG LSA erfolgt die Festlegung der Tagesordnung ebenfalls durch den Vorsitzenden. Es liegt im Ermessen des Vorsitzenden, welche Verhandlungsgegenstände in die Tagesordnung aufgenommen werden.⁴⁰ Die Tagesordnung erfüllt zwei Funktionen. Den Mitgliedern dient sie der Vorbereitung und sie enthält die jeweiligen Beschlussgegenstände. Für die Einwohner stellt sie eine Informationsquelle dar. Um diese Funktion erfüllen zu können, muss sie hinreichend bestimmt sein, d.h. die einzelnen Tagesordnungspunkte müssen konkret bezeichnet werden, damit die Mandatsträger und Einwohner erkennen, worüber in der Sitzung beschlossen werden soll. Den Mitgliedern der Vertretung muss die Tagesordnung fristgemäß im Rahmen der Ladung zugegangen sein.⁴¹

Nach § 52 Abs. 1 KVG LSA sind Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse öffentlich. „Dabei handelt es sich um einen tragenden Grundsatz des Kommunalrechts.“⁴² Der Öffentlichkeitsgrundsatz ist in allen Gemeinde-, Landkreisordnungen bzw. Kommunalverfassungen der Bundesrepublik enthalten und entspricht dem Demokratieprinzip gem. Art. 20 Abs. 1 GG.⁴³ Gleichzeitig ist er ein wichtiger Ausdruck der politischen Teilhabe der Bürger.⁴⁴ Durch ihn soll das Interesse der Bürgerschaft an der kommunalen Selbstverwaltung und der gemeindlichen Verwaltungsarbeit geweckt und gehalten werden.⁴⁵ Die gesamte Öffentlichkeit, u.a. die Medien,

³⁷ Vgl. ebd. § 53 Abs. 4 KVG LSA

³⁸ Vgl. ebd. § 52 Abs. 4 KVG LSA

³⁹ Vgl. ebd.

⁴⁰ Vgl. ebd. § 53 Abs. 4 KVG LSA

⁴¹ Vgl. ebd. § 53 KVG LSA

⁴² Franz (2004), S. 177

⁴³ Vgl. Rabeling (2010), S. 411

⁴⁴ Vgl. Roß/ Lehnshack (2021), S.10

⁴⁵ Vgl. Rabeling (2010), S. 411

sollen dabei Einblicke in die Arbeit des Gemeinderates erhalten. Neben dem Ziel mehr Transparenz am gemeindlichen Willensbildungsprozess zu haben wird auch die Verbindung zwischen Volk und Verwaltung gestärkt.

Darüber hinaus hat der Öffentlichkeitsgrundsatz eine Kontrollfunktion.⁴⁶ Die Bürgerschaft und andere Interessierte werden darüber in die Arbeit des Gemeinderates und deren Ausschüsse integriert sowie informiert und können die Vorgänge und Beschlüsse in einem gewissen Maß kontrollieren und beurteilen.⁴⁷

Ausschlaggebend für die Erfüllung des Öffentlichkeitsgrundsatzes ist, dass die Öffentlichkeit rechtzeitig über eine bevorstehende Sitzung informiert wurde und die Möglichkeit hat, an der Sitzung teilzunehmen. Dazu sind Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzungen gem. § 52 Abs. 4 KVG LSA rechtzeitig ortsüblich bekannt zu machen. Die Sitzungszeit ist so zu wählen, dass es für möglichst viele Menschen aller Bevölkerungsgruppen, insbesondere Berufstätige, zumutbar und möglich ist, an der Sitzung der Vertretung teilzunehmen. Bei der Auswahl des Sitzungsortes ist entscheidend, dass jeder die tatsächliche und rechtliche Möglichkeit der Sitzungsteilnahme hat. Die Sitzung muss daher an einem Ort innerhalb der jeweiligen Kommune stattfinden, dazu gehören auch räumlich von der Kommune getrennte, aber dazu gehörende Ortschaften.⁴⁸ Ein Verstoß liegt bspw. vor, wenn der Sitzungssaal abgeschlossen oder aus sonstigen Gründen unzugänglich für Besucher ist.⁴⁹ Der Kommunalverwaltung sollte es daran gelegen sein, den Einwohnern eine möglichst effektive Teilnahme an der Sitzung zu ermöglichen.⁵⁰

Trotz des Öffentlichkeitsgrundsatzes besteht die Möglichkeit, die Öffentlichkeit für bestimmte Verhandlungen bzw. Verhandlungsthemen auszuschließen. In § 52 Abs. 2 S.1 KVG LSA nennt der Gesetzgeber vier Fallgruppen, in denen der Öffentlichkeitsgrundsatz durchbrochen werden kann. So ist nicht öffentlich zu verhandeln, wenn das öffentliche Wohl oder berechtigte Interessen Einzelner insbesondere bei Personalangelegenheiten, der Ausübung des Vorverkaufsrechts, Grundstücksangelegenheiten und Vergabeentscheidungen dies erfordern.⁵¹

Das KVG LSA beschränkt die Teilnahme der Öffentlichkeit auf ein reines Anwesenheitsrecht, d.h. eine aktive Teilnahme an den Beratungen der Vertretung ist unzulässig. Eine Beteiligung der Einwohner in einer Sitzung ist nur im Rahmen der Einwohnerfragestunde gegeben.⁵² Mit der Einwohnerfragestunde wird den Bürgern gem. § 28 Abs. 2 KVG LSA die Möglichkeit eröffnet, in öffentlichen Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse Fragen zu Angelegenheiten

⁴⁶ Vgl. Roß/ Lehnshack (2021), S.10

⁴⁷ Vgl. ebd. S. 10

⁴⁸ Vgl. Miller et al. (2018), § 52 Abs. 1 KVG LSA

⁴⁹ Vgl. Franz (2004), S. 177 f.

⁵⁰ Vgl. Miller et al. (2018), § 52 Abs. 1 KVG LSA

⁵¹ Vgl. Miller et al. (2018), § 52 KVG LSA

⁵² Vgl. ebd.

der Kommune zu stellen. Mit einem Bürger- bzw. Einwohnerantrag kann die Behandlung einer bestimmten Angelegenheit vom Gemeinderat verlangt werden.⁵³

Ziel einer Gemeinderatssitzung ist es, Beschlüsse zu fassen und über die Besetzung von Ämtern zu entscheiden.⁵⁴ Dabei gibt es drei Wege, auf denen etwas zum Beschlussgegenstand werden kann. Zum einen kann die Initiative vom Bürgermeister bzw. der Verwaltung ausgehen. Dabei handelt es sich um eine Beschlussvorlage. Diese wird von der Verwaltung erarbeitet, bevor es zum Beschluss kommt. Zum anderen kann der Entscheidungsvorschlag vom Gemeinderat kommen, indem er einen Antrag stellt. Eine weitere Möglichkeit stellt das Bürgerbegehren dar. Ausgeführt werden die Beschlüsse durch den Bürgermeister und die Verwaltung.⁵⁵

Voraussetzung, um rechtmäßige Beschlüsse zu fassen, ist die Beschlussfähigkeit des Rates. Dies umfasst zum einen die Beschlussfähigkeit zu Beginn der Sitzung, welche gem. § 55 Abs. 1 S. 4 KVG LSA durch den Vorsitzenden festzustellen ist. Zum anderen muss die Beschlussfähigkeit während der gesamten Sitzungsdauer gegeben sein. Demnach gilt die Fiktion der Beschlussfähigkeit, d.h. der Rat ist beschlussfähig, solange die Beschlussunfähigkeit nicht durch den Vorsitzenden festgestellt wird.⁵⁶ Diese ist gem. § 55 Abs. 1 S. 1 KVG LSA gegeben, wenn die Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder anwesend ist. Ein Beschluss ist eine Willensäußerung bzw. Entscheidung der Vertretung. Im Sinne des § 56 Abs. 2 KVG LSA wird ein Beschluss mit der Mehrheit der anwesenden stimmenberechtigten Mitglieder gefasst. Damit sind mehr als die Hälfte der Mitglieder gemeint. Relevant ist zudem, dass die Mehrheit auch tatsächlich anwesend ist, d.h. sie müssen sich zum Zeitpunkt der Beschlussfassung im Sitzungssaal aufhalten.⁵⁷

In der Vorschrift des § 56 Abs. 1 KVG LSA sieht der Gesetzgeber Wahlen und Abstimmungen als gesetzliche Formen der Beschlussfassung vor. Zu einer Abstimmung kommt es in Verfahrens- oder Sachentscheidungen. Sie sind grundsätzlich offen. Das bedeutet, ein Ratsmitglied muss seine Stimme so abgeben, dass alle anderen Ratsmitglieder einschließlich der Zuhörer erkennen, wie entschieden wurde.⁵⁸ Dabei gibt der Stimmberechtigte seine Willenserklärung durch eine erkennbare Handlung ab, wie bspw. Heben der Hand oder Zeigen einer Stimmkarte. Bei einer geheimen Abstimmung bleibt die Entscheidung des Einzelnen für die anderen Ratsmitglieder verborgen.⁵⁹ Für eine geheime Abstimmung bedarf es einer entsprechenden Rechtfertigung durch das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner.⁶⁰ Darüber hinaus

⁵³ Vgl. Burgi (2019), S. 147

⁵⁴ Vgl. Meier (2011), S. 135

⁵⁵ Vgl. Saaro/ Friedel (2009), S.11 ff.

⁵⁶ Vgl. Ehlers (2007), S. 508 f.

⁵⁷ Vgl. Miller et al. (2018), § 56 Abs. 1 KVG LSA

⁵⁸ Vgl. ebd. § 56 Abs. 2 KVG LSA

⁵⁹ Vgl. Meier (2011), S.137

⁶⁰ Vgl. Miller et al. (2018), § 56 KVG LSA

gibt es die namentliche Abstimmung und die Abstimmung im Umlaufverfahren. Bei einer namentlichen Abstimmung werden alle Stimmberechtigten einzeln aufgerufen. Im Umlaufverfahren geben die Stimmberechtigten ihr Votum zu einem Beschluss außerhalb einer Sitzung ab. Dies gilt nur, wenn das Gesetz und die jeweilige Satzung diese Form zulassen. Bei einer Wahl erfolgt die Beschlussfassung über die Besetzung eines Amtes.⁶¹

⁶¹ Vgl. Meier (2011), S. 139

3 Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit

3.1 Digitalisierung in Kommunalverwaltungen

„Digitalisierung“ beschreibt den Prozess der Umwandlung analog vorliegender Dateien in digitale Datenbestände.⁶² Es wird sowohl die „Verarbeitung und Speicherung von Informationen in einem digitaltechnischen System“⁶³, als auch die digitale Bereitstellung von Informationen und die Möglichkeit der digitalen Kommunikation⁶⁴ darunter verstanden. Die umgewandelten Daten, welche anschließend in digitaler Form vorliegen, können über unterschiedliche Medien transportiert und/oder auf verschiedenen Endgeräten präsentiert werden.⁶⁵

Die Digitalisierung hat Auswirkungen auf die Gemeinschaft, das Zusammenwirken und Wirtschaften und durchdringt dabei sämtliche Bereiche der Kommunalverwaltung und lässt dadurch neue Strukturen entstehen. Auf die öffentliche Verwaltung angewandt, bezieht sich Digitalisierung auf den Einsatz von Technologien und deren Unterstützung in Verwaltungsprozessen, um damit die Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Leistungen zu verbessern und ggf. auch neu zu gestalten.⁶⁶

Im engeren technischen Verständnis vollziehen sich wesentliche Vorgänge am Arbeitsplatz digital.⁶⁷ Dazu zählt die verstärkte Nutzung von Anwendungssystemen, wie Hard- und Software, Netzwerken etc., wodurch die Arbeits- und Handlungsweisen grundlegend beeinflusst und geändert werden. Mobile Geräte, wie bspw. Notebooks und Smartphones ermöglichen einen ortsunabhängigen Zugriff auf Informationen und die Vernetzung sämtlicher Akteure miteinander. Dies führt zu mehr Flexibilität der Arbeit und macht sie unabhängig von Zeit und Ort.⁶⁸ So hat sich das mobile Arbeiten in den letzten Jahren und besonders im Zuge der Corona-Pandemie etabliert. Zum mobilen Arbeiten gehört u.a. das sog. Home-Office, welches das spontane Arbeiten von zuhause beschreibt oder die Telearbeit, bei der regelmäßig von zuhause gearbeitet wird.⁶⁹

Digitalisierung bedeutet für die Kommunen, dass sie Prozesse und Organisationsmodelle neugestalten und optimieren. Dazu gehört u.a., dass sich die Anforderungen an die Arbeitsplatzgestaltung im Zusammenhang mit zunehmenden Überwachungstätigkeiten ändern. Insgesamt

⁶² Vgl. Bengler/Schmauder (2016), S. 75

⁶³ Winners (2020), S. 1

⁶⁴ Vgl. Palm (2019), S. 3

⁶⁵ Vgl. Bengler/ Schmauder (2016), S. 75

⁶⁶ Vgl. KGSt (2017), S. 4

⁶⁷ Vgl. Winners (2020), S. 1

⁶⁸ Vgl. Bengler/ Schmauder (2016), S. 75 f.

⁶⁹ Vgl. Winners (2020), S. 11

führt dies zu einem Veränderungsdruck und zu konkreten, greifbaren Forderungen an Kommunalpolitik und Verwaltung.⁷⁰

Üblicherweise besitzt inzwischen jede Kommune eine eigene Webseite im Internet, auf der sie Informationen bereitstellt. Zu den digitalen Angeboten einer Kommune gehört auch, dass Formulare zur Beantragung von Leistungen aus dem Internet heruntergeladen oder diese vereinzelt sogar bereits online ausgefüllt und versandt werden können. Verwaltungsintern werden zunehmend digitale Akten und Dokumentenmanagementsysteme, wie Ratsinformationssysteme eingesetzt. Diese machen der Öffentlichkeit u.a. die Entscheidung von Ausschüssen und Räten zugänglich. Darüber hinaus nutzen Kommunen soziale Medien, insbesondere soziale Netzwerke. Dadurch sollen eine internetbasierte Kommunikation, Kooperation und Vernetzung mit Bürgern, Vereinen, Unternehmen und externen Akteuren stattfinden.⁷¹

Abbildung 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten, in der Literatur diskutierten Treiber und Hemmnisse, für die Digitalisierung öffentlicher Verwaltungen in Deutschland.⁷²

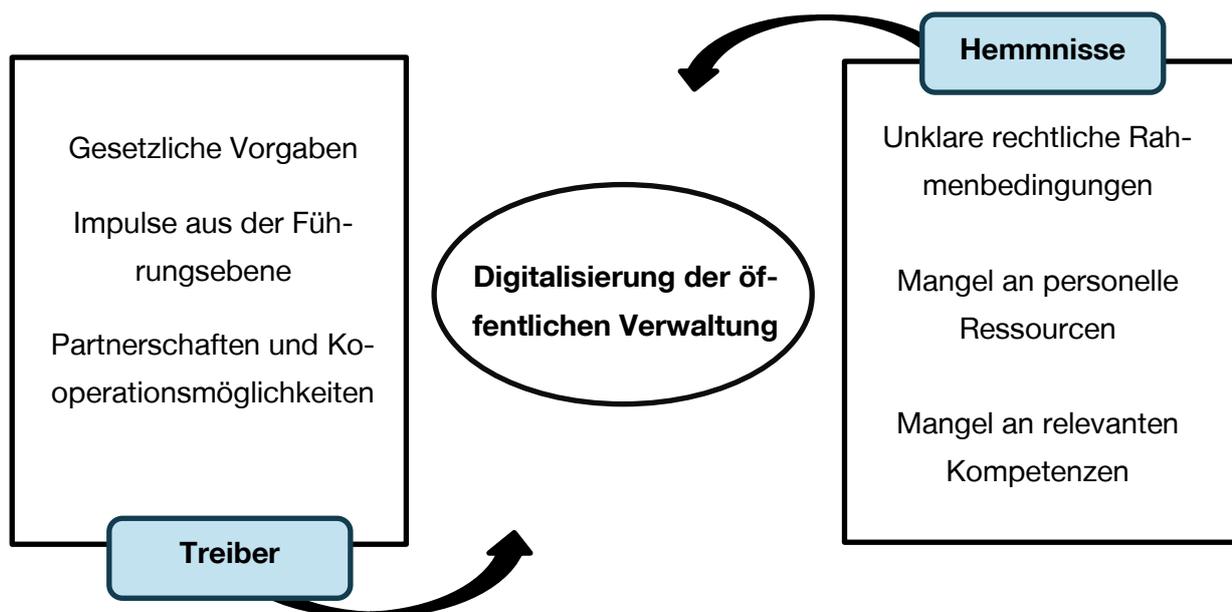


Abbildung 1: Treiber und Hemmnisse der Digitalisierung, Quelle: Eigene Darstellung

Die Digitalisierung in Kommunen wird zunächst durch gesetzliche Vorgaben beeinflusst. Mit der Rechtssetzung werden die Aufgaben der Verwaltung durch den Staat definiert. Mittlerweile

⁷⁰ Vgl. Lasar (2019), S. 101 f.

⁷¹ Vgl. ebd.

⁷² Vgl. Weiß/ Fischer (2021), S.5

gibt es kein politisches Ziel mehr, das ohne IT umgesetzt wird. Gesetze haben deshalb direkten oder indirekten Einfluss auf die digitale Gestaltung der Verwaltung.⁷³ E-Government-Maßnahmen wie das Onlinezugangsgesetz oder das Digitalisierungsprogramm des IT-Planungsrates bringen Kommunen dazu, sich mit der Digitalisierung auseinanderzusetzen und legt den rechtlichen Rahmen für Digitalisierungsprojekte.⁷⁴

Auch, wenn bereits Anregungen und Impulse zur Umsetzung von Digitalisierungsprojekten bei den Verwaltungsmitarbeitern vorhanden sind, kann die Führungsebene Anlass geben, um diese Projekte umzusetzen. Sie sollte dabei die Bedeutung der digitalen Transformation erkennen, weil durch sie die notwendigen Ausgangspunkte und der Handlungsrahmen bestimmt wird.⁷⁵ Um die Digitalisierung in Kommunen voranzutreiben, sollte ein zentraler Verantwortlicher eingesetzt werden und intensiv in sämtliche Beratungsprozesse auf Ebene der Verwaltungsführung eingebunden sein. Grundsätzlich ist die Digitalisierung beim Hauptverwaltungsbeamten, als wichtigstem Machtpromoter für Veränderungen zu verorten. Daneben können Zuständigkeitsbereiche von Dezernaten um das Thema der Digitalisierung erweitert werden. Im Bereich der Kommunalpolitik, kann die Digitalisierung als beständiges Thema in die Tagesordnung des Rates oder der Ausschüsse aufgenommen werden. Die Akzeptanz der Beschäftigten der Verwaltung und der Bevölkerung ist letztendlich davon abhängig, inwiefern Politik und Verwaltung dieses Thema beleben und entwickeln. Digitalisierung ist Organisations- und Kommunalentwicklung und darf deshalb nicht auf den IT-Bereich der Verwaltung reduziert werden.⁷⁶ Dennoch stellen IT-Abteilungen einen wichtigen Part der Digitalisierung dar. Als operativer Umsetzer schaffen sie die erforderliche technische Infrastruktur und halten diese in Betrieb.⁷⁷

Kommunen, insbesondere kleinere, können die Vielzahl von Aufgaben im Rahmen von E-Government alleine kaum bewältigen. Daher sollten sie mit privaten oder (halb-)öffentlichen Partnern zusammenarbeiten und nach interkommunalen Kooperationsmöglichkeiten suchen, die es ihr erlauben, Projekte und Lösungen gemeinsam zu entwickeln, eine gemeinsame Infrastruktur zu nutzen oder um Erfahrungen auszutauschen.⁷⁸

Gleichzeitig können unklare rechtliche Rahmenbedingungen der bestehenden Rechtsnormen entwicklungshemmend wirken. Kommunen müssen die Digitalisierung einerseits im Rahmen ihrer Organisationshoheit vorantreiben, andererseits muss dies im rechtlichen Rahmen erfol-

⁷³ Vgl. Heuermann (2018), S. 304

⁷⁴ Vgl. Prognos (2019), S. 3

⁷⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2020), S. 27

⁷⁶ Vgl. Lasar (2019), S. 107 f.

⁷⁷ Vgl. Bertelsmann Stiftung (2020), S. 28

⁷⁸ Vgl. Frick/ Hockeler (2002), S. 85

gen, der durch Bund und Land gesetzt wird. Wenn es die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren erfordert, bestehende Rechtsnormen zu ändern oder ganz abzuschaffen.⁷⁹ Gesetze müssen mit Digitalisierungsprojekten und deren Vollzug kompatibel sein. Für manche Regelungen ist im Hinblick auf die Digitalisierung fraglich, ob diese noch zeitgemäß sind.⁸⁰ Einige Gesetze beinhalten zwar technische Normen, berücksichtigen aber nicht die aktuelle Entwicklungsdynamik und der digitale Fortschritt wird in ihnen nicht ausreichend abgebildet. Deshalb besteht für Kommunen die Schwierigkeit, die technischen Entwicklungen angemessen zu berücksichtigen.⁸¹

Führungskräfte und Beschäftigte müssen sog. „E-Kompetenzen“ entwickeln. Diese stellen eine wichtige Voraussetzung für die digitale Verwaltung dar. Sie beziehen sich auf Fähigkeiten, sich mit der Nutzung neuer Technik bzw. Medien zurechtzufinden. Zudem sollten sich umfassende Kenntnisse zu rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen angeeignet werden.⁸²

Problematisch ist jedoch, dass viele Kommunen eine ungünstige Altersstruktur haben und diese in den nächsten Jahren zu einer hohen Altersfluktuation führen wird. Lebenszeiteinstellungen sind für eine Modernisierung des öffentlichen Dienstes eher hinderlich. Dennoch bleiben sie in Zeiten der Digitalisierung und den damit verbundenen Auswirkungen und Unsicherheiten, eine wesentliche Quelle für die Attraktivität des öffentlichen Dienstes. Im Hinblick auf die Anforderungen der Digitalisierung besteht in den Aus- und Fortbildungen der Kommunen Anpassungsbedarf. Ein Schwerpunkt der Ausbildung sollte dabei auf dem Aufbau und der Weiterentwicklung digitaler Kompetenzen liegen. Mit den IT-Abteilungen wächst auch der Bedarf an IT-Fachkräften.⁸³

Auch die Rekrutierung von Personal stellt eine wesentliche Herausforderung für die öffentliche Verwaltung dar. Dies gilt besonders für den Bereich der technischen Berufe. Angesichts des starken Wettbewerbs mit der Privatwirtschaft haben es Kommunen schwer, qualifizierte IT-Fachkräfte zu gewinnen.⁸⁴ Neben Aufstiegsprogrammen sollten bedarfsgerechte Fortbildungsprogramme entwickelt und angeboten werden. Zudem treten bei Führungskräften und Mitarbeitern immer noch Unsicherheiten, Vorbehalte oder Ängste bei dem Einsatz und Umgang von Technologien auf, welche ihnen genommen werden sollten.

Wichtig ist insbesondere, IT-Arbeitsplätze mit moderner Hard- und Software auszustatten und der Einsatz mobiler Geräte. Durch Angebote zum mobilen Arbeiten können sich die Kommunen

⁷⁹ Vgl. Lasar (2019), S. 103

⁸⁰ Vgl. Prognos (2019), S. 5

⁸¹ Vgl. Streicher (2020), S. 214

⁸² Vgl. Möltgen-Sicking/Winter (2018), S. 183 f.

⁸³ Vgl. Lasar (2019), S. 109

⁸⁴ Vgl. Möltgen-Sicking/Winter (2018), S. 184

im Wettbewerb um Arbeitskräfte als moderner und familienfreundlicher Arbeitgeber behaupten. Neben der technischen Ausstattung ist die Flexibilisierung des Arbeitsortes und der Arbeitszeit sowie die entsprechende Anpassung der Arbeitsorganisation erforderlich.⁸⁵

Im Rahmen der Digitalisierung muss die öffentliche Verwaltung ihre digitale Denkweise bzw. ihren Bezug zur Digitalisierung anpassen und ausbauen. Sie muss sich als „digitaler Akteur“ definieren. Das bedeutet, Prozesse müssen neu ausgerichtet werden, die verwaltungsintern, zwischen verschiedenen Verwaltungsbereichen und Beschäftigten der Verwaltung sowie von der Verwaltung in Richtung Bürger, Medien, Unternehmen etc. ablaufen. Daneben ist es notwendig, dass sich die Verwaltungskultur entsprechend wandelt. Verwaltungskultur meint die Einstellungen und Verhaltensmuster der Bediensteten, aber auch Erwartungen von Politik und Öffentlichkeit an die Verwaltung. Diese Entwicklung kann verstärkt werden, indem Führungskräfte mit gutem Beispiel vorangehen und die Beschäftigten hinreichend qualifiziert werden.⁸⁶

Grundvoraussetzung, um das Funktionieren digitalisierter Angebote zu gewährleisten und diese zu nutzen, ist der Aufbau der digitalen Infrastruktur und der Ausbau der IT. Dazu gehört eine möglichst flächendeckende Breitbandversorgung mit nachhaltigem Glasfasernetz, welche einen leistungsfähigen Internetzugang sicherstellt. Besonders in ländlichen Räumen besteht Handlungsbedarf für Kommunen, um die Versorgung zu verbessern. Dazu werden u.a. Bemühungen um öffentliche Fördermittel und Kooperationen mit Nachbargemeinden, privaten Investoren etc. notwendig sein.⁸⁷

Die digitale Abwicklung von Verwaltungsprozessen und die gestiegene Verfügbarkeit von Daten bringt neue Sicherheitsrisiken mit sich. Die Gewährleistung von IT-Sicherheit und Datenschutz machen komplexere Sicherheitskonzepte notwendig. Damit verbunden sind auch Investitionen in Technik und notwendige personelle Kapazitäten. Mitarbeiter sollten für die Sicherheit und den Schutz von Daten sensibilisiert werden. Sie ist ein entscheidender Aspekt für die Akzeptanz der Bürger von digitalen Angeboten.⁸⁸

Die Corona-Pandemie führte in vielen Fällen zu einem Ausfall der „analogen“ Prozesse der öffentlichen Verwaltung. Der persönliche Kontakt war nur noch eingeschränkt möglich. Die digitale Verwaltung stellte plötzlich nicht nur einen weiteren Kommunikationskanal oder eine Möglichkeit zur Effizienzsteigerung der Arbeit dar, sondern wurde zu einem Notfallsystem das für viele Fälle die einzige Möglichkeit bot, handlungs- und arbeitsfähig zu bleiben.⁸⁹

⁸⁵ Vgl. Lasar (2019), S. 109 f.

⁸⁶ Vgl. Möltgen-Sicking/ Winter (2018), S. 181 f.

⁸⁷ Vgl. Lasar (2019), S. 105 f.

⁸⁸ Vgl. ebd.

⁸⁹ Vgl. Next:Public (2020), S. 21

In einer Umfrage von Bitkom und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund wurden Kommunen zur Digitalisierung in der Corona-Pandemie befragt. Die zentrale Frage beschäftigte sich mit dem Einsatz digitaler Technologien und Anwendungen im Zusammenhang mit der Corona-Krise und, ob sie die Digitalisierung von Kommunen vorantreibt oder hemmt. Die Mehrheit sieht in der Pandemie einen Digitalisierungstreiber und hat in Reaktion auf die Krise bereits neue Digitalisierungsprojekte verwirklicht. 77% der befragten Kommunen stimmten der Aussage zu, dass die Handlungsfähigkeit während der Pandemie durch digitale Technologien und Anwendungen gewährleistet war.⁹⁰ Die Pandemie und ihre Auswirkungen haben die Rahmenbedingungen unter denen Kommunen handeln deutlich verändert. Daneben hat sie Potenziale erweckt und bestehende technologische Trends der Digitalisierung verstärkt, aber auch Defizite deutlich gemacht.⁹¹

3.2 Instrumente digitaler Gemeinderatsarbeit

Das Land Sachsen-Anhalt hat zahlreiche Verordnungen über Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Corona-Virus SARS-CoV-2 erlassen. Darin enthalten waren Regelungen, die öffentliche und nichtöffentliche Veranstaltungen und Ansammlungen mit mehr als 50 Teilnehmenden verboten. Jedoch wurde dieses Verbot nicht für Gemeinderäte und deren Sitzungen ausgesprochen, d.h. Sitzungen konnten weiterhin, unter Einhaltung der vorgegebenen Hygienemaßnahmen durchgeführt werden.⁹² Unterdies ist darauf zu achten, dass der erforderliche Mindestabstand von 1,5 m zwischen allen Sitzungsteilnehmern, ebenso wie in der Öffentlichkeit eingehalten wird. Das Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung ist ebenfalls erforderlich und einzuhalten.⁹³

Angesichts der Pandemiesituation und deren erwarteter Weiterentwicklung besteht jedoch das Risiko einer drohenden krankheits- und quarantänebedingten Beschlussunfähigkeit der Vertretung. Somit steigt auch das, mit jeder Sitzung absehbare verbundene, Infektionsrisiko. Dahingehend sollte dem Gesundheitsschutz sowohl der Mitglieder der Vertretung, als auch sonstiger Personen umfassend Rechnung getragen werden.⁹⁴ Aus diesem Kontext heraus werden im folgenden Abschnitt Alternativen zur Entscheidungsfindung und Sitzungsdurchführung dargestellt.

⁹⁰ Vgl. DStGB (2020)

⁹¹ Vgl. Klein (2021)

⁹² Vgl. Die Landesregierung Sachsen-Anhalt (2020), S. 1

⁹³ Vgl. Die Landesregierung Sachsen-Anhalt (2021), S. 1 ff.

⁹⁴ Vgl. Kamlage (o.J.), S.1

Ratsinformationssysteme sind mittlerweile ein wichtiger Bestandteil digitaler Ratsarbeit. Dabei handelt es sich um Informationssysteme, welche die Kommunen zur Optimierung ihrer Ratsarbeit nutzen. Die zentralen Aufgaben des RIS umfassen dabei wesentliche Bereiche der politischen Arbeit einer Kommune. In erster Linie stellen sie alle erforderlichen Informationen für den Gemeinderat bereit, wie Beschlussvorlagen, Anträge, Tagesordnungen und Protokolle.⁹⁵ Daneben dienen sie auch der Terminplanung sowie der Sitzungsvor- und -nachbereitung. Eine weitere Aufgabe besteht in der Unterstützung der Entscheidungsvorbereitung und Beschlussfassung des Rates. Auch die abschließende Beschlusskontrolle wird durch die elektronische Dokumentation der Beschlüsse unterstützt.⁹⁶

Zur digitalen Gemeinderatsarbeit gehört die Durchführung von digitalen Sitzungen. Damit sind Sitzungen des Gemeinderates und dessen Ausschüsse gemeint, die in Form von Videokonferenzen erfolgen. Dabei wird auf körperliche Anwesenheit der Mandatsträger verzichtet. Diese treffen sich dabei im digitalen Raum.⁹⁷ Denkbar ist auch, dass sog. Hybridsitzungen durchgeführt werden, bei denen nur ein Teil der Mandatsträger vor Ort in Präsenz teilnimmt und die übrigen Mandatsträger über das Videokonferenzsystem zugeschaltet werden.⁹⁸

„Videokonferenzen dienen der technisch vermittelten audiovisuellen (Fern-) Kommunikation“⁹⁹. Kamera, Bildschirm, Mikrofon, Lautsprecher sowie ein Videokonferenzsystem zur Verarbeitung der anfallenden Audio- und Videodaten gehören zur Grundausstattung einer Videokonferenz.¹⁰⁰ Die Videokonferenzsysteme bilden dabei die Grundlage zur Durchführung von Videokonferenzen. Sie ermöglichen die Übertragung von Sprach- und Videodaten zwischen den Teilnehmern einer Videokonferenz. Typischerweise sind sie Hardware-basierte Systeme.¹⁰¹

Indes haben sich die klassischen Videokonferenzsysteme und die zugehörige Infrastruktur weiterentwickelt. Die sog. „Meeting Solutions“ bieten nicht nur die Funktionalität der Übertragung von Sprach- und Videodaten, sondern auch die Chat-Funktion, also den Austausch von Text- bzw. Kurznachrichten zwischen zwei oder mehreren Kommunikationspartnern. Daneben ist das Teilen von Bildschirminhalten, wie bspw. von Präsentationen, die Freigabe des gesamten Bildschirms, dem sog. „Desktop Sharing“ oder einzelner Anwendungen möglich. Dies ermöglicht das gemeinsame Arbeiten an Dokumenten. Außerdem kann so eine temporäre Übergabe der

⁹⁵ Vgl. Schwabe (2003), S. 1 f.

⁹⁶ Vgl. Schwabe (2006), S. 3 f.

⁹⁷ Vgl. Heger/ Gourdet (2021), S. 363

⁹⁸ Vgl. Ministerium für Inneres und Sport (2021), S. 1

⁹⁹ Schulte et al (2001), S. 226

¹⁰⁰ Vgl. ebd.

¹⁰¹ Vgl. BSI (2020), S. 12 ff.

Anwendungskontrolle erfolgen. Die Teilnehmer können mit unterschiedlichen Endpunkten, beispielsweise über ihre Endgeräte (z.B. Laptop, Computer mit Kamera, Tablet) an einer Konferenz teilnehmen und so miteinander kommunizieren.¹⁰²

Bei der Durchführung von Videokonferenzen sind jedoch gewisse rechtliche Anforderungen zu wahren. U.a. muss sichergestellt sein, dass alle Mitglieder der Gemeindevertretung an der gesamten Sitzung durch Bild- und Tonübertragung teilnehmen können. Die Durchführung einer Präsenzsitzung sollte jedoch nicht von vornherein ausscheiden, sondern im Ermessen der Gemeindevertretung bzw. des Vorsitzenden stehen. Damit bietet es sich in Ausnahmefällen an, schnell zu reagieren. Inzwischen ist die Durchführung von Sitzungen via Videokonferenzen nicht mehr ausschließlich im Kontext der Corona-Pandemie, sondern auch insgesamt wegen der fortschreitenden Digitalisierung denkbar.¹⁰³

Die Kontaktbeschränkungen und Abstandsregelungen während der Corona-Pandemie führten dazu, dass die örtlichen Begebenheiten der Gemeinderats- und Ausschusssitzungen nur eine sehr geringe Zahl an Zuschauern zulassen. Um das Prinzip der Öffentlichkeit aber dennoch weiterhin zu gewährleisten, können Sitzungen in diesen Fällen übertragen werden. Dabei kann die Übertragung der Sitzungen des Gemeinderates und dessen Ausschüsse sowohl über das Internet, als auch durch zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in öffentlich zugänglichen Räumen erfolgen, die für Übertragungen der Videokonferenzen eingerichtet werden.¹⁰⁴

Bei der Übertragung von Sitzungen ist auf den Begriff „Streaming“ einzugehen. Beim sogenannten „Streaming“ „wird das gleichzeitige Empfangen und Wiedergeben von Audio- und/oder Videodaten aus einem Rechnernetz bezeichnet“¹⁰⁵. Dabei wird zwischen dem „Live-Streaming“ und dem „On-Demand-Streaming“ unterschieden. Beim Live-Streaming erfolgt die Bereitstellung des Angebots in Echtzeit, d.h. es läuft parallel zur laufenden Veranstaltung. Beim On-Demand-Streaming kann es dagegen zu jedem beliebigen Zeitpunkt nach Abschluss der Aufzeichnung geschehen und ausschließlich hierbei ist das Vor- und Zurückspulen oder Pausieren während der Wiedergabe möglich. Das Streaming kann dabei mit jedem internetfähigen Computer erfolgen. Daher ist grundsätzlich eine unbegrenzte Erweiterung des Zuschauer- und Zuhörerkreises eines bestimmten Ereignisses denkbar.¹⁰⁶

Ein alternatives Beschlussverfahren stellt das sog. „Umlaufverfahren“ dar. Abstimmungen können in schriftlicher oder elektronischer Form, bspw. per E-Mail oder über Messenger-Dienste

¹⁰² Vgl. ebd.

¹⁰³ Vgl. Heger/ Gourdet (2021), S. 363

¹⁰⁴ Vgl. ebd.

¹⁰⁵ Büscher/ Müller (2009), S. 558

¹⁰⁶ Vgl. ebd.

getroffen werden. Diese Verfahrensart ermöglicht es, Entscheidungen schnellstmöglich zu treffen und Beschlüsse zu fassen, ohne, dass die körperliche Anwesenheit bzw. Zusammenkunft der Mandatsträger gegeben sein muss. Umlaufverfahren können vorzugsweise eingesetzt werden, wenn Präsenzsitzungen des Gemeinderates nicht stattfinden können, aber Entscheidungen getroffen werden müssen, die zwar keine besondere Eilbedürftigkeit aufweisen, jedoch zur Handlungsfähigkeit der Kommune erforderlich sind. Darüber hinaus hat das Umlaufverfahren den Vorteil, dass das Ratsmitglied ohne äußere Einflüsse entscheiden kann und die Gemeindevertretung entlastet wird.

Trotz der Vorteile des Umlaufverfahrens sollte jenes nur in strengen Ausnahmefällen zur Anwendung kommen, insbesondere um der besonderen Bedeutung des Öffentlichkeitsprinzips Rechnung zu tragen. Das Umlaufverfahren sollte in seiner Beschleunigungsfunktion gerade nur dann eingreifen, wenn dies zwingend notwendig ist, wie z.B. in einer Pandemie.¹⁰⁷

3.3 Rechtliche Rahmenbedingungen für digitale Gemeinderatsarbeit

Die Corona-Pandemie hatte auch auf die Kommunalverfassung so erheblichen Einfluss, wie kein Ereignis zuvor. Das Kommunalverfassungsrecht ist kennzeichnend für die Interaktion von Vertretern, um zusammenzukommen und gemeinsam Entscheidungen zu erarbeiten und zu treffen. Durch die Kontaktbeschränkung war dies in dieser Form nicht mehr möglich.

Die Pandemie hat Regelungen notwendig gemacht, mit denen die Handlungsfähigkeit kommunaler Vertretungen in Krisenzeiten sichergestellt wird. Denn ohne ausdrückliche Gesetzesgrundlagen sind die Durchführung digitaler Sitzungen und Umlaufverfahren nicht möglich.¹⁰⁸ Regelungen zu Sitzungen und Entscheidungen ohne physischen Präsenz müssen sowohl die zeitliche als auch die örtliche Komponente berücksichtigen. Dazu sind einerseits Regelungen notwendig, die in Notsituationen Verfahren festlegen, damit die kommunalen Vertretungsorgane schnell Entscheidungen treffen können. Andererseits muss festgelegt werden, wie die Mitwirkung kommunaler Mandatsträger am Entscheidungsprozess sichergestellt werden kann, wenn Sitzungen aufgrund von Kontaktbeschränkungen nicht in Präsenz stattfinden können. Des Weiteren ist aus verfassungsrechtlicher Sicht darauf zu achten, dass der Grundsatz der Öffentlichkeit gewahrt bleibt. Diese Aspekte sind zugleich auch aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung im Rahmen einer möglichen Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts

¹⁰⁷ Vgl. Heger/ Gourdet (2021), S. 361

¹⁰⁸ Vgl. Heger/ Gourdet (2021), S. 360

zu diskutieren.¹⁰⁹ Im Folgenden werden nun die rechtlichen Grundlagen zur Durchführung von digitalen Sitzungen näher betrachtet.

Jede Präsenzsitzung unter persönlicher Anwesenheit der Vertretungs- und Ausschussmitglieder ist mit einem Infektionsrisiko verbunden. Im Hinblick auf den Altersdurchschnitt gehören viele kommunale Vertreter zu den sog. Risikogruppen. Diese sind aus medizinischer Sicht zu schützen. Ihnen wird besonders empfohlen, soziale Kontakte vorübergehend zu vermeiden. Aus diesem Grund wurden Lösungen zur Bewältigung der Konfliktlage herangetragen, indem sich auf bestehende Regelungen gestützt und diese teilweise modifiziert wurden.

Mit Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 23. März 2020, in Anlehnung an § 54 S. 2 KVG LSA, wurde die Beschlussfassung vorübergehend außerhalb von Sitzungen im Wege eines schriftlichen Verfahrens zugelassen. Dabei beschränkte sich die Beschlussfassung auf dringende Angelegenheiten, die keinen Aufschub dulden. Damit wurde erlaubt, vom Grundsatz der persönlichen Anwesenheit der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Gremien abzuweichen und somit Entscheidungen in präsenzlosen Abstimmungen ermöglicht.¹¹⁰

Daneben war es in Sachsen-Anhalt angesichts der Pandemiesituation möglich, Dringlichkeitsentscheidungen durch den Hauptverwaltungsbeamten i. S. d. § 65 Abs. 4 S. 1 KVG LSA zu tätigen. So konnten Eilentscheidungen in dringenden Fällen durchgeführt werden. Dabei sind die Entscheidungen nicht bis zur jeweils frühestmöglichen Beschlussfassung in einer (Präsenz)Sitzung oder im schriftlichen Verfahren verschiebbar.¹¹¹ Hintergrund der Regelung des § 65 Abs. 4 S. 1 KVG LSA ist es, den Hauptverwaltungsbeamten in die Lage zu versetzen, auf Katastrophen, drohende Gemeindegefahren oder andere nicht voraussehbare Bedrohungen zu reagieren.¹¹²

Des Weiteren bestand gem. § 48 Abs. 1 KVG LSA die Möglichkeit, weitere Angelegenheiten auf einen beschließenden Ausschuss zu übertragen, wie bspw. auf den Hauptausschuss. Ausschüsse sind angesichts ihrer geringen Größe auch unter Berücksichtigung des Infektionsschutzes wesentlich einfacher durchzuführen, als solche der Vertretung.¹¹³

Überdies umfasst das KVG LSA Rechtsgrundlagen, die den Einsatz von Technik und modernen Medien in Gremiensitzungen festlegen und damit erste Anstöße zur Digitalisierung geben. Dazu sieht es Regelungen bezüglich der Mediennutzung in öffentlichen Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse vor. In § 52 Abs. 5 KVG LSA ist geregelt, dass Ton- und Bildaufzeichnungen

¹⁰⁹ Vgl. ebd.

¹¹⁰ Vgl. Ministerium für Inneres und Sport Sachsen-Anhalt (2020), S. 4

¹¹¹ Vgl. ebd. S. 6

¹¹² Vgl. Bücken-Thielmeyer et al. (2018), § 65 Abs. 4 S. 1 KVG LSA

¹¹³ Vgl. Ministerium für Inneres und Sport Sachsen-Anhalt (2020), S. 3 f.

sowie Ton- und Bildübertragungen zulässig sind. Diese beziehen sich dabei auf die der Presse, Rundfunk und ähnliche Medien sowie auf die von der Vertretung und den Ausschüssen selbst veranlasste Aufnahmen. Näheres ist in der Geschäftsordnung zu regeln. Die Geschäftsordnung kann Regelungen u.a. zu Standort, Zeit, Dauer und Art der Aufnahmen und Übertragungen treffen. Ein vollständiges Verbot von Aufnahmen ist jedoch unzulässig.¹¹⁴

3.4 Anpassungen der Rechtslage in der Pandemie

Um auf die Pandemielage und die damit verbundenen Einschränkungen zu reagieren, haben die CDU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN am 02.07.2020 einen „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und wahlrechtlicher Vorschriften“ vorgelegt. Das Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt umfasste bis dato keinerlei Regelungen zu Krisen- und Sondersituationen, wie der Corona-Pandemie. Folglich war der Gesetzgeber gezwungen, die kommunalverfassungsrechtlichen Grundlagen zu erweitern und Regelungen zu derartigen Krisenlagen und auch zukünftigen außergewöhnlichen Not-situationen in das Kommunalverfassungsrecht aufzunehmen. Das vordergründige Ziel besteht darin, die Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungen auch dann aufrecht zu erhalten, wenn notwendige Sitzungen mit persönlicher Anwesenheit in einem Sitzungsraum nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden können, um Entscheidungen zu wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu sichern.¹¹⁵

Gemäß Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt vom 02. November 2020 wurde das Gesetz zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und wahlrechtlicher Vorschriften am 09.11.2020 veröffentlicht. Das Gesetz trat einen Tag nach der Verkündung, am 10.11.2020, in Kraft. Im Rahmen dieser Gegebenheiten wurden für die Sitzungen und Abstimmungsvorgänge des Gemeinderates und der Ausschüsse, folgende Änderungen vorgenommen:

In Sachsen-Anhalt konnten die Vertretung und ihre Ausschüsse zu Beginn der Corona-Pandemie eine Abstimmung nur über Gegenstände einfacher Art im Wege eines schriftlichen Umlaufverfahrens durchführen. Im Pandemieverlauf wurde das KVG LSA dahingehend geändert, dass die Stimmabgabe im Umlaufverfahren künftig auch in elektronischer Form erlaubt ist. Mit der Neuerung hat der Gesetzgeber die Möglichkeit einer präsenzlosen Abstimmung geschaffen. Einschränkend ist ein solches Verfahren jedoch nur anwendbar, wenn alle stimmberechtigten

¹¹⁴ Vgl. Miller et al. (2018), § 52 Abs. 5 KVG LSA

¹¹⁵ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2020), S.9

Mitglieder mit dieser Form der Abstimmung einverstanden sind. Die Eröffnung der Beschlussfassung in einem elektronischen Verfahren wird zudem mit der Erweiterung von Handlungsspielräumen und Modernisierung der Stimmabgabe im Umlaufverfahren begründet.¹¹⁶

Der § 56 Abs. 2 KVG LSA wurde durch den Satz „Abstimmungen können auch im Wege der elektronischen Form erfolgen; die Einzelheiten regelt die Geschäftsordnung“ ergänzt. Die Neuregelung erlaubt es den Vertretungen und ihren Ausschüssen ab sofort, für die Beschlussfassung ein elektronisches Abstimmungsverfahren durchzuführen. Ob diese Möglichkeit genutzt und eingeführt werden soll, ist innerhalb der Vertretungskörperschaften durch Abstimmung zu entscheiden und in der jeweiligen Geschäftsordnung zu regeln.

Durch die elektronische Stimmabgabe soll die Ausübung des Stimmrechts der kommunalen Mandatsträger vereinfacht werden. Dabei ist das Gebot der offenen Abstimmung sicherzustellen, welches Ausprägung des Öffentlichkeitsgrundsatzes gem. § 52 Abs. 2 KVG LSA ist. Zudem trägt die elektronische Stimmabgabe dazu bei, dass die Stimmabgabe und die Ermittlung des Abstimmungsergebnisses unverfälscht und korrekt erfolgen. Dabei ist sicherzustellen, dass in der Sitzung das Stimmverhalten jedes einzelnen stimmberechtigten Mitglieds durch die übrigen Mitglieder der Vertretung bzw. des Ausschusses und durch andere anwesende Personen zuverlässig und zweifelsfrei wahrnehmbar ist. Dazu müssen eine Authentifizierung der Stimmabgebenden gewährleistet und eine Manipulation verhindert werden. Hierzu besteht die Möglichkeit einer zuverlässigen Richtigkeitskontrolle. Außerdem muss für jedes stimmberechtigte Mitglied überprüfbar sein, dass seine eigene Stimme so erfasst wurde, wie es von ihm beabsichtigt wurde.¹¹⁷

Der § 56 a KVG LSA umfasst sechs Absätze. Im ersten Absatz wird festgelegt, dass die Absätze 2 bis 6 Anwendungen finden, wenn eine Naturkatastrophe, eine epidemische oder pandemische Lage oder eine sonstige außergewöhnliche Notsituation vorliegt, die eine ordnungsgemäße Durchführung von Sitzungen der Vertretung und ihrer Ausschüsse verhindert. Die Begrifflichkeiten der Naturkatastrophe und anderer außergewöhnlicher Notsituationen wurden dem Artikel 99 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt entnommen. Die Anwendung der Sonderregelungen steht im Zusammenhang mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz, weshalb er ausschließlich auf die Dauer der außergewöhnlichen Notsituation, die zu einer Beeinträchtigung der Arbeit der kommunalen Vertretungen und Gremien führt, begrenzt ist.

Absatz 2 eröffnet die Möglichkeit, dass die Vertretung der Kommune und ihre Ausschüsse notwendige Sitzungen mittels Videokonferenzen durchführen können, sofern die Bedingungen i.S.v. Absatz 1 vorliegen und vor Ort die dafür erforderliche technische Ausstattung vorhanden

¹¹⁶ Vgl. ebd. S. 15

¹¹⁷ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2020), S.15

ist. Dabei müssen die Mitglieder über eine zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton, die mittels dafür geeigneter technischer Hilfsmittel erfolgt, an der Sitzung teilnehmen. Eine Telefonkonferenz genügt in dem Fall nicht. Zudem hat die Kommune sicherzustellen, dass alle erforderlichen, technischen und datenschutzrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, damit eine Videokonferenz einschließlich der Beratung und Abstimmung ordnungsgemäß durchgeführt werden kann. Ein gegenseitiger Austausch der Mitglieder bei der Beratung und Beschlussfassung muss gewährleistet sein. Des Weiteren ist bei öffentlichen Videokonferenzsitzungen der Öffentlichkeitsgrundsatz zu wahren. Die Öffentlichkeit muss die Sitzung entweder in öffentlich zugänglichen Räumlichkeiten oder im Internet zeitgleich verfolgen können. Zudem muss darauf hingewiesen werden, in welcher Form die öffentliche Videokonferenzsitzung verfolgt werden kann.¹¹⁸

Die Neuregelung eröffnet in Absatz 3 die Möglichkeit, Abstimmungen durch ein schriftliches oder elektronisches Umlaufverfahren durchzuführen, soweit einer der in Absatz 1 genannten Ausnahmefälle zutrifft. Werden Beschlüsse im Wege eines schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahrens gefasst, handelt es sich um eine präsenzlose Abstimmung. Weiterhin zu beachten ist, dass zwei Drittel der Mitglieder der Vertretung oder des Ausschusses mit dem Verfahren in schriftlicher oder elektronischer Form einverstanden sind. Bevor die Abstimmung auf diesem Wege erfolgt, müssen sich die Mitglieder der Vertretung oder des Ausschusses über den jeweiligen Verhandlungsgegenstand, dessen Abstimmung erfolgen soll, in einer Videokonferenz beraten.

Um den Öffentlichkeitsgrundsatz auch hier zu wahren, ist über die anstehenden Angelegenheiten, über welche im schriftlichen oder elektronischen Verfahren abgestimmt werden soll, rechtzeitig vor dem Beschluss zu informieren. Über die getroffene Entscheidung muss anschließend zeitnah informiert werden. Durch die Bekanntmachung können sich die Bürger mit den betreffenden Beschlussgegenständen auseinandersetzen.

Die Absätze 4,5 und 6 regeln Näheres zur Beteiligung der beschließenden Ausschüsse, zur Einberufung der Vertretung sowie zur Anhörung des Ortschaftsrates. Dabei regelt der Gesetzgeber ausdrücklich, dass die herkömmliche Arbeit und Form der Sitzung durch diese Regelungen nicht ersetzt werden soll und Präsenzsitzungen bzw. die persönliche Anwesenheit der Vertretungs- und Ausschussmitglieder in einer Sitzung nach wie vor den Grundsatz darstellt. Die neuen Optionen sollen jedoch die kommunale Demokratie auch unter den schwierigen Bedingungen von Krisensituationen sichern und stärken.¹¹⁹

¹¹⁸ Vgl. ebd. S. 16 ff.

¹¹⁹ Vgl. ebd. S. 9 f.

Am 19. März 2021 erfolgte nochmals eine Änderung des § 56 a KVG LSA. Zunächst galten Mitglieder der Vertretung in einer Videokonferenz nur als anwesend, wenn sie in der Lage waren, dem Verlauf der Sitzung ständig und gleichzeitig in Bild und Ton zu folgen, da nur so die eindeutige Identifizierung der Sitzungsteilnehmer sichergestellt und auch das Verhalten des jeweiligen Ratsmitgliedes sichtbar gemacht werden konnte. Diese Anforderung war jedoch nicht tragbar. Mit den Änderungen des 19. März 2021, gilt die Beschlussfähigkeit gem. § 55 Abs. 1 KVG LSA entsprechend. Daneben wurde die Möglichkeit von Hybridsitzungen geschaffen, die am Anfang unzulässig war.¹²⁰

Wie bereits in Kapitel 2 erläutert, ist die Einbeziehung der Öffentlichkeit in der Gemeindevertretung bei inhaltlichen Beratungen und Debatten notwendig. Deshalb sollten Abstimmungsvorgänge als solche und Entscheidungsfindungsprozesse der Gemeinderäte und deren Ausschüsse transparent sein. So gilt das Prinzip der Öffentlichkeit auch während der Corona-Pandemie. Sie hat es den Kommunen jedoch deutlich erschwert, die Öffentlichkeit und somit den Zugang zu Sitzungen des Gemeinderates und deren Ausschüssen zu gewährleisten. Deshalb erscheint es notwendig, die Wahrung des Grundsatzes der Öffentlichkeit während der Pandemie zu interpretieren.¹²¹

Der Grundsatz findet seine Schranke in der Kapazität der Räumlichkeiten bzw. dem Kontaktverbot. Daher stellt sich nun im Rahmen der Ausbreitung von COVID-19 die Frage, ob die räumliche Kapazität in den Sitzungssälen der Vertretungen verringert werden darf, um Abstandsvorgaben einzuhalten und wenn dies der Fall sein sollte, welche Aspekte die Kommunen dabei beachten müssen.¹²² So wurde zunächst in den Hinweisen zum Runderlass des Ministeriums für Inneres und Sport Sachsen-Anhalt vom 29. April 2020 angeführt, dass in Präsenzsitzungen dem Schutz der Gesundheit der Vertretungs- und Ausschussmitglieder sowie der sonstigen anwesenden Personen Rechnung zu tragen ist. Bei der Sitzungsorganisation ist deshalb darauf zu achten, dass der erforderliche Mindestabstand von 1,5 m zwischen allen Beteiligten gewährt wird. Sollte dies nicht gewährleistet werden können, ist neben der Verlegung der Sitzung in eine größere Räumlichkeit, eine Begrenzung der Zuhörerzahl in Betracht zu ziehen.¹²³

Grundsätzlich ist der Ausschluss der Öffentlichkeit als Ausnahme zu betrachten. Dieser kann aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit sowie aufgrund berechtigter Interessen Einzelner erfolgen. Dagegen ist ein Ausschluss aufgrund einer möglichen Infektionsgefahr nach den bisherigen Regelungen in den Kommunalverfassungen kaum zu begründen. Das KVG LSA sieht

¹²⁰ Vgl. Ministerium für Inneres und Sport (2021), S. 1

¹²¹ Vgl. Heger/ Gourdet (2021), S. 360 f.

¹²² Vgl. Roß/ Lehnshack (2021), S. 10 f.

¹²³ Vgl. Ministerium für Inneres und Sport (2020), S. 2

vor, dass die Entscheidungen der Gemeindevertretungen grundsätzlich öffentlich sind. Der Sitzungsbegriff an sich ist dabei jedoch nicht definiert. Es wird davon ausgegangen, dass sich die Mitglieder der Vertretung, angesichts der Verbindung mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz, tatsächlich und körperlich an einem ausgewählten Ort zusammenfinden müssen. Dabei visualisiert die körperliche Anwesenheit das Amt als Gemeindevertreter und schafft Authentizität und Vertrauen. Im Rahmen der bestehenden Kapazitäten haben alle Bürger ein Zutrittsrecht zu den Sitzungen der Gemeindevertretung. Darüber hinaus ist eine Berichterstattungsöffentlichkeit durch Presse- und Rundfunk zu gewährleisten, sodass auch nicht anwesende Dritte informiert werden.¹²⁴

In der Begründung des Gesetzentwurfs zum KVG LSA wird aufgeführt, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz durch die vorgesehenen Möglichkeiten eingeschränkt wird. Es wird jedoch klargestellt, dass diese Einschränkungen in den oben aufgeführten Situationen ausnahmsweise gerechtfertigt sind. Um dem Grundsatz der Öffentlichkeit auch dort Rechnung zu tragen, müssen die Beschlussfassungen in Videokonferenzen oder in schriftlichen oder elektronischen Verfahren transparent sein. D.h. die Einwohner und Bürger müssen darüber unterrichtet werden und es muss ihnen Gelegenheit gegeben werden, Videokonferenzen zu verfolgen.¹²⁵

Der Vorteil der Übertragung über das Internet besteht darin, dass es keine Kapazitätsgrenzen im digitalen Raum gibt. Festzuhalten bleibt, dass diese Art von Sitzungsübertragung das Öffentlichkeitsprinzip wahrt und in Krisenzeiten eine größere Öffentlichkeitsbeteiligung sicherstellen kann.¹²⁶ Das Live-Streaming erweitert als Maßnahme des Open Government die Reichweite und somit den Kreis der Öffentlichkeit. Entscheidungsprozesse werden transparenter, wodurch die Teilhabe der Bürger an politischen Prozessen gefördert wird.¹²⁷

Dagegen steht das elektronische bzw. schriftliche Umlaufverfahren im Spannungsverhältnis zum Öffentlichkeitsgrundsatz, da die Präsenzpflicht der Gemeinderatsmitglieder entfällt und somit keine Öffentlichkeit im Abstimmungsprozess gewährleistet wird. Auch die mediale Berichterstattung ist in diesem Fall nicht möglich. Das Verfahren ähnelt somit formal der geheimen Abstimmung. Allerdings kann es die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit einer Gemeinde erfordern, dass Beschlüsse im Umlaufverfahren zu treffen sind. Daher sollte es nur dann eingesetzt werden, wenn dies zwingend notwendig ist, wie bspw. im Rahmen einer Pandemie.¹²⁸ Dazu hat das Land Sachsen-Anhalt die Vorgaben gemacht, die Öffentlichkeit über Angelegen-

¹²⁴ Vgl. Heger/ Gourdet (2021) S. 361

¹²⁵ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2020), S. 9 f.

¹²⁶ Vgl. Heger/ Gourdet. S. 362 f.

¹²⁷ Vgl. Palm (2019), S. 32

¹²⁸ Vgl. Heger/Gourdet, S. 361 f.

heiten, die im schriftlichen Verfahren getroffen werden sollen, zu informieren. Die Beschlussgegenstände sind im Internet bekannt zu machen und in der nächsten Präsenz Sitzung vorzulegen.¹²⁹

Messenger- und Videokonferenzdienste haben insbesondere während der Corona-Pandemie eine zentrale Bedeutung für die zwischenmenschliche Kommunikation erlangt, weil mit ihnen Sprach- und Videoanrufe getätigt, Bilder, Texte etc. übermittelt und zudem auch Gruppenkommunikation ermöglicht werden. Bei dem Einsatz dieser Kommunikationsdienste müssen jedoch datenschutzrechtliche Anforderungen gewahrt werden.¹³⁰

Das KVG LSA sieht zum Thema Datenschutz in § 56 a Abs. 2 S. 4 KVG LSA vor, dass die Kommune sicherzustellen hat, dass die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung einer Videokonferenz Sitzung eingehalten werden. In diesem Zusammenhang traten jedoch Unsicherheiten bei den Anwendern und Verantwortlichen in Bezug auf den Einsatz von Videokonferenzsystemen auf. Daraufhin hat die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder eine „Orientierungshilfe Videokonferenzsysteme“ veröffentlicht, worin insbesondere die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Durchführung von Videokonferenzen erläutert werden. Zudem ist beschrieben, welche technischen und organisatorischen Maßnahmen umzusetzen sind. Mit dieser Orientierungshilfe werden Verantwortliche, die einen Videokonferenzdienst selbst betreiben oder von einem Dienstleister betreiben lassen sowie die Nutzer von Videokonferenzsystemen, die als Online-Dienst angeboten werden, angesprochen. Unterstützend wurde eine Checkliste veröffentlicht, in der die rechtlichen und technischen Anforderungen an die Videokonferenzsysteme zusammenfassend dargestellt sind.¹³¹

Im Rahmen von Videokonferenzen und bei der Nutzung entsprechender Konferenzsysteme werden personenbezogene Daten der Teilnehmenden sowie ggf. von dritten Personen verarbeitet. Diese Daten beinhalten u.a. deren Äußerungen sowie die Übertragung von Ton und Bild und ggf. ihres Umfeldes, wie bspw. ihrer Wohnung, ihres Arbeitsplatzes oder sonstigen Aufenthaltsorts. Derjenige, der für die Durchführung der Videokonferenz verantwortlich ist, ist verpflichtet zu prüfen, inwieweit er zur Verarbeitung derartiger Daten befugt ist und benötigt dafür eine entsprechende Rechtsgrundlage. Zudem ist der Verantwortliche zur Einhaltung des Grundsatzes der Datensparsamkeit verpflichtet. Dies gilt für die Auswahl, Einrichtung und den Betrieb eines Videokonferenzsystems. Der Verantwortliche hat somit sicherzustellen, dass

¹²⁹ Vgl. Ministerium für Inneres und Sport (2020), S. 4 f.

¹³⁰ Vgl. DSK (2020a), S. 4

¹³¹ Vgl. DSK (2020b)

nur diejenigen personenbezogenen Daten verarbeitet werden, welche zur Erreichung des Zweckes erforderlich sind. Darüber hinaus hat er die betroffenen Personen über die Datenverarbeitung in der gebotenen Form zu informieren.¹³²

Die Rechtsgrundlage für die rechtmäßige Verarbeitung der personenbezogenen Daten der an der Konferenz teilnehmenden Personen bildet Art. 6 DSGVO. Die Datenverarbeitung kann auf eine freiwillige und informierte Einwilligung gestützt werden. Der Verantwortliche sollte zudem die Betroffenen, die aus ihrem privaten Umfeld an einer Videokonferenz teilnehmen, über entsprechende Risiken aufklären. Dazu gehört, dass bspw. eine unvorteilhafte Kameraausrichtung, die Mitnahme der Geräte in ungeeignete Räume, die auch von Dritten belegt sein können oder generell das ungewollte optische und/oder akustische Erscheinen von anderen Personen vermieden werden sollen.¹³³

¹³² Vgl. DSK (2020a), S. 4 ff.

¹³³ Vgl. ebd. S. 9 ff.

4 Empirische Ergebnisse zur Digitalisierung der Gemeinderatsarbeit

4.1 Methodisches Vorgehen

Die Analyse rückt die lokalen politischen Entscheidungsprozesse in Zeiten der Pandemie in den Blick. Die empirischen Ergebnisse basieren auf Experteninterviews aus dem Zeitraum April/Mai 2021. Die Fragestellung konzentriert sich hier auf die Erfahrungswerte und das Meinungsbild der Befragten hinsichtlich der Umsetzung in den unterschiedlichen Kommunen.¹³⁴ Konkret untersucht wurden folgende Fragestellungen:

1. Welche Rahmenbedingungen waren notwendig, damit die Kommunen in Sachsen-Anhalt die Möglichkeit digitaler Ratssitzungen umsetzen konnten und was waren die Probleme, die sich dabei ergeben haben?
2. Welche Faktoren beeinflussen die Durchführungen digitaler Ratssitzungen von kommunalen Vertretungen positiv und welche negativ?

Die empirischen Daten wurden mit leitfadengestützten Experteninterviews erhoben.¹³⁵ Die inhaltlichen Schwerpunkte für die Interviews wurden aus den Forschungsfragen sowie vorhandener Literatur abgeleitet. Für die Interviews wurden Kommunen ausgewählt, die nach § 56 a KVG LSA Sitzungen des Gemeinderates und dessen Ausschüsse als Videokonferenz durchführen und bereits Erfahrungen mit digitalen Gemeinderatssitzungen gesammelt haben. Zur Identifikation der Kommunen, die die dargestellten Anforderungen erfüllen, wurde eine Anfrage an den Landtag von Sachsen-Anhalt herangezogen. Im Zuge der Anfrage wurden Landkreise und kreisfreie Städte zur Umsetzung der Maßnahmen des § 56 a KVG LSA befragt. Es wurden u.a. die Fragen gestellt, welche Kommunen in Sachsen-Anhalt bereits die Möglichkeit digitaler Ratsarbeit nutzen und wie viele Kommunen von der Option des § 56 a Abs. 2 KVG LSA Gebrauch machen und Sitzungen als Videokonferenz durchführen.¹³⁶

Insgesamt erklärten sich vier Kommunen zu einer Befragung bereit, darunter eine Großstadt, zwei mittelständische Kommunen sowie eine eher kleine und ländlichere Kommune. Interviewt wurde in Kommune 1 (K1) die Teamleiterin für Gemeindeangelegenheiten aus dem Fachbereich Recht und Kommunale Angelegenheiten (P1). Kommune 2 (K2) stellte als Interviewpartner den Referenten für Grundsatzangelegenheiten (P2) zur Verfügung. Interviewpartner der Kommune 3 (K3) war der Vorsitzende des Stadtrates (P3). Das Interview mit der Kommune 4 (K4) wurde mit dem Bürgermeister der Stadt (P4) durchgeführt. Um die Anonymität der Befragten zu wahren, werden später im Abschnitt „Ergebnisse und Interpretation“ die Personenkürzel P1, P2, P3

¹³⁴ Vgl. Kersting (2020), S. 3 f.

¹³⁵ Vgl. Helfferich (2014), S. 560 ff.

¹³⁶ Vgl. Landtag von Sachsen-Anhalt (2021), S. 1 f.

und P4 verwendet. Aufgrund der Einschränkungen der Corona-Pandemie wurden die Interviews als Videokonferenzen, über die Videokonferenzsysteme Zoom und Big Blue Button durchgeführt. Die Interviews fanden an 3 unterschiedlichen Terminen, im Zeitraum vom 21. April bis 28. Mai 2021 statt. Die Interviews dauerten zwischen 30 und 40 Minuten und wurden mit einem digitalen Aufnahmegerät aufgezeichnet, transkribiert und mit der Analysesoftware MAXQDA ausgewertet.

Die Datenauswertung folgte der Methodik der qualitativen Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring.¹³⁷ Aus den Interviews wurden sieben Hauptkategorien identifiziert, welche die Erfahrungen zu digitalen Gemeinderatssitzungen, die Rahmenbedingungen dieser und relevante Probleme sowie Einflussfaktoren beschreiben. Eine detaillierte Darstellung der Kategorien ist in der nachfolgenden Tabelle zu finden.

Kategorie	Bezeichnung der Kategorien	Definition der Kategorie
K1	Erfahrungen mit digitalen Sitzungen	<ul style="list-style-type: none"> - subjektive Beurteilung der Probanden - Reaktionen der Rats- und Ausschussmitglieder - Vorerfahrungen mit digitaler Gemeinderatsarbeit
K2	Organisatorische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> - erste Impulse zur Umsetzung von digitalen Sitzungen - Organisation innerhalb der Verwaltung - Verteilung der Zuständigkeiten und Aufgaben
K3	Technische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> - technische Ausstattung - Übertragung der Sitzungen - Einbindung der Öffentlichkeit - Erfahrungen mit der Einarbeitung
K4	Rechtliche Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> - Rechtsgrundlagen

¹³⁷ Mayring/ Fenzl (2019), S. 633

		- innerrechtlicher Rahmen/ verwaltungsinterne Regelungen - Datenschutz
K5	Beschlussfassung/ Abstimmungen	- Abstimmungsprozess - Abwicklung von Beschlüssen
K6	Probleme und Hemmnisse digitaler Sitzungen	- organisatorische, technische und rechtliche Schwierigkeiten
K7	Einflussfaktoren	- Auswirkungen auf das Nutzerverhalten - Medien- bzw. Technikkompetenz - Alters- und Geschlechtereffekt - positive und negative Einflussfaktoren

Abbildung 2: Kategoriensystem zu den Erfahrungswerten mit digitalen Gemeinderatssitzungen, Quelle: Eigene Darstellung.

Unter der ersten Kategorie „Erfahrungen mit digitalen Sitzungen“ wurden alle Aussagen der Befragten zusammengefasst, in denen Erfahrungen in der Durchführung von Videokonferenzen thematisiert wurden. Die Befragten geben Antworten darauf, welche Erfahrungen sie mit der Durchführung von Videokonferenzen gemacht haben. Dabei soll sich ein Meinungsbild ergeben.

Die Kategorie zwei „organisatorischen Rahmenbedingungen“ umfasst die organisatorischen Aspekte, etwa wie die digitalen Sitzungen innerhalb der Verwaltung vor- und nachbereitet werden und wer konkret an der Umsetzung beteiligt war.

Die „technischen Rahmenbedingungen“ in Kategorie drei, geben einen Überblick darüber, welche technische Ausstattung für digitale Sitzungen notwendig war und wie die Übertragung der Sitzung sowie die Einbindung der Öffentlichkeit technisch umgesetzt wurde.

In der Kategorie vier „Rechtliche Aspekte“ stehen die rechtlichen Rahmenbedingungen im Fokus. Hierunter wurden alle Aussagen zu den gesetzlichen Grundlagen für digitale Gemeinderatsarbeit, zur Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes sowie datenschutzrechtliche Aspekte zusammengefasst.

Der Abstimmungsprozess und die Beschlussfassung in digitalen Sitzungen wurden unter der Kategorie fünf kodiert.

Die relevanten Probleme und Hemmnisse, die die Experten zur Umsetzung und Durchführung von digitalen Sitzungen formuliert haben, wurden in Kategorie sechs zusammengefasst. Thematisiert werden verschiedene Spannungsfelder und Konfliktsituationen, die sich aus den Erfahrungswerten der Befragten ergeben haben. Unter der Kategorie sieben „Einflussfaktoren“ wurden Faktoren kodiert, die digitale Gemeinderatsarbeit beeinflussen. Hierunter wurde auch die Einschätzung der Befragten hinsichtlich ihrer eigenen Medien- und Technikkompetenz sowie der anderen Rats- und Ausschussmitglieder und die Frage nach dem Einfluss von Alter und Geschlecht auf das Nutzerverhalten gefasst. Die einzelnen Kategorien und zentralen Aussagen der Befragten, die unter den Kategorien kodiert wurden, werden im Folgenden vorgestellt und interpretiert.

4.2 Erfahrungen mit digitalen Sitzungen

Erste Maßnahmen, die in den Kommunen ergriffen wurden, waren Eilentscheidungen des Bürgermeisters oder die Übertragung der Angelegenheiten auf den Hauptausschuss. Diese sollten aber keine dauerhaften Alternativen darstellen, weshalb andere Lösungen umgesetzt werden mussten. Die Möglichkeit der Durchführung von Videokonferenzen wurde von allen Befragten grundsätzlich als positive Lösung in Hinblick auf das Ziel der Aufrechterhaltung der Ratsarbeit und damit der städtischen Handlungsfähigkeit angesehen. Aufgrund der steigenden Inzidenzzahlen und dem damit verbunden erhöhten Infektionsrisiko wurde die Möglichkeit digitaler Sitzungen weitestgehend auch von allen Stadtrats- und Ausschussmitgliedern der ausgewählten Kommunen akzeptiert und respektiert. Dennoch gab es Ratsmitglieder mit Vorbehalten und wenig Erfahrungen mit Videokonferenzen, diese konnten aber nach Aussage der Befragten größtenteils ausgeräumt werden.

P2 führte zudem an, dass digitale Sitzungen auch deshalb akzeptiert wurden, weil zuvor Sitzungen abgesagt werden mussten und ausschließlich Eilentscheidungen des Oberbürgermeisters ohne Beteiligung des Rates getroffen wurden. In K2 wurden Präsenzsitzungen des Rates zudem durch Empfehlungen zur Sitzungsdauer in geschlossenen Räumen vom Gesundheitsamt erschwert. Die Vorgabe lautete, dass die Sitzungen nicht länger als 1,5 Stunden andauern sollten. Demnach wurden die Sitzungen nach Ablauf dieser vorgegebenen Zeit abgebrochen. Dies führte innerhalb des Rates zu Missstimmung, sodass digitale Alternativen insgesamt von allen Beteiligten positiv aufgenommen wurden. Die praktischen Erfahrungen der Kommunen

zeigen, dass die digitale Sitzungsform vor dem Hintergrund der pandemiebedingten Einschränkungen ein passendes Instrument darstellt, auch in Hinblick auf den Aspekt der Bequemlichkeit und der örtlichen Unabhängigkeit.

K1, K2 und K4 haben schon vor der Corona-Pandemie Erfahrungen im Bereich der digitalen Ratsarbeit gesammelt, sodass die gesamte Gemeinderatsarbeit dort bereits (teilweise) digital erfolgt. Dazu wurden die Stadtrats- bzw. Ausschussmitglieder mit entsprechenden digitalen Endgeräten ausgestattet. In den Ratsinformationssystemen der Kommunen erfolgt die gesamte Sitzungsabwicklung, d.h. das Einstellen von Anträgen bzw. der erforderlichen Unterlagen etc. digital. Die Befragten gaben an, dass aufgrund der Vertrautheit mit den digitalen Endgeräten und der Nutzung des RIS, das Anbinden an digitale Sitzungen relativ einfach war. Somit können die Mitglieder nicht nur stationär arbeiten, sondern auch mobil von jedem Ort. In diesen Kommunen waren die ersten technischen Voraussetzungen für die digitalen Sitzungen somit bereits geschaffen.

Alle befragten Personen waren sich insbesondere dahingehend einig, dass die Beibehaltung der digitalen Sitzungsform ausgeschlossen ist und Präsenzsitzungen nicht ersetzen können und sollen, weil die Dynamik in Präsenzsitzungen der Mitglieder eine ganz andere Qualität hat und der Abstimmungs- bzw. Beschlussvorgang zweckmäßiger verläuft. Nach Ansicht der Befragten ermöglichen Präsenzsitzungen eine wirkungsvollere Arbeitsweise.

4.3 Rahmendbedingungen für die Durchführung von digitalen Sitzungen

Zur organisatorischen Vorbereitung gehört insbesondere die Schaffung von Prozessen innerhalb der Verwaltung, inklusive der Verteilung und Festlegung der Zuständigkeiten.

Die Umsetzung, einschließlich aller Vorbereitungen zur Durchführung von digitalen Sitzungen, erfolgte in allen Kommunen im Zeitraum zwischen November und Dezember 2020 nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung. So waren alle Kommunen in der Lage, Ende Dezember bzw. im Januar 2021 die ersten digitalen Sitzungen durchzuführen.

Die Umsetzungen in K 1 begannen im Dezember 2020. Die erste Stadtratssitzung fand daraufhin im Jahr 2021 im Januar digital statt. Die letzte Sitzung im Dezember war nur in Präsenz möglich, weil dort der neue Bürgermeister vereidigt wurde, ansonsten wäre diese nach Aussage von P1 ebenfalls schon digital abgelaufen. In K1 erfolgen sowohl die Stadtrats- als auch die Ausschusssitzungen digital.

In K2 wurden bereits im Dezember 2020 digitale Ausschusssitzungen durchgeführt. Die erste digitale Stadtratssitzung fand im Januar 2021 statt. Aufgrund technischer Schwierigkeiten und

Unstimmigkeiten innerhalb des Rates fand anschließend jedoch keine weitere Stadtratssitzung als Videokonferenz statt. Ausschließlich die Ausschusssitzungen werden digital durchgeführt.

P3 berichtete, dass Vorbereitungen zu den digitalen Sitzungen unmittelbar nach der Gesetzesänderung anliefen, sodass die ersten digitalen Ausschusssitzungen im Januar 2021 durchgeführt werden konnten. Videokonferenzen des Stadtrates gem. § 56 a KVG LSA konnten in K3 bisher keine Anwendung finden. Die Stadtratssitzungen fanden ausnahmslos mit Hygiene- und Abstandregelungen in Präsenz statt. Es wurde versucht, die Situation der Pandemie zu überbrücken, indem Ratssitzungen nicht zwingen stattgefunden haben. Zur Vorbereitung des Haushalts 2021 waren jedoch Videokonferenzen des Haupt- und Finanzausschusses notwendig. Diese dienten ausschließlich zur Gewinnung eines Stimmungsbildes und der Vorberaterung der darauffolgenden Stadtratssitzungen. K4 schaffte die formellen Voraussetzungen im Dezember 2020, sodass die erste digitale Stadtratssitzung im Januar erfolgen konnte. Seitdem tagen sowohl der Stadtrat, als auch die Ausschüsse digital.

Die ersten Impulse zur Umsetzung digitaler Sitzungen kamen nach Angabe der Befragten vom jeweiligen (Ober-)Bürgermeister. Dieser stellt demnach den wichtigsten Treiber zur Umsetzung und Durchführung digitaler Gemeinderats- und Ausschusssitzungen dar. In K2 und K3 fanden mit Einbruch der Corona-Pandemie und dem damit verbundenen Handlungsbedarf Abstimmungen zur Umsetzung von digitalen Sitzungen innerhalb der Stadträte statt. Nach Aussage von P2 wurde diesbezüglich eine Diskussion mit dem Stadtrat geführt, bei der es von der Mehrheit eine deutliche Zustimmung zur Ergänzung der Geschäftsordnung mit entsprechenden Regelungen für digitale Sitzungen gab. P3 gab an, dass es eine Abstimmung zum Vorgehen zwischen der Verwaltung, dem Bürgermeister und des Stadtratsvorsitzenden gab.

Die Zuständigkeiten wurden in den Kommunen unterschiedlich verteilt. In K1 oblag die Organisation dem Team Gemeindeangelegenheiten in Zusammenarbeit mit der IT-Abteilung. Das Team Gemeindeangelegenheiten ist für die Organisation und Betreuung der Gemeinderats- und Ausschusssitzungen zuständig. Für die technische Betreuung war der IT-Service eingebunden. In K2 war federführend das Team „Ratsangelegenheiten“ aus der Dienststelle „Büro des Oberbürgermeisters“ für die Sitzungsorganisation zuständig. Zur technischen Ausgestaltung wurde die IT-Abteilung hinzugezogen. Ebenfalls eingebunden war die Pressestelle und deren Tontechniker, da diese bereits Vorerfahrungen mit Live-Übertragungen in das Internet hatten. Die Live-Übertragungen erfolgten mithilfe eines externen Dienstleisters. Dieser übernimmt die Betreuung der Übertragung. In K3 wird der Oberbürgermeister durch einen persönlichen Mitarbeiter unterstützt, der sich speziell um die Umsetzung digitaler Sitzungen kümmert. Auch die IT-Abteilung ist eingebunden. Zudem gab es ein abgestimmtes Vorgehen der Verwaltung, des Oberbürgermeisters und des Stadtrates, vertreten durch den Stadtratsvorsitzenden,

um festzustellen, wer wie in der Lage ist, an solchen Videokonferenzen teilzunehmen. Dies geschah im Einvernehmen mit den Beteiligten.

Der Bürgermeister in K4 wird ebenfalls durch einen Mitarbeiter unterstützt. Dabei handelt es sich um einen Sachgebietsleiter der inneren Verwaltung, der für alle rechtlichen und technischen Aspekte verantwortlich ist. Daneben gibt es noch einen Mitarbeiter, der für die elektronische Datenverarbeitung zuständig ist.

Aus den Interviews hat sich ergeben, dass zur organisatorischen Vorbereitung zunächst eine Vorabstimmung mit allen Beteiligten notwendig ist, ob die Sitzungen digital durchgeführt werden. Sofern alle zustimmen, erfolgt die Klärung der technischen Voraussetzungen. Dazu wird die erforderliche Technik beschafft, soweit sie noch nicht vorhanden ist und das entsprechende Videokonferenzsystem gewählt. Außerdem werden alle Stadtrats- und Ausschussmitglieder über die Benutzung der Technik bzw. im Umgang mit dem Videokonferenzsystem unterrichtet. Ggf. wird dazu ein Leitfaden erstellt, der alle erforderlichen Informationen zur Durchführung von Videokonferenzen, den Umgang mit der dazugehörigen Technik und den digitalen Abstimmungsvorgang enthält.

Es ist festzuhalten, dass innerhalb der Verwaltung in allen Kommunen der Bürgermeister und die IT-Abteilungen der jeweiligen Kommunen konkret an der Umsetzung und den Vorbereitungen der digitalen Sitzungen beteiligt waren. Die IT-Abteilungen sind insbesondere für die Beseitigung technischer Störungen und von Anwendungsfehlern zuständig. Die Hauptverantwortung zur Umsetzung lag bei dem entsprechenden (Ober-)Bürgermeister. Die Verwaltung war für die organisatorischen und technischen Voraussetzungen zuständig, weil sie über die entsprechenden notwendigen personellen, technischen und rechtlichen Ressourcen verfügt.

Zur organisatorischen Vorbereitung gehörte insbesondere die Einbindung der Öffentlichkeit. Diese umfasst die Übertragung der Stadtrats- und Ausschusssitzungen. K1, 2 und 3 übertragen die Sitzungen live über das Internet. Zusätzlich haben sich K1 und 2 für die Übertragung der Ausschusssitzungen vor Ort entschieden. K 4 hat aus unbekanntem Gründen gegen eine Live-Übertragung entschieden und führt nur Übertragungen vor Ort durch.

Die Live-Übertragungen der Stadtratssitzungen bzw. Ausschusssitzungen im Internet erfolgen in K1 und 2 über den stadteigenen YouTube-Kanal. Dazu wird ein Link am jeweiligen Sitzungstag veröffentlicht. Für die Übertragung vor Ort müssen in den jeweiligen Kommunen Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden, in denen Besucherplätze für die Öffentlichkeit bereitgestellt werden. Insbesondere ist auf Hygienemaßnahmen zu achten, wie Abstandsregelungen und das Tragen von Masken.

In K3 besteht die Besonderheit, dass die Übertragung der Gemeinderatssitzungen in ehrenamtlicher Arbeit aufgezeichnet werden, d.h. es ist keine Aufgabe der Stadtverwaltung oder des Stadtrates. Der sog. „offene Kanal“ zeichnet in eigener Verantwortung die Ratssitzungen auf und stellt sie öffentlich im Archiv des offenen Kanals zur Verfügung, d.h. die Stadtrats- und Ausschusssitzungen können sowohl als Livestream verfolgt und es kann jederzeit darauf zurückgegriffen werden. Der offene Kanal ist ein öffentliches Mitteilungsforum, bei welchem ehrenamtlich tätige Bürger sich zu einer Redaktionsgruppe zusammengeschlossen haben und für die Produktion verschiedenster Filme zuständig sind, insbesondere die der Stadtrats- und Ausschusssitzungen. P4 gab an, dass zudem ein technischer Mitarbeiter, welcher für die Technik und den organisatorischen Aufbau der Sitzung zuständig ist, die Protokollantin und der Ausschuss- oder Stadtratsvorsitzende im Ratssitzungssaal vor Ort anwesend sind und die Sitzung führen. Zusätzlich wurde auf Wunsch der Stadträte ein sog. „Raumvideo“ eingerichtet. Dadurch können die Stadtrats- und Ausschussmitglieder der Videokonferenz sehen, wer vor Ort anwesend ist. Übertragen wird in allem Kommunen ausschließlich der öffentliche Teil der Sitzungen. Bei den nicht öffentlichen Teilen wird die Übertragung beendet.

Zur Beratung von Gemeindeangelegenheiten können Außenstehende, wie sachkundige Einwohner herangezogen werden. In K1, K2 und K3 nehmen diese als eigenständige Sitzungsteilnehmer an den Sitzungen teil, indem sie zur Sitzung eingeladen werden und die entsprechenden Zugangsdaten erhalten. P2 gab an, dass Verwaltungsmitarbeiter nur zu den sie betreffenden Tagesordnungspunkten in die digitalen Sitzungen hineingeholt werden, um die Teilnehmerzahl zu begrenzen und die Systemstabilität aufrecht zu erhalten.

Zur Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes gehört u.a. auch die Einwohnerfragestunde, die vor Beginn einer Sitzung durchgeführt wird. In K1 wird die Einwohnerfragestunde ausschließlich in den Ausschusssitzungen durchgeführt. Die Einwohner können ihre Fragen an eine auf der Homepage der Stadt bekannt gegebene E-Mail-Adresse einreichen. Ebenso wie in K2. Zu Beginn der Ausschusssitzung werden die Fragen vorgelesen und anschließend von der Verwaltung bearbeitet. In K3 wurden keine Einwohnerfragestunden durchgeführt, da die Ausschusssitzungen nur vorbereitend für die nächste Stadtratssitzung durchgeführt wurden und um ein Stimmungsbild zu erlangen. In K4 werden die Einwohneranfragen schriftlich bei der Verwaltung eingereicht und in der entsprechenden Sitzung verlesen. Die Antwort erhält der jeweilige Einwohner im Nachgang.

4.4 Technische Voraussetzungen

K1, 2 und 4 betreiben ein internetbasiertes elektronisches Ratsinformationssystem, welches als Grundlage für die digitale Ratsarbeit dient. Über das RIS werden die erforderlichen Unterlagen für die Sitzungen des Gemeinderates und seiner Ausschüsse in elektronischer Form zur Verfügung gestellt. Die Ratsmitglieder können während den Videokonferenzen darauf zugreifen.

Eine weitere Voraussetzung für die Teilnahme an Videokonferenzen und digitaler Ratsarbeit ist, dass alle Ratsmitglieder mit einem WLAN-fähigen Endgerät ausgestattet sind. Dabei muss der Zugang per WLAN gesichert sein oder das Endgerät über eine entsprechenden Prepaid Karte für mobiles Internet verfügen. Zudem muss das Endgerät eine integrierte oder zusätzliche Webcam und ein Mikrofon besitzen.

Die technischen Voraussetzungen waren in K1,2 und 4 bereits vor Corona geschaffen worden, da alle Ratsmitglieder mit einem Tablet bzw. iPad ausgestattet wurden. P3 gab an, dass es Bemühungen aus einzelnen Fraktionen gab, dass die Stadtverwaltung entsprechende Technik zur Verfügung stellt, verbunden mit entsprechenden Kosten, welche im Haushalt zu verankern wären. Der Rat und die Fraktionen haben sich darauf verständigt, die im Sinne von bring-your-own-device die private Technik zu nutzen, beziehungsweise die notwendige Technik aus den Finanzmitteln der Fraktionen anzuschaffen. In diesem Rahmen wurden Tablets zur Verfügung gestellt. P4 führte an, dass die Tablets keine Mobilfunkkarte enthalten, sodass der Internetzugang von jedem Ratsmitglied selbstständig bereitgestellt werden musste.

K2 und K4 haben sich für die Konferenzplattform Zoom entschieden. K1 hat für die Durchführung von Videokonferenzen das Videokonferenzsystem Big Blue Button gewählt. K3 benutzt das Konferenzsystem Cisco WebEx. P4 gab an, dass die Tablets von der Verwaltung eingesammelt und die entsprechenden Videokonferenzsysteme installiert wurden. Somit wurde formell sichergestellt, dass alle Ratsmitglieder in der Lage sind, an den Videokonferenzen teilzunehmen.

Die Experten wurden auch dazu befragt, welche Gründe ausschlaggebend für die Entscheidung dieser Videokonferenzsysteme waren. Ausschlaggebender Grund für die Nutzung von Zoom war in beiden Kommunen die Stabilität der digitalen Sitzungen. Daneben gab P2 an, dass mit Beginn der Pandemie bereits Erfahrungen in der Verwaltung mit Zoom gemacht wurden und somit der Fokus daraufgelegt wurde. Für die Verwendung des Systems sprach zudem die Möglichkeit, auch auf den iPads mehr als 9 Teilnehmer gleichzeitig zu sehen. In K4 findet die Business-Variante „Zoom Plattform Business“ Anwendung. Dazu wurden Erfahrungsberichte inspiziert und in Onlineberatungen andere Videokonferenzsysteme getestet, bei denen Defizite auftraten. Zudem überzeugte die Benutzerfreundlichkeit von Zoom. Nach Aussage von

P4 war ein weiterer begünstigender Faktor, dass Zoom auch bei geringer Netzwerkbandbreite genutzt werden kann. In den Ortschaften der K4 wurde teilweise noch kein Breitbandausbau betrieben. Das entscheidendste Kriterium war demnach stabile Verbindungen zu erzeugen. Die Gründe für die Wahl von Big Blue Button und Cisco WebEx sind unbekannt.

4.5 Erfahrungen mit Einarbeitung

Es lässt sich festhalten, dass in allen Kommunen anfängliche technische Schwierigkeiten und Unstimmigkeiten bzw. Vorbehalte, u.a. - in Hinblick auf den Umgang mit Technik und den Ablauf der Videokonferenzen auftraten. Diese konnten aber von allen Kommunen weitestgehend ausgeräumt werden. Insgesamt gestaltet sich der Sitzungsbetrieb laut Aussage der Befragten nach einer Eingewöhnungsphase relativ gut.¹³⁸ Es wurden Handreichungen bzw. Leitfäden erstellt, in denen den Mitgliedern der Vertretung alle notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt wurden. Diese Informationen beinhalten sowohl technische, als auch datenschutzrechtliche Aspekte. P1 und P4 äußerten dahingehend, dass Handreichungen erstellt und an die Mitglieder der Vertretung verteilt wurden, in der sie über den Umgang und die Nutzung der Technik informiert und belehrt wurden. P2 fügte hinzu, dass nach der ersten gescheiterten Stadtratssitzung ein Leitfaden erstellt wurde, welcher den Ablauf und die Besonderheiten digitaler Sitzungen im organisatorischen und rechtlichen Rahmen darstellt. Zudem wurde in K2 vor Ablauf der ersten Videokonferenz eine Testphase durchgeführt, in der sich die Ratsmitglieder praktisch und theoretisch vorbereiteten, um sich so mit einem virtuellen Sitzungsablauf vertraut zu machen. Zusätzlich wurde ein Notfalltelefon eingerichtet, bei dem sich die Ausschussmitglieder melden können, wenn technische Probleme auftreten. In K3 steht nach Aussage von P3 die IT-Abteilung den Ausschussmitgliedern unterstützend zur Seite.

4.6 Rechtliche Aspekte

Unter der Kategorie „rechtliche Aspekte“ wurden vor allem Aussagen zusammengefasst, mit denen auf die Frage reagiert wurde, welche rechtlichen Voraussetzungen getroffen werden mussten, damit die Durchführung von digitalen Sitzungen gewährleistet ist. Die rechtlichen Aspekte fokussieren insbesondere die gesetzliche Grundlage, den innerrechtlichen Rahmen, die Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes und den Datenschutz.

¹³⁸ Vgl. Heinicke (2021), S. 45

Um Sitzungen des Gemeinderates und dessen Ausschüsse in Form von Videokonferenzen durchführen zu können, bedarf es einer Rechtsgrundlage. Zunächst war es notwendig, dass der Gesetzgeber diese entsprechende Rechtsgrundlage schafft, d.h. es waren grundlegende Änderungen im KVG LSA erforderlich. Die entsprechende Ergänzung wurde im November 2020 geschaffen. Damit war der notwendige rechtliche Rahmen gegeben.

Weiterhin gibt der Gesetzgeber gem. § 56 a Abs. 2 S. 3 KVG LSA vor, dass Näheres in der Geschäftsordnung zu regeln ist. Im Hinblick auf den innerrechtlichen Rahmen wurden in K1, K2 und K4 Änderungen der Geschäftsordnung vorgenommen. P2 äußerte, dass die Geschäftsordnung um konkretisierende Regelungen ergänzt wurde, um die Vorgaben für die Präsenzsitzungen auf die Videokonferenzen zu adaptieren. P3 gab an, dass die rechtlichen Voraussetzungen in K3 noch nicht geschaffen worden waren und diese Arbeit durch die Verwaltung noch zu leisten sei. Nach Aussage von P4 wurden die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, indem Geschäftsordnung und Hauptsatzung angepasst wurden. Diese wurden um entsprechende Regelungen zu digitalen Verhandlungen ergänzt. Orientierung boten die Mustervorlagen vom Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt, welche mit der Änderung des KVG LSA zur Verfügung gestellt wurden. Diese Vorlagen enthielten sowohl Muster für die Hauptsatzung als auch der Geschäftsordnung. K4 hat zudem eine Richtlinie über die digitale Ratsarbeit des Stadtrates erstellt, welche als Anlage der Geschäftsordnung ergänzt wurde. Diese Richtlinie umfasst Regelungen zum Umgang mit dem RIS und dem Gebrauch bzw. der Nutzung der digitalen Endgeräte und Anwendungssoftware.

Rechtlich entscheidend ist zudem, dass die Öffentlichkeit in digitale Sitzungen eingebunden wird. Alle Kommunen nutzen die Übertragungsmöglichkeiten des § 56 a Abs. 2 S. 5 KVG LSA, indem die Übertragung der Gemeinderats- und/oder der Ausschusssitzungen entweder als Livestreaming in das Internet oder in einen öffentlich zugänglichen Raum der jeweiligen Kommune erfolgt. Durch die Übertragung vor Ort werden auch die Menschen berücksichtigt, die nicht über die entsprechenden technischen Voraussetzungen verfügen, um an einer Live-Übertragung im Internet teilzunehmen. P3 gab an, dass in digitalen Ausschusssitzungen keine Öffentlichkeit eingebunden wurde. Dennoch ist die Öffentlichkeit gegeben, da die Sitzungen des Stadtrates und der Ausschüsse in K3 live übertragen und anschließend im Internet zur Verfügung gestellt werden, sodass der Öffentlichkeitsgrundsatz trotzdem gewährleistet ist. Es ist festzuhalten, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz gem. § 52 KVG LSA in allen Kommunen gewahrt wird.

Gem. § 56 a KVG LSA hat die Kommune sicherzustellen, dass die datenschutzrechtlichen Bestimmungen für eine ordnungsgemäße Durchführung der Videokonferenzsitzung einschließlich Beratung und Abstimmung eingehalten werden.

In K1 wurde lediglich mit der Nutzung der Entgräte eine einmalige Einverständniserklärung von den Stadtratsmitgliedern unterschrieben. Zudem wurden die Ratsmitglieder durch das Team Gemeindeangelegenheiten über datenschutzrechtliche Belange unterrichtet. In K2 wurden keine datenschutzrechtlichen Maßnahmen getroffen. P3 berichtete, dass die Klärung datenschutzrechtlicher Aspekte noch aussteht und zeitnah von der Verwaltung geleistet werden muss. K4 stellte vor Beginn der digitalen Sitzungen in einer kommunalpolitischen Beratung ein mündliches Einvernehmen mit dem Fraktionsvorsitzenden und dem Stadtratsvorsitzenden her. Zudem wurde mit dem Anbieter Zoom eine Datenschutzvereinbarung abgeschlossen.

4.7 Abstimmung und Beschlussfassung

Hinsichtlich der Abstimmungs- und Beschlussfassungsprozesse fanden das elektronische Umlaufverfahren und die namentliche Abstimmung Anwendung. In K3 wurde lediglich vor Einführung des § 56 a KVG LSA auf das schriftliche Umlaufverfahren zurückgegriffen, das, wie in Kapitel 3.3.1 beschrieben, vorübergehend ermöglicht wurde. Abstimmungen waren in den Ausschusssitzungen nicht erforderlich, da es sich um rein informelle Zusammenkünfte zur Erhaltung eines Stimmungsbildes bzw. Vorbereitungen der nächsten Stadtratssitzung handelte. P3 gab an, dass die Teilnehmenden lediglich aufgefordert wurden, ihre Meinung zu digitalen Sitzungen zu äußern. Dazu wurden alle Ausschussmitglieder namentlich aufgerufen. Daneben wurde einmalig zu Beginn ein elektronisches Umlaufverfahren in Form einer Telefonkonferenz durchgeführt. Dafür wurden alle Mitglieder des Stadtrates über Ton von zuhause aus zugeschaltet.

K1 nutzt als einzige von den ausgewählten Kommunen ein elektronisches Umlaufverfahren für die Stadtratssitzungen. Die erforderlichen Unterlagen und Beschlussvorlagen werden im RIS online eingestellt. Danach kommt es zur elektronischen Abstimmung. Für die elektronische Abstimmung nutzt K1 das „Antragsmanagement 4.0“ von Form-Solutions. Form-Solutions ist ein Digitalisierungspartner deutscher Behörden, welcher sich die Errichtung von Onlinediensten zur Aufgabe gemacht hat.¹³⁹ Das „Antragsmanagement 4.0“ dient der zentralen Erfassung und einheitlichen Weiterverarbeitung von Antragsdaten über das Internet. Verwaltungsdienstleistungen werden damit online abgebildet und mit Hilfe künstlicher Intelligenz dem Bürger endgeräteunabhängig zur Verfügung gestellt.¹⁴⁰

Nach Aussage von P1 ist Voraussetzung für eine digitale Abstimmung, dass jedes Stadtratsmitglied eine persönliche PIN erhält, damit die Abstimmung der jeweiligen Person zugeordnet

¹³⁹ Vgl. Form-Solutions (o.J.)

¹⁴⁰ Vgl. SAC (o.J.)

werden kann. Es wird zunächst eine Liste mit den Vorlagen, Beschlusstexten und Abstimmungsmöglichkeiten erstellt. Diese Arbeit erfolgt durch das Team Gemeindeangelegenheiten. Danach werden die Abstimmungen durch die Abteilung IT in Form-Solutions erstellt. Daraufhin erfolgt die Kontrolle der angelegten Abstimmungen, ebenfalls wieder durch die Abteilung Gemeindeangelegenheiten. Die IT-Abteilung gibt anschließend die Abstimmung frei. Im Zuge dessen werden Abstimmungslinks an die Ratsmitglieder versendet, über die bis zu einem festgelegten Zeitraum abgestimmt wird. Nach dem Abstimmungsvorgang erfolgt die Auswertung und letztlich die Bekanntgabe der Abstimmungsergebnisse durch das Team Gemeindeangelegenheiten. Die Ergebnisse werden im RIS und im Amtsblatt der Kommune veröffentlicht. P1 gab zudem an, dass schon vor Corona mit Form-Solutions gearbeitet wurde.

K1 führt in den Ausschusssitzungen namentliche Abstimmung durch. K2 und K4 haben sich ebenfalls für eine namentliche Abstimmung entschieden. Diese Form der Abstimmung wurde in der jeweiligen Geschäftsordnung verankert. Beide Kommunen nutzten das Videokonferenzsystem Zoom. Standardmäßig können dort 25 Teilnehmer gleichzeitig auf dem Bildschirm angezeigt werden auf, einem Ipad bzw. Tablet sind nur 9 Teilnehmer sichtbar. Grund für die namentliche Abstimmung ist, dass für jeden Teilnehmer und Zuschauer das Stimmverhalten jedes stimmberechtigten Mitglieds eindeutig erkennbar ist, für den Fall, dass die Anzahl von 25 Mitgliedern überschritten wird und somit nicht alle gleichzeitig auf dem Bildschirm zu sehen sind.

Voraussetzungen für eine namentliche Abstimmung während einer Videokonferenz sind, dass der Vorsitzende zunächst die Anwesenheit und Beschlussfähigkeit feststellt. Dies erfolgt, indem die stimmberechtigten Mitglieder namentlich aufgerufen werden. Das jeweilige aufgerufene Mitglied meldet sich dabei durch eine kurze akustische Bestätigung, wenn es der Videokonferenz zugeschaltet ist. Dies wird vom Protokollführer in einer Anwesenheitsliste dokumentiert. Der Vorsitzende des Stadtrates stellt zudem vor jeder Abstimmung die Funktionsfähigkeit des Videokonferenzsystems fest und kontrolliert, ob alle Kameras an sind und alle sichtbar sind. Anschließend wird jedes einzelne Ratsmitglied namentlich aufgerufen.

4.8 Probleme bei der Umsetzung digitaler Sitzungen

Die größten Störquellen digitaler Ratssitzungen sind nach Meinung der Befragten, die gesetzlichen Vorgaben des § 56 a KVG LSA, vor der Änderung im März 2021. Der Gesetzgeber forderte zunächst, dass nur diejenigen Mitglieder als anwesend gelten, die der Sitzung in Bild und Ton folgen können. Sollte diese Verbindung aufgrund technischer Störungen oder aus anderen Gründen unterbrochen werden, musste auch die Sitzung unterbrochen werden. Diese Vorgabe stellte sich insbesondere in größeren Gremien mit vielen Mitglieder, als schwer handhabbar heraus und erschwerte die Sitzungs-durchführung.

Weiterhin räumte der Gesetzgeber die Möglichkeit ein, namentliche Abstimmungen durchzuführen. In diesem Zusammenhang wurde kritisiert, dass digitale Sitzungen den Abstimmungs- und Beschlussfassungsvorgang erschweren bzw. aufwändiger gestalten. Dabei wurde wieder der Aspekt der Gremiengröße angeführt. Bei großen Gremien sind namentliche Abstimmungen sehr zeitintensiv, da jedes einzelne Mitglied namentlich aufgerufen werden muss. Aus Sicht von P1, stellt sich der Abstimmungsvorgang bzw. das Einstellen der Beschlüsse als Hemmnis bzw. als organisatorisch aufwändig und zeitintensiv heraus. P1 gab an, dass allein dafür vier Mitarbeiter benötigt werden.

Im Zusammenhang mit der digitalen Sitzungsdurchführung wurde über technische Störungen, wie schlechte Internetverbindungen während der digitalen Sitzungen, die dazu führten, dass Verbindungen unterbrochen wurden, berichtet. Ebenso wurde vereinzelt über Anfangsschwierigkeiten und Unzulänglichkeiten der Nutzer im Umgang mit den Videokonferenzsystemen und der entsprechenden Technik berichtet. So führte z.B. das Aktivieren des Mikrofons oder das versehentliche Schließen des Meetings zu erheblichem Zeitverzug. Dazu verwies P3 auf Schwierigkeiten bei der Aktivierung der Stummschaltung der einzelnen Mitglieder und die damit verbundene Reduzierung der erzeugten Drittgeräusche. Zudem hatten einige Ratsmitglieder Probleme dabei sich mit einem Bild in die Konferenz zuzuschalten und waren zunächst nur akustisch verbunden.

In K2 traten insbesondere in der ersten Stadtratssitzung größere Schwierigkeiten auf. Grund waren technische Störungen bzw. schlechte Internetverbindungen, sodass einige Ratsmitglieder beanstandeten, unzureichend in den Sitzungsvorgang eingebunden zu sein und einen Teil der Sitzung nicht mitbekommen zu haben. Aufgrund dieser schlechten Internetverbindung war die akustische und optische Teilnahme an der Videokonferenz nicht gewährleistet. Daraufhin wurde die Sitzung nach 2 Stunden abgebrochen. Nach diesem Ereignis führte die K2 keine weiteren virtuellen Stadtratssitzungen durch. Seitdem tagen ausschließlich die Ausschüsse virtuell und die Stadtratssitzungen finden wieder in Präsenz statt

Daneben sah es P4 als Hemmnis an, dass die Tablets der K4 keine Mobilfunkkarten enthalten und somit jedes Stadtrats- und Ausschussmitglied in irgendeiner Form einen eigenen Internetzugang benötigt. Aus Sicht von P4 könnte dies zu erheblichen Komplikationen in Bezug auf die Sitzungsdurchführung und die Sicherstellung der Teilnahme aller Mitglieder an den Sitzungen führen, da es nicht als Selbstverständlichkeit anzusehen ist, dass jedes Ratsmitglied über einen Internetzugang verfügt. In K4 konnte jedoch bei jedem Ratsmitglied den Internetzugang problemlos sichergestellt werden.

4.9 Einflussfaktoren auf die Umsetzung von digitalen Gemeinderatssitzungen

Die Umsetzung von digitalen Sitzungen und die damit verbundene Arbeit im Gemeinderat und dessen Ausschüssen wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Dabei ist der institutionelle Rahmen der Gremien für die Art und Weise wie sie Entscheidungen treffen von Bedeutung.

Ein grundsätzlich positiver Faktor besteht darin, dass die Landesregierung die Möglichkeit digitaler Sitzungen durch die Modernisierung des KVG LSA eingeräumt hat und somit die Handlungsfähigkeit der Gremien unter Pandemie-Bedingungen und auch für künftigen Notsituationen sichert. Der positivste Effekt war rückblickend die Fortführung der Ratsarbeit, wenn auch mit Komplikationen verbunden. Diesbezüglich waren sich alle Befragten einig. So äußerte sich P4, dass die Ratsarbeit pausenlos fortgesetzt werden konnte wie bisher. Daneben wurde der Haushalt beschlossen, Bauvorhaben arrangiert und Vergaben durchgeführt. Aus Sicht von P4 führt das Ausfallen von Ratssitzungen und Aufschieben von Entscheidungen bei den Kommunen zu einer Anhäufung von Aufgaben, die sie neben der Erfüllung der üblichen Aufgaben zusätzlich abarbeiten müssen.

Gleichzeitig vermindern digitale Sitzungen persönliche Kontakte. Die verbale und nonverbale Kommunikation ist eingeschränkt. Dies wurde von allen Befragten als negative Begleiterscheinung angesehen, denn digitale Sitzungen beeinflussen die Kommunikation des Rates. Technische Störungen bei Ton- und Bildübertragungen führen zu Informationsverlusten, weshalb die kommunizierenden Akteure den Ablauf der Kommunikation in unterschiedlicher Weise wahrnehmen. Auch müssen durch die genannten Schwierigkeiten andere Indikatoren für Aufmerksamkeit gefunden werden, da sich bspw. direkter Blickkontakt in Videokonferenzen schwierig herstellen lässt. Dies kann insbesondere bei Erstanwendern zu Unsicherheiten und Irritationen führen, aber auch zu Fehlinterpretationen von Emotionen führen. Darüber hinaus kann es durch Verzögerung von Bild und Ton zu Sprecherwechselproblemen kommen. Daher ist eine Formalisierung der Rederechtübergabe notwendig, die mit einem Verlust von Spontaneität einhergeht und so zu längeren Redebeiträgen und einer geringeren Anzahl an Sprecherwechseln führt.¹⁴¹

Das Interesse und die Akzeptanz des gesamten Rates für die Einführung von Neuerungen variiert bei den einzelnen Personen. Die Bereitschaft, sich auf neue Informations- und Kommunikationslösungen einzulassen, kann sowohl mit dem Alter, dem Geschlecht und dem Bezug zu neuen Medien bzw. generell mit der Technik und der Medienkompetenz zusammenhängen. In

¹⁴¹ Vgl. Nullmeier et al. (2008), S. 96 f.

der Folge ist zu erwarten, dass das generelle Interesse und die Akzeptanz je nach Zusammensetzung des Rates sehr unterschiedlich sein können.¹⁴²

Zunächst wurden die Probanden gefragt, wie sie ihre eigene Technik- bzw. Medienkompetenz einschätzen. Daran anknüpfend wurden sie gefragt, wie sie die Technik- und Medienkompetenz der Rats- und Ausschussmitglieder einschätzen und ob es diesbezüglich Einflüsse des Alters- und Geschlechtereffektes gab. Die Befragten bewerteten ihre eigene Technik- und Medienkompetenz als durchschnittlich bis gut. Die Kompetenzen der Ratsmitglieder wurden unterschiedlich bewertet. Dabei wurde überwiegend Bezug auf den Altersdurchschnitt genommen. In K1, K2 und K4 haben die Rats- und Ausschussmitglieder bereits Erfahrungen mit digitaler Ratsarbeit gemacht, daher ist die Technik- und Medienkompetenz dort stärker ausgeprägt. Dennoch geben P1 und P2 an, dass vereinzelt immer noch Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten der Ratsmitglieder im Umgang mit der Technik auftreten. P2 berichtete, dass von allen Rats- und Ausschussmitgliedern die digitale Ratsarbeit genutzt wird, es insbesondere am Anfang jedoch Bedenken bzw. Einwände diesbezüglich gab, diese aber weitestgehend ausgeräumt werden konnten. Nach Meinung von P2 gibt es dennoch unterschiedliche Nähen zu der Technik. P3 äußerte sich diesbezüglich ähnlich. P4 gab an, dass die Technik- und Medienkompetenz der Ratsmitglieder in K4 gut sei, da die Ratsmitglieder ausreichend aufgeklärt wurden und eine gewisse Sicherheit im Umgang mit den Tablets spürbar sei.

Die Technik- und Medienkompetenzen bzw. die Nutzerbereitschaft der Personen stehen nach Aussage der Befragten eng im Zusammenhang mit dem Alter und dem Geschlecht.

In Sachsen-Anhalt beträgt der Altersdurchschnitt der Bevölkerung 47,9 Jahre.¹⁴³ Die Arbeit als Mitglied eines Gemeinderates bzw. Ausschusses erfolgt auf ehrenamtlicher Basis, die im Allgemeinen neben einer Berufstätigkeit ausgeübt wird. Der Bürgermeister ist formal ein hauptberuflicher Verwaltungsmitarbeiter. Es besteht die Annahme, dass die Vereinbarkeit der Gemeindefarbeit mit der eigenen beruflichen Tätigkeit und dem privaten Umfeld Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Gremien hat. So kann davon ausgegangen werden, dass insbesondere viele ältere Menschen, die bereits im Pensionsalter sind, in den Stadträten vertreten sind. Die Analyse zeigt, dass die Altersstruktur der Ratsmitglieder eine Diskrepanz zur Bevölkerung aufweist.¹⁴⁴ Um die Durchschnitte der Kommunen besser zu vergleichen, werden diese in der folgenden Tabelle dargestellt.

¹⁴² Vgl. Bertelsmann Stiftung et. al (o.J.), S 11

¹⁴³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2021)

¹⁴⁴ Vgl. Reiser (2006), S. 141

Kommune	1	2	3	4
Altersdurchschnitt	57 Jahre	53 Jahre	55 Jahre	54 Jahre

Abbildung 3: Altersdurchschnitt der Gemeinderäte' Quelle: Eigene Darstellung.

K1 weist den höchsten Altersdurchschnitt auf. In Hinblick auf die Nutzerbereitschaft berichtete P1, dass sich Digitalisierungsmaßnahmen schwieriger umsetzen lassen. Es wurde deutlich, dass insbesondere ältere Ratsmitglieder Vorbehalte gegenüber dem Einsatz von Technik haben.

Nach Aussage von P2, gab es, bis auf die erste digitale Stadtratssitzung, bei der Einführung der Videokonferenzen keine Probleme. In Hinblick auf die gesamte Zeit der digitalen Ratsarbeit, also mit Einführung des RIS, wurde deutlich, dass sich die älteren Mitglieder eher zögerlich verhielten. Zudem gab es im Bereich der sachkundigen Einwohner, die als beratende Mitglieder in den Ausschüssen tätig waren, Totalverweigerer. Dabei handelte es sich nach Aussage von P2 um Personen im Rentenalter. In diesem Zusammenhang stimmte P2 der Aussage zu, dass es jüngeren Mitglieder leichter falle mit den digitalen Anwendungen umzugehen, da dort offensiv mit der Technik gearbeitet wird. Daneben berichtete er aber auch von älteren Ratsmitgliedern, die keine Berührungängste hatten. Auch P3 berichtet, dass der Umgang mit Technik vom Alter abhängig und die Technikaffinität, also das Interesse bzw. die Akzeptanz des einzelnen Ratsmitgliedes entsprechend des Alters ausgeprägt ist. P4 konnte diesbezüglich keine Einflüsse feststellen.

Aus den Interviews ergibt sich, dass es ausschließlich ältere Personen waren, die eine geringere Nutzerbereitschaft aufzeigten. Damit wird das Vorurteil bestätigt, dass ältere Menschen Digitalisierungsprozessen eher kritisch gegenüberstehen. Wobei einschränkend anzumerken ist, dass es sich um eine individuelle Wahrnehmung der Befragten und keine repräsentative Befragung bzw. Testung der Ratsmitglieder handelt.

Im Hinblick auf das Geschlecht wurden von den Befragten keine Unterschiede in Bezug auf die Nutzerbereitschaft und die Durchführung von Videokonferenzen festgestellt.

Neben soziodemografischen Einflussfaktoren wurde erfragt, wie sich eine dauerhafte Kamerateobachtung auf das Verhalten der Rats- und Ausschussmitglieder auswirkt bzw. ob es das Verhalten dahingehend beeinträchtigt wird, dass sie eingeschüchterter oder zurückhaltender agieren und ihre Meinung nicht so offen äußern wie in Präsenzsitzungen. Die P1 und P4 gaben

an, dass sie anfänglich Einflüsse auf die Diskussionskultur in den digitalen Sitzungen feststellten und berichteten über zurückhaltenderes Verhalten. P4 ergänzte, dass die Sitzungsdauer am Anfang relativ kurz war und dann nach einer gewissen Eingewöhnungsphase länger wurde und sich die Ratsmitglieder an die Umstände gewöhnten. In K2 und K3 war eine gewisse Erfahrung mit der Übertragung bereits gegeben. P2 gab an, dass die Präsenzsitzungen des Stadtrates und der Ausschüsse schon vor der Corona-Pandemie von einem lokalen Fernsehsender live übertragen wurden. P3 beschrieb, dass der Tenor der Beiträge in Anwesenheit von Kameras noch deutlicher würde. Daraus lässt sich schließen, dass die Videokonferenz keine größere Hemmschwelle für das eigene Verhalten der Ratsmitglieder darstellt.

Ein weiterer positiver Aspekt ist, dass die Impulse zur Umsetzung digitaler Ratsarbeit in allen Kommunen vom jeweiligen (Ober-)Bürgermeister kamen, da die Führungsebene eine motivierende Funktion für die Beschäftigten und die Ratsmitglieder einnimmt. Die Führungsebene sollte der Einführung neuer Digitalisierungsprozesse positiv gegenüberstehen und diese vorantreiben.

Ein begünstigender Faktor war nach Aussage von P1 und P4, dass der Bürgermeister technikaffin sei. P1 berichtete, dass er vor allem im Bereich von Social Media sehr engagiert ist. Der Bürgermeister der K4 war vor seinem Amt im Arbeitsfeld der Informationstechnologie tätig. Seit Amtsantritt hat er bereits einige Digitalisierungsprojekte durchgeführt.

Auch die Größe des Rates bzw. der Gremien hat einen Einfluss auf die digitale Sitzungsdurchführung. K2 hat mit seinen 57 Ratsmitgliedern den größten Stadtrat, gefolgt von K1 und K3 mit 41 Mitgliedern. Den kleinsten Rat hat K4 mit 21 Ratsmitgliedern. P1 und P4 äußerten diesbezüglich, dass sich mit zunehmender Größe des Rates auch die Organisation und die Durchführung von digitalen Sitzungen zunehmend zeitintensiver und aufwändiger gestaltet. Beispielhaft zu nennen ist die namentliche Abstimmung, bei der jedes Mitglied einzeln aufgerufen wird. Auch die Behebung der Probleme der einzelnen Mitglieder oder die Kontrolle, ob die Kameras an sind, erweist sich bei größeren Gremien als zeitlich aufwändiger. Kleinere Kommunen mit 21 Stadträten sind überschaubar. Umso größer das Gremium wird, desto schwieriger gestaltet sich die Umsetzung. Das bedeutet, es müssen mehr Mitarbeiter eingebunden werden.

P1 und P2 haben zudem positiv festgestellt, dass sich die Live-Übertragungen der Sitzungen im Internet bewährt haben. P1 berichtete, dass die Anzahl der Interessierten bei einer Live-Übertragung des Stadtrates im Vergleich zu Präsenzsitzungen deutlich gestiegen ist. Nach Aussage von P2 wurde in K2 ebenfalls ein größeres Interesse an den Live-Übertragungen deutlich. Mit dieser Art der Übertragung wird eine Vielzahl der Bürger erreicht, die bisher möglicherweise keine Ratssitzung besucht hätten. Damit wird den Bürgern die Möglichkeit gegeben, die Sitzungen ohne großen Aufwand und ortsunabhängig zu verfolgen. Zudem wird das Infektionsrisiko gesenkt.

5 Diskussion und Fazit

Die oben dargelegten Ergebnisse der Forschung zeigen, dass der Entwicklungsstand der Digitalisierung in den Kommunen besser ist, als erwartet. Es hat sich gezeigt, dass bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie Digitalisierungsprojekte umgesetzt wurden, wie die Implementierung eines RIS und die Ausstattung der Gremien mit digitalen Endgeräten. Insofern konnten die Rats- und Ausschussmitglieder bereits Erfahrungen mit digitalen Umgebungen und Anwendungen sammeln und ihr bestehendes technisches Wissen erweitern. Somit war digitale Gemeinderatsarbeit bereits (teilweise) ein fester Bestandteil der Kommunen.

Dies lässt Grund zu der Annahme, dass sich die Einführung und Handhabung von neuen Digitalisierungsprozessen vergleichsweise einfach gestaltete und damit die zügige Umsetzung der Maßnahmen des § 56 a KVG LSA realisiert werden konnte. Auch der mittlerweile selbstverständliche Umgang vieler Ratsmitglieder mit dem RIS hat gerade in Zeiten der Pandemie deutlich werden lassen, dass digitale Lösungen einen großen Beitrag zur Aufrechterhaltung der Gremienarbeit bieten.¹⁴⁵

Durch den Einsatz von RIS wird der zeitliche Aufwand der einzelnen Ratsmitglieder durch schnelle Verfügbarkeit und einfachen Zugriff auf Informationen verringert. Damit kann sowohl eine Entlastung der Ratsmitglieder, als auch der Verwaltung in Hinblick auf die Reduktion der Rechercheaufträge, erzielt werden.¹⁴⁶ Technische Neuerungen und Veränderungen, beziehen sich jedoch zunächst immer auf eine Erhöhung der Zeitökonomie. Gleichzeitig sollte die Qualität der kommunalpolitischen Arbeit nicht vernachlässigt werden. Damit verbunden steigen die Anforderungen an die Ratsmitglieder sowohl in zeitlicher, als auch in inhaltlicher Hinsicht.¹⁴⁷

Zu Beginn der Forschung bestand die Annahme, dass die Umsetzung der Maßnahmen des § 56 a KVG LSA, insbesondere digitaler Sitzungen mit zahlreichen Problemen und Hemmnissen verbunden ist. Die Auswertung der Experteninterviews widerlegt diese Erwartung. Insgesamt traten nur geringfügige Probleme, wie technische Störungen oder Anfangsschwierigkeiten bzw. Fehler bei der Anwendung der digitalen Endgeräte und den Videokonferenzsystemen auf, welche die Umsetzung nur in geringem Maß hinderten. Für diese Probleme konnten schnelle Lösungen gefunden werden. Auch, wenn die Sitzungen bisher mit wenigen Ausnahmen gut verlaufen sind, bleiben sie dennoch als Restrisiken bestehen.¹⁴⁸ Aufgrund der geringen Anzahl an Experteninterviews wird jedoch die Aussagekraft der Ergebnisse beschränkt.

¹⁴⁵ Vgl. Heinicke (2021), S. 46

¹⁴⁶ Vgl. Schwabe (2006), S. 5

¹⁴⁷ Vgl. Bertelsmann Stiftung (o.J.), S. 5

¹⁴⁸ Vgl. Heinicke (2021), S.44

Durch die Methode der qualitativen Forschung konnte aufgezeigt werden, welche Erfahrungen die Kommunen bei der Umsetzung digitaler Gemeinderatsarbeit gemacht haben und welche Rahmenbedingungen zur Umsetzung notwendig waren. Dahingehend bestand bei allen Befragten Einigkeit darüber, dass das wichtigste Argument zur Durchführung einer digitalen Gemeinderatssitzung die Möglichkeit der Durchführung selbst ist. „Lieber eine digitale Gemeinderatssitzung als gar keine“ war der einheitliche Tenor bei der Befragung.

Der Sitzungsablauf in Videokonferenzen bringt sowohl Stärken, als auch Schwächen mit sich. Einerseits erfüllen kommunale Vertretungsorgane als Repräsentativorgane eine gewisse Vorbildfunktion für die Öffentlichkeit. Die Durchführung von Videokonferenzen war daher eine wichtige Entscheidung zur Kontaktvermeidung und Vermeidung der Infektionsverbreitung. Andererseits ist jedoch generell davon auszugehen, dass digitale Ratssitzungen schnell an Bedeutung verlieren werden. In einer Videokonferenz laufen Diskussionen und Debatten innerhalb eines Rates und der Gremien anders ab, da sich die Ratsmitglieder nicht mehr persönlich gegenüber sitzen. Den Befragten haben diese Umstände nochmal deutlicher vor Augen geführt, dass die persönliche Anwesenheit ein wichtiger Aspekt in Sitzungen ist, da die Kommunikation im Rat vor allem darauf gestützt ist mit Emotionen zu interagieren. Daneben sind Präsenzsitzungen von unmittelbaren Reaktionen bzw. von Mimik und Gestik geprägt. Persönliche Begegnungen sind in einer Kommune von wichtiger Bedeutung. Insbesondere Gemeinderatssitzungen sind von einem persönlichen, direkten und auch emotionalen Austausch geprägt.¹⁴⁹ Dies ist unter den Bedingungen von Videokonferenzen nur noch eingeschränkt möglich. Auch der Formalismus, wie die Feststellung, dass alle Kameras an sind und die Durchführung namentlicher Abstimmungen, ist dadurch gestiegen.

Ausgehend von der Anfrage des Landtags von Sachsen-Anhalt bleibt die Frage offen, wieso nur ein geringer Teil der Kommunen in Sachsen-Anhalt von den Maßnahmen des § 56 a KVG LSA Gebrauch gemacht hat. Drei der vier ausgewählten Kommunen konnten digitale Sitzungen zügig umsetzen und realisieren. Diese drei Kommunen haben schon vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie digitale Ratsarbeit betrieben, indem sie RIS benutzten und digitale Endgeräte verteilten. Aus diesem Grund ist davon auszugehen, dass für eine schnelle und weitestgehend problemlose Umsetzung bereits eine gewisse Grundlage in Hinblick auf technische Gegebenheiten und Erfahrungen im Umgang dieser gegeben sein muss. Weitere Gründe könnten mangelnde finanzielle, technische und personelle Ressourcen oder eine gewisse Schwerfälligkeit der Verwaltung sein, neue Dinge umzusetzen und sich auf neue Situationen einzustellen. Zudem musste die Verwaltung neben der Umsetzung von Digitalisierungsprojekten ihre alltäg-

¹⁴⁹ Vgl. Heinicke (2021), S.46

lichen und üblichen Aufgaben erfüllen. Zu benennen ist der Aspekt Home-Office, der sich insbesondere durch die Corona-Pandemie etabliert hat. Die Verwaltung musste zum einen ihre eigene Handlungsfähigkeit aufrechterhalten, indem sie ihren Mitarbeitern die Arbeit im Home-Office ermöglicht hat und die dafür notwendigen organisatorischen und technischen Voraussetzungen schaffen musste. Zum anderen musste die Verwaltungsarbeit und damit die Organisation der digitalen Sitzungen teilweise aus dem Home-Office heraus organisiert werden. Des Weiteren spielt die Motivation der Führungsebene der Verwaltung eine entscheidende Rolle, wie diese Maßnahmen letztendlich realisiert werden. Wichtig ist auch, dass die Akzeptanz und Bereitschaft der Vertretungs- und Gremienmitglieder gegeben ist, sich mit technischen Änderungen auseinanderzusetzen.

Das Interview endete mit der Frage, ob die Interviewpartner Handlungsempfehlungen oder Tipps für andere Kommunen haben, die mit der Umsetzung digitaler Sitzungen erst kürzlich oder noch gar nicht begonnen haben. Diese Frage bezieht sich nicht nur auf digitale Sitzungen, sondern im Allgemeinen auch auf die Umsetzung von Digitalisierungsprojekten. „Einfach mal machen“ war die Devise. Jede Kommune sollte zumindest den Versuch unternehmen und diesbezüglich eigene Erfahrungen sammeln, Fehler machen und daraus lernen. Eine weitere Voraussetzung ist, dass die entsprechende Technik von der Verwaltung zur Verfügung gestellt werden muss. Ist eine entsprechende technische Grundlage geschaffen bzw. vorhanden, fällt die Umsetzung von Digitalisierungsmaßnahmen bzw. konkret von digitalen Sitzungen leichter. Zudem erfordert es ein gewisses Selbstverständnis als Mitglied der Vertretung, sich dem technischen Wandel anzupassen und Änderungen technischer und organisatorischer Möglichkeiten zu akzeptieren. Daneben benötigt es auch die Bereitschaft, die eigene Situation zu reflektieren und sich die Zeit dafür zunehmen. Diese Zeit haben ältere Ratsmitglieder, im Pensionsalter eher, als die Berufstätigen. Zudem sollten alle Beteiligten rechtzeitig signalisieren, dass sie Unterstützung brauchen und sich diese Hilfe auch im Vorfeld holen.

Daneben ist es wichtig zu hinterfragen und darzulegen, welche Auswirkungen die Corona-Pandemie langfristig auf die Kommunen und explizit auf die Gemeinderatsarbeit hat. Nicht nur im Sinne der Akzeptanz von Stadtratsmitgliedern, sondern auch im Sinne einer positiven Öffentlichkeitswirkung. Folgeuntersuchungen sollten von der Methode des Experteninterviews Gebrauch machen, um den Stand der Digitalisierung in Kommunen nach der Corona-Pandemie zu untersuchen. Dabei bleibt die Frage offen, ob die Kommunen für eine eventuelle nächste Krise besser gerüstet sind.

Die eingangs gestellten Forschungsfragen im Hinblick auf organisatorische, technische und rechtliche Rahmenbedingungen der Umsetzung digitaler Sitzungen des § 56 a KVG LSA sowie die dabei auftretenden Probleme Hemmnisse und Einflussfaktoren lassen sich aufbauend auf die theoretische Analyse und die empirische Untersuchung wie folgt beantworten:

Die Corona-Pandemie stellt eine Chance dar, weil sie die Rahmenbedingungen für die Digitalisierung geschaffen und verbessert hat, aber es gibt auch weiterhin Herausforderungen, auf die es Antworten zu suchen gilt.

Insgesamt kann resümiert werden, dass die Corona-Pandemie eine Auseinandersetzung der Kommunen mit Technologien hervorgerufen oder sogar erzwungen hat. Um die kommunale Handlungsfähigkeit sicherzustellen, waren die Kommunen gezwungen, auf digitale Prozesse umzusteigen. Einige Kommunen sind durch die Corona-Pandemie digitaler geworden, obwohl Digitalisierungsbestrebungen teilweise schon vor dieser Form der „Zwangsauseinandersetzung“ einsetzten. Mit Corona werden nun nach einer entsprechenden Änderung der Gemeindeordnung Video- und Telefonkonferenzen genutzt, um Umlaufverfahren und Sitzungen abzuhalten. Somit können die Gemeinden und ihre Gremien ohne Präsenzsitzungen Beschlüsse fassen und Projekte trotz der Pandemie weiterentwickeln.¹⁵⁰ Eine Chance stellt sie insoweit dar, dass den Kommunen mit der Gesetzesänderung des KVG LSA zumindest erstmal die Möglichkeit eröffnet wurde, ihre Gemeinderatsarbeit ein Stück weit zu digitalisieren. Ob sie das letztendlich machen, liegt in der Entscheidung der Kommunen selbst.

Sie sollten insbesondere darauf achten, dass sie im Zuge der Digitalisierung der Verwaltung ihre regionale Präsenz aufrechterhalten. Von der ursprünglichen Konzeption des Grundgesetzes her, sollte die Kommune im Sinne der Selbstverwaltung das Leben vor Ort aktiv gestalten.¹⁵¹

Durch die Corona-Pandemie und ihre Auswirkungen wurde deutlich, dass die Digitalisierung ein ernst zu nehmendes Thema für Kommunen ist. Für sie führt kaum ein Weg daran vorbei, sich intensiv mit der Implementierung neuer Technologien auseinander zu setzen. Es stellt sich jedoch abschließend die Frage, welche Schlüsse die Kommunen aus diesen Ergebnissen ziehen können. Die Ergebnisse können eine Ausgangslage für weitere Analysen sein oder ein Wegweiser, um zukünftige Schwerpunkte zu setzen.¹⁵² Die Kommunen müssen sich im Innen- und auch im Außenverhältnis zum Bürger organisatorisch, technisch und personell den Auswirkungen und den damit verbundenen Veränderungen der Pandemie stellen.¹⁵³

Die Untersuchung hat einige Einflussfaktoren und Hürden hervorgebracht. Es besteht jedoch ein weiterführender Forschungsbedarf. Zum Beispiel sollte von einer quantitativen Untersu-

¹⁵⁰ Vgl. Heinicke (2021), S. 45

¹⁵¹ Vgl. Hammerschmid et al. (2016), S.3

¹⁵² Vgl. Kaufmann (o.J.), S: 40

¹⁵³ Vgl. Windoffer (2018), S. 364

chung Gebrauch gemacht werden, um herauszufinden, wie relevant die unterschiedlichen Einflussfaktoren und Hürden tatsächlich sind. Weiterführende Untersuchungen dazu, was nach der Pandemie aus den Erfahrungen der digitalen Ratsarbeit bleibt, sind darüber hinaus von Nöten.

6 Literaturverzeichnis

- Baur, Nina; Blasius, Jörg** (Hrsg.) (2014): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Bengler, Klaus; Schmauder, Martin** (2016): Digitalisierung. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft. Jg. 70. Heft 2. S. 75-76. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Bertelsmann Stiftung; Hans-Böckler-Stiftung; KGSt** (Hrsg.) (o.J.): Vom kommunalen Sitzungsdienst zum Ratsinformationssystem. Ein Umsetzungsleitfaden. Optimierung der Ratsarbeit. Teil 1. 1. Auflage. Online verfügbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/vom-kommunalen-sitzungsdienst-zum-ratsinformationssystem>. Zuletzt geprüft am: 07.06.2021. (2021, 25. Juni).
- Bertelsmann Stiftung** (2017): Demographietypisierung 2017. Online verfügbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/wegweiser-kommunede/projektnachrichten/neue-demographietypisierung>. Zuletzt geprüft am: 04.07.2021.
- Bertelsmann Stiftung** (Hrsg.) (2020): Erfolgskriterien betrieblicher Digitalisierung. Autoren: Hofmann, Josephine; Ricci, Claudia; Schwarz, Richard; Wienken, Valerie. Online verfügbar unter: <https://www.iao.fraunhofer.de/content/dam/iao/images/iao-news/studie-betriebliche-digitalisierung-iao-bertelsmann.pdf>. Zuletzt geprüft am 07.07.2021.
- Bücken-Thielmeyer, Detlef; Grimberg, Michael; Miller, Manfred; Schneider, Peter; Wiegand, Bernd; Gundlach, Ulf; Fenzel, Stefan** (2018): Kommunalverfassungsrecht. Kommunal- und Schul-Verlag (Hrsg.). 9 Fassung. Wiesbaden.
- Büscher, Mareile; Müller, Judith** (2009): Urheberrechtliche Fragestellungen des Audio-Video-Streamings. In: GRUR- Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht. Jg. 111. Heft 6. S. 558-560.
- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)** (2020): Kompendium Videokonferenzsysteme. KoViKo – Version 1.0.1. Bonn. Online verfügbar unter: https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Cyber-Sicherheit/Themen/Kompendium-Videokonferenzsysteme.pdf?__blob=publicationFile&v=4. Zuletzt geprüft am 26.06.21.
- Burgi, Michael** (2019): Grundrisse des Rechts. Kommunalrecht. 6. Auflage. München: C.H.Beck (Grundrisse des Rechts).

Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) (2020): Digitalisierungsschub in Kommunen. Vom 02.12.2020. Online verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/aktuelles/archiv/archiv-2020/digitalisierungsschub-in-kommunen/>. Zuletzt geprüft am: 02.07.2021.

Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK) (2020a): Orientierungshilfe Videokonferenzsysteme. Stand 23.10.2020. Ansbach. Online verfügbar unter: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/oh/20201023_oh_videokonferenzsysteme.pdf. Zuletzt geprüft am: 02.06.2021.

Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK) (2020b): Datenschutz beim Einsatz von Videokonferenzsystemen. Pressemitteilung vom 13.11.2020. Online verfügbar unter: https://datenschutzkonferenz-online.de/media/pm/20201113_pm_oh_videokonferenzsysteme.pdf. Zuletzt geprüft am 07.06.2021.

Ehlers, Dirk (2007): §21 Die Gemeindevertretung. In: Mann, Thomas; Püttner, Günter (Hrsg.) (2014): Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis. Band 1 Grundlagen und Kommunalverfassung. 3. Aufl. Springer-Verlag Berlin Heidelberg. S. 459-534.

Form-Solutions GmbH (o.J.): Unternehmensprofil. Online verfügbar unter: https://www.form-solutions.de/PDF/Firmenprofil_Form_Solutions.PDF?ObjSvrID=3461&ObjID=8&ObjLa=1&Ext=PDF&WTR=1&_ts=1613469033. Zuletzt geprüft am: 08.07.2021.

Franz, Thorsten (2004): Kommunalrecht Sachsen-Anhalt. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos (Landesrecht Sachsen-Anhalt).

Frick, Hans-Jörg; Hokkeler, Michael (2002): E-Government in Kommunen. Hintergründe und Orientierungshilfen für Mandatsträger in Räten und Kreistagen. Kommunalpolitische Texte. Band 23. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.). Bonn. Online verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/kommunalpolitik/01429.pdf>. Zuletzt aufgerufen am: 14.06.2021.

Hammerschmidt, Gerhard; Holler, Franziska; Löffler, Lorenz; Schuster, Ferdinand (2016): Kommunen der Zukunft-Zukunft der Kommunen. Studie zu aktuellen Herausforderungen, konkreten Reform Erfahrungen und Zukunftsperspektiven. Online verfügbar unter: https://publicgovernance.de/media/Studie_Zukunft_Kommunen.pdf. Zuletzt geprüft am: 14.06.2021.

- Heger, Alexander; Gourdet, Sascha** (2021): Alternative Beschlussformen in kommunalen Vertretungsorganen. In: Neue Zeitung für Verwaltungsrecht. Jg. 40. Heft 6. S. 360-364. München: C.H. Beck.
- Heinicke, Corinna** (2021): Digitale Ratsarbeit: Die Zwischentöne fehlen. In: Kommune 21. E-Government, Internet und Informationstechnik. Heft 4. Ausgabe 2021 vom 29.04.2021. S. 44-46. Online verfügbar unter: https://www.k21media.de/_files/downloads/Kommune21_04_2021_interaktiv.pdf. Zuletzt geprüft am: 30.06.2021.
- Helfferich, Cornelia** (2014): Leifaden- und Experteninterviews. In: Baur, Nina; Blasius Jörg (Hrsg.) (2014): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Springer Fachmedien Wiesbaden. S. 559- 574.
- Heuermann, Roland** (Hrsg.); Tomenendal, Matthias; Bressemer, Christian (2018): Digitalisierung in Bund, Ländern und Gemeinden. IT-Organisation, Management und Empfehlungen. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Kamlage, Oliver** (o.J.): Kommunalverfassungsrechtliche Fragestellungen zu Zeiten der Corona-Pandemie. Online verfügbar unter: https://www.nsgb.de/pics/medien/1_1587977300/Rd10620A.pdf. Zuletzt aufgerufen am: 11.07.2021.
- Kaufmann, Isabel** (o.J.): Chancen und Risiken der Digitalisierung. Der Einfluss von Informations- und Kommunikationstechnologien auf die Folgen von Stress am Arbeitsplatz. Online verfügbar unter: <https://irf.fhnw.ch/bitstream/handle/11654/17638/Bachelorarbeit%20Kaufmann%20Isabel.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Zuletzt geprüft am: 13.07.2021.
- Kersten, Jens; Rixen, Stephan** (2021): Der Verfassungsstaat in der Corona-Krise. 2. Auflage. Verlag C.H.Beck oHG München.
- Kersting, Norbert** (2021): COVID-19-Pandemie und politische Institutionen. Lokale Politik und Wahlen. In: Politische Vierteljahresschrift. Jg. 62. Heft 2. S. 325-339.
- Klein, Manfred** (2021): Corona-Krise als Chance zur Neugestaltung. In: eGovernment Computing, 06.05.2021. Online verfügbar unter <https://www.egovernment-computing.de/corona-krise-als-chance-zur-neugestaltung-a-1021994/>. Zuletzt geprüft am 04.06.2021.
- Köster, Marcel** (2017): Durchführung und Bewertung von Expertengesprächen zu Erfahrungen mit IT-Unterstützungssystemen im Bevölkerungsschutz. Online verfügbar unter: <https://www.kritis.bund.de/SharedDocs/Downloads/BBK/DE/FIS/DownloadsInformati->

onsangebote/Hochschulschriften/Koester.pdf;jsessionid=79561252391F81F63EE49E2F41B61A55.2_cid508?__blob=publicationFile. Zuletzt geprüft am: 08.07.2021.

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (2017): Denkanstöße zur Digitalen Kommune. Das Ökosystem der Digitalisierung. Bericht Nr. 1/2017. Köln.

Landtag von Sachsen-Anhalt (2021): Antwort der Landesregierung auf eine kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung. Anwendung des § 56 a Kommunalverfassungsgesetz Sachsen-Anhalt in den Kommunen. Drucksache 7/7385. Online verfügbar unter: <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d7385dak.pdf>. Zuletzt geprüft am: 13.06.2021.

Lasar, Andreas (2019): Die Herausforderungen der Kommunen im Rahmen der Digitalisierung. In: Schmidt, Andreas (Hrsg.): Verwaltung, eGovernment und Digitalisierung. Grundlagen, Konzepte und Anwendungsfälle. Springer Vieweg. Springer Fachmedien Wiesbaden. S. 101-110.

Mayring, Philipp (1994): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Boehm, Andreas; Mengel, Andreas; Muhr, Thomas (Hrsg.): Texte verstehen: Konzepte, Methoden, Werkzeuge. Konstanz: UVK Universitätsverlag Konstanz. S. 159-175.

Mayring, Philipp; Fenzl, Thomas (2019): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Baur, Nina; Blasius Jörg (Hrsg.) (2019): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Springer Fachmedien Wiesbaden. S. 633-648.

Meier, Hermann (2011): Zur Geschäftsordnung. Technik und Taktik bei Versammlungen, Sitzungen und Diskussionen. 3. Auflage 2011. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Springer Fachmedien Wiesbaden.

Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (1991): ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig beachtet: ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Garz, Detlef & Kraimer, Klaus (Hrsg.), Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 441-471.

Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2002): Vom Nutzen der Expertise. ExpertInneninterviews in der Sozialberichterstattung. In: Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Springer Fachmedien Wiesbaden. S. 257-272.

- Ministerium der Finanzen Sachsen-Anhalt** (o.J.): E-Government. Online verfügbar unter: <https://mf.sachsen-anhalt.de/it/e-government/>. Magdeburg. Zuletzt geprüft am: 05.05.2021.
- Möltgen-Sicking, Katrin; Winter, Thorben** (2018): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft. Eine praxisorientierte Einführung. 1 Auflage 2018. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Next:Public** (2020): Verwaltung in Krisenzeiten. Eine Bestandsaufnahme der Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Öffentlichen Dienst. Next:Public GmbH (Hrsg.). Berlin. Online verfügbar unter: https://nextpublic.de/wp-content/uploads/2020/12/Studie_Verwaltung_in_Krisenzeiten.pdf. Zuletzt geprüft am: 06.05.2021.
- Nullmeier, Frank; Pritzlaff, Tanja, Weihe, Anne C.; Baumgarten, Britta** (2008): Entscheiden in Gremien. Von der Videoaufzeichnung zur Prozessanalyse. VS Verlag für Sozialwissenschaften Wiesbaden.
- Palm, Annkathrin** (2019): Die Wahrnehmung des Ratsmandates im digitalen Zeitalter. 1. Auflage. Wiesbaden: KSV Verwaltungspraxis.
- Pickel, Susanne; Pickel, Gert; Lauth, Hans-Joachim; Jahn, Detlef** (Hrsg.) (2009): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Auflage 2009. VS Verlag für Sozialwissenschaften Wiesbaden.
- Prognos** (Hrsg.) (2019): Trendreport Digitaler Staat. Digitalisierung der Verwaltung: Ein Hürdenlauf. Sieben Gründe für Erfolg und Scheitern. Online Verfügbar unter: https://www.prognos.com/sites/default/files/2021-01/trendreport_ds_2019_20190315_fi_web.pdf. Zuletzt geprüft am: 07.07.2021.
- Puttkamer, Laura** (2020): Gemeinderat: Aufgaben und Kompetenzen in Deutschland. In: Merkur.de. Online verfügbar unter: <https://www.merkur.de/politik/gemeinderat-deutschland-aufgaben-gemeindevertretung-13844069.html>. Zuletzt geprüft am: 12.07.2021.
- Rabeling, Esther** (2010): Die Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen in der Rechtsprechung. In: Neue Zeitung für Verwaltungsrecht. Jg. 29. Heft 7. S. 411-414. Münster.
- Rädiker, Stefan; Kuckartz, Udo** (2019): Analyse qualitativer Daten mit MAXQDA. Text, Audio und Video. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Raiser, Marion** (2006): Zwischen Ehrenamt und Berufspolitik. Professionalisierung der Kommunalpolitik in deutschen Großstädten. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Springer Fachmedien Wiesbaden.

- Roß, Tobias; Lehnshack, Markus** (2021): Rechtssicher entscheiden in Corona-Zeiten- Kommunale Vertretungen im Spannungsfeld zwischen Öffentlichkeitsgrundsatz und effektivem Infektionsschutz. LKV 2021, 9.
- Saaro, Daniela; Friedel, Sabine** (2014): Kommunalpolitik verstehen. Für ein junges Politikverständnis. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) 7. Aufl. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung Forum Politik und Gesellschaft. Bengler, Klaus; Schmauder, Martin (2016): Digitalisierung. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft. Jg. 70. Heft 2. S. 75-76. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Sachsen-Anhalt Connect** (SAC) (o.J.): Antragsmanagement. Online verfügbar unter: <https://www.sachsen-anhalt-connect.de/de/antragsmanagement.html>. Zuletzt geprüft am 07.07.2021.
- Schulte, Olaf A.; Friebel, Martin; Klotzek, Christian** (2001): Aufzeichnung technisch vermittelter Kommunikation – das Beispiel Videokonferenz. In: Gesprächsforschung – Online-Zeitschrift zur verbalen Interaktion. Jg. 2. S. 222-242.
- Schuppan, Tino** (2019): Elektronisches Regieren und Verwalten (E-Government). In: Veit, Sylvia; Reichard, Christoph; Wewer, Götztrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 5. Auflage 2019. Springer Fachmedien Wiesbaden. Springer VS. S. 559-570.
- Schwabe, Gerhard** (2003): Ratsinformationssysteme. In: Eichhorn, Peter; Friedrich, Peter; Jann, Werner; Oechsler, Walter A; Püttner, Günter; Reineremann, Heinrich. Verwaltungslexikon. Baden-Baden: Nomos. Online verfügbar unter: https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/57176/1/20120125142146_merlin-id_3157.pdf. Zuletzt geprüft am: 24.06.2021.
- Schwabe, Gerhard** (2006): Unterstützung der politischen Kommunikation. In: Kröger, Detlef; Wind, Martin. Handbuch IT in der Verwaltung. Springer Berlin Heidelberg. Online verfügbar unter: https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/57207/1/20120125154313_merlin-id_2698.pdf. Zuletzt geprüft am: 08.07.2021.
- Statistisches Bundesamt** (2021): KORREKTUR: Die jüngste Gemeinde in Deutschland hat einen Altersdurchschnitt von 27,7 Jahren. Pressemitteilung Nr. N035 vom 27.Mai 2021. Online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/05/PD21_N035_001.html. Zuletzt geprüft am: 06.07.2021.
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt** (2021): Gebietsinformationen. Online verfügbar unter: <https://www.stala.sachsen-anhalt.de/gk/>. Zuletzt geprüft am: 10.06.2021.
- Stember, Jürgen; Hasenkamp, Victoria** (2019): E-Government in Deutschland: Ein Überblick. In: Stember, Jürgen; Eixelsberger, Wolfgang; Spichiger, Andreas; Neuroni, Alessia;

Habbel, Franz-Reinhard; Wundara, Manfred (Hrsg.): Handbuch E-Government. Technikinduzierte Verwaltungsentwicklung. Wiesbaden: Springer Gabler. S. 32-50.

Streicher, Hans Werner (2020): Digitale Transformation in der öffentlichen Verwaltung. Praxishandbuch für Projektleiter und Führungskräfte. Springer Gabler, Berlin Heidelberg.

Wacker, Gottfried (2020): Entscheidungsfindung in Kollegialorganen in Krisenzeiten. Dargestellt am Beispiel von Selbstverwaltungskörperschaften. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. Jg 39. Heft 13. S. 922-926

Weiß, Jens; Fischer, Maximilian (2021): Forschungsergebnisse zur Verwaltungsdigitalisierung. Stand, Treiber und Erfolgsfaktoren der Digitalisierung in den Kommunalverwaltungen – Auswirkungen der Corona-Pandemie: Erste Ergebnisse einer bundesweiten Befragung im Herbst 2020. Stand 09.02.2021. Fachbereich Verwaltungswissenschaften, Hochschule Harz. Halberstadt.

Wewer, Göttrik (2019): Offene Daten (Open Data). In: Veit, Sylvia; Reichard, Christoph; Wewer, Göttrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 5. Auflage 2019. Springer Fachmedien Wiesbaden. Springer VS. S. 559-570.

Windoffer, Alexander (2018): Die Herausforderung der Digitalisierung aus der Perspektive der öffentlichen Verwaltung. In: Bär, Christian; Grädler, Thomas; Mayr, Robert (Hrsg.): Digitalisierung im Spannungsfeld von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Recht. 2.Band: Wissenschaft und Recht. Springer Gabler, Berlin Heidelberg. S. 364-374.

Winners, Christina (2020): Fit für den digitalen Wandel in Kommunen. Praxisratgeber für Personaler, Digitalisierungsverantwortliche und Führungskräfte (Edition Innovative Verwaltung). 1. Auflage 2020. Springer Gabler Wiesbaden.

7 Rechtsquellenverzeichnis

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100- 1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347) geändert worden ist.

Die Landesregierung Sachsen-Anhalt (2020): Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Sachsen-Anhalt (SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung – SARS-CoV-2-EindV) vom 18. März 2020. Online verfügbar unter: https://ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/Presse_Corona/VO/VAR_2-VO-SARS-COVID-19_2020-03-17_lesefassung.pdf. Zuletzt geprüft am:09.09.2021.

Die Landesregierung Sachsen-Anhalt (2021): Neunte Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung der Ausbreitung des neuartigen Coronavirus SARS-CoV-2 in Sachsen-Anhalt (Neunte SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung – 9. SARS-CoV-2-EindV) vom 15. Dezember 2021. Zuletzt geändert durch Vierte Verordnung zur Änderung der Neunten SARS-CoV-2-Eindämmungsverordnung vom 12. Februar 2021. Online verfügbar unter: https://ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/Geteilte_Ordner/Corona_Verordnungen/Dokumente/2021-02-12_final_4AEVOzur9EindV_Lesefassung.pdf. Zuletzt geprüft am: 09.07.2021.

Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Kommunalverfassungsgesetz – KVG LSA) in der Fassung vom 17. Juni 2014.

Landtag von Sachsen-Anhalt (2020a): Gesetzesentwurf. Fraktionen CDU, SPD und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und wahlrechtlicher Vorschriften. Drucksache 7/6269 vom 01.07.2020. Online verfügbar unter: <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/fileadmin/files/drs/wp7/drs/d6269rge.pdf>. Zuletzt geprüft am 04.06.2021.

Landtag von Sachsen-Anhalt (2020b): Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, GVBl. LSA Nr. 39/2020 S. 630 v. 09.11.2020.

Ministerium für Inneres und Sport Sachsen-Anhalt (2020): Hinweise zu den Entscheidungsprozessen der kommunalen Gremien unter Berücksichtigung der aktuellen Pandemielage. Bezug: RdErl. Vom 23. März 2020, Sitzungen in den kommunalen Gremien unter Berücksichtigung der aktuellen Pandemielage. Runderlass vom 29.04.2021. Online Verfügbar unter: https://www.gemeinde-moeser.de/media/modelfield_files/dokumente/dokument/datei/2020_04_29_Erlass_Konkretisierung_RdErl_Marz_2020.pdf. Zuletzt geprüft am: 11.07.2021.

Ministerium für Inneres und Sport Sachsen-Anhalt (2021): Durchführung von Videokonferenzen nach § 56 a Abs. 2 KVG LSA. Vom 18.01.2021.

Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (Verf LSA) vom 16. Juli 1992. Zuletzt geändert durch Artikel 35a und 37a eingefügt, Artikel 55 neu gefasst durch Artikel 1 des Gesetzes vom 20. März 2020 (GVBl. LSA S. 64). Online verfügbar unter: https://www.kf-st.de/fileadmin/lcmskfst/2020_Dokumente/GVBl._LSA_Nr._39_2020.pdf. Zuletzt geprüft am: 09.07.2021.

8 Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
ebd.	ebenda
etc.	et cetera
f.	folgende
ff.	fortfolgende
gem.	gemäß
ggf.	gegebenenfalls
GG	Grundgesetz
i.d.R.	in der Regel
IT	Informationstechnik
i. S .d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
K1	Kommune 1
K2	Kommune 2
K3	Kommune 3
K4	Kommune 4
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanage- ment
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
Nr.	Nummer
P1	Person 1
P2	Person 2
P3	Person 3
P4	Person 4
PIN	personal identification number
RIS	Ratsinformationssystem
S.	Satz

S.	Seite
SAC	Sachsen-Anhalt CONNECT
sog.	sogenannt
u.a.	unter anderem
Verf LSA	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
vgl.	vergleiche
WLAN	wireless local area network
z.B.	zum Beispiel