

U n t e r r i c h t u n g

durch die Landesregierung

Evaluationsbericht der Landesregierung zum Sechsten Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3. Juni 2020 (GVBl. S. 244)

Dem Präsidenten des Landtags mit Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 14. Dezember 2021 übersandt.
Federführend ist der Minister des Innern und für Sport.

Evaluationsbericht

der Landesregierung Rheinland-Pfalz zum Sechsten Landesgesetz zur
Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3. Juni 2020 (GVBl.
S. 244) geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 17. Dezember 2020
(GVBl. S. 728)

Dezember 2021

Inhalt

1. Ausgangslage	2
2. Gegenstand und Ziel der Evaluation	2
3. Ablauf der Evaluation	3
3.1. Konzeptionsphase	3
3.2. Erhebungsphase	3
3.2.1. Quantitative Erhebung mittels Fragebogentools	3
3.2.2. Qualitative Interviews	4
3.3. Auswertungsphase	4
4. Befragung der Vorsitzenden	4
4.1. Videokonferenzen	5
4.2. Telefonkonferenzen	11
4.3. Umlaufverfahren	15
4.4. Präsenzsitzungen	18
4.5. Hybridsitzungen	20
4.6. Zwischenfazit	21
5. Befragung der Gremienmitglieder	21
5.1. Videokonferenzen	23
5.2. Telefonkonferenzen	27
5.3. Umlaufverfahren	30
5.4. Präsenzsitzungen	31
5.5. Hybridsitzungen	31
5.6. Zwischenfazit	32
6. Befragung der Öffentlichkeit	33
6.1. Videokonferenzen	34
6.2. Telefonkonferenz	36
6.3. Präsenzsitzungen	36
6.4. Zwischenfazit	36
7. Gesamtfazit	36

1. Ausgangslage

Durch das Sechste Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3. Juni 2020 (GVBl. S. 244) wurde mit § 35 Abs. 3 GemO, § 28 Abs. 3 LKO und § 7 Abs. 4 BezO die Möglichkeit geschaffen, bei Naturkatastrophen oder sofern andere außergewöhnliche Notsituationen dies erfordern, Beschlüsse von kommunalen Gremien nicht nur in Präsenz, sondern auch in einem schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahren oder mittels Video- oder Telefonkonferenzen zu fassen.

Durch diese Änderung der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und der Bezirksordnung für den Bezirksverband Pfalz sollte die Handlungsfähigkeit der Kommunen während der Corona-Pandemie aufrechterhalten werden. Den Kommunen wurde neben dem Eilentscheidungsrecht gemäß § 48 GemO bzw. § 42 LKO und der Bestellung einer beauftragten Person gemäß § 124 Abs. 1 Nr. 2 GemO bzw. § 67 Abs. 1 Nr. 2 LKO mit den Umlaufverfahren sowie den Video- und Telefonkonferenzen weitere Handlungsmöglichkeiten zur Beschlussfassung in besonderen Krisen- und Ausnahmesituationen eröffnet.

Durch das Landesgesetz zur Änderung kommunalrechtlicher und dienstrechtlicher Vorschriften vom 17. Dezember 2020 (GVBl. S. 728) wurde die Geltungsdauer der Vorschriften um ein Jahr bis zum 31. März 2022 verlängert und das Zustimmungserfordernis der Aufsichtsbehörden gestrichen.

Gemäß Artikel 4 des Sechsten Landesgesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 3. Juni 2020 hat die Landesregierung die Auswirkungen des Gesetzes mit wissenschaftlicher Unterstützung zu prüfen und dem Landtag bis zum 31. Dezember 2021 Bericht zu erstatten.

Der Auftrag für die wissenschaftliche Begleitung der Evaluation wurde an das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV) in Speyer vergeben. Das FÖV hat das Ministerium des Innern und für Sport (Mdi) bei der Konzeptionierung des Erhebungsdesigns, der Erarbeitung von Erhebungsinstrumenten, der zeitlichen und technischen Durchführung der Erhebungen sowie der Auswertung der erhobenen Daten beraten und technisch unterstützt. Die Interviews wurden von dem FÖV geführt.

2. Gegenstand und Ziel der Evaluation

Das Ziel der Evaluation bestand darin, das Gesetz auf die Erreichung der in der Gesetzesbegründung genannten Ziele hin zu überprüfen und die Auswirkungen des Gesetzes im Rahmen einer retrospektiven Gesetzesfolgenabschätzung im Sinne des Anhangs 5 zu § 25 Abs. 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Staatskanzlei und die Ministerien zu untersuchen.

Neben der Prüfung des Zielerreichungsgrades sollten durch die Evaluation auch Erkenntnisse zum Vollzug des Gesetzes gewonnen werden, um auf diese Weise mögliche Problemfelder zu identifizieren und Verbesserungspotenziale heben zu können. Dies soll als Grundlage für die Entscheidung über eine Entfristung der Vorschrift dienen.

Der Evaluationszeitraum erstreckte sich vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der Vorschriften am 9. Juni 2020 bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Datenerhebung zur Sicherstellung der fristgerechten Erstellung des Evaluationsberichts beendet werden musste. Stichtag für die Beantwortung des Fragebogens war der 10. September 2021; bis Ende September eingehende Rückmeldungen wurden noch erfasst. Eine Evaluation über den gesamten Geltungszeitraum der Vorschriften war nicht möglich.

Um ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten, wurde für die Erhebung der für die Evaluation benötigten Daten auf eine Kombination aus quantitativen und qualitativen Erhebungsmethoden in Form von Fragebögen und leitfadengestützten Interviews zurückgegriffen. Es erfolgte eine Analyse vorwiegend auf Basis einer ex-post-Analyse, bei der nach Inkrafttreten der Regelungen geprüft wurde, welche intendierten und nicht-intendierten Wirkungen sich auf bereits im Vorfeld der Datenerhebung festgelegten Prüfkriterien (z. B. im Hinblick auf die Zielerreichung, Vollzugsprobleme) ergaben. Durch die Verwendung einer Methodentriangulation ließ sich die innerhalb des Untersuchungsrahmens größtmögliche Breite und Tiefe der Erhebung von Informationen zur Erfüllung des Evaluationsauftrags sicherstellen. Daher beinhaltete das Untersuchungsdesign einen Mixed-Methods-Ansatz, der eine Interpretation der Ergebnisse aus unterschiedlichen Perspektiven unter Verwendung unterschiedlicher methodischer Zugänge ermöglicht. Um dies zu gewährleisten, wurde ein zweistufiges Verfahren zur Generierung unterschiedlicher Datengrundlagen durchgeführt: Einerseits flächendeckende standardisierte Datenerhebungen in Form einer Fragebogenerhebung, die Analysen in der Breite erlauben, und andererseits systematisch ausgewählte Datenerhebungen in Form leitfadengestützter Interviews, die Analysen in der Tiefe ermöglichen.

3. Ablauf der Evaluation

Grundsätzlich lassen sich drei Phasen des Evaluationsvorhabens unterscheiden: Konzeptionsphase, Datenerhebungsphase und Auswertungsphase.

3.1. Konzeptionsphase

In der Konzeptionsphase der Evaluation erfolgte die Festlegung des Evaluationsumfangs, die Konkretisierung der Untersuchungsschwerpunkte, die Festlegung und Konkretisierung der zu berücksichtigenden Prüfkriterien (z. B. Zielerreichung, Kosten, Akzeptanz, Praktikabilität, nicht-intendierte Folgen), die Identifikation relevanter Stakeholder (v. a. Befragungsadressatinnen bzw. -adressaten und Interviewpartnerinnen bzw. -partner) sowie die Entwicklung der Erhebungsverfahren und -instrumente (Fragebögen und Interviewleitfäden).

In Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden und dem FÖV wurde ein Fragebogen entwickelt. Adressaten waren die Vorsitzenden der kommunalen Gremien, die Mitglieder der kommunalen Gremien der unterschiedlichen kommunalen Gebietskörperschaften und die Öffentlichkeit. Für den jeweiligen Adressatenkreis wurde der Fragebogen angepasst. Außerdem wurde ein Leitfaden für die Interviews mit den Vorsitzenden der Gremien und der Gremienmitglieder erarbeitet.

3.2. Erhebungsphase

Auf Basis der im Rahmen der Konzeptionsphase entwickelten Erhebungsverfahren und -instrumente wurden in der Datenerhebungsphase empirische Informationen von den ausgewählten Stakeholdern erhoben. Dabei wurde eine Kombination von quantitativen und qualitativen Methoden gewählt.

3.2.1. Quantitative Erhebung mittels Fragebogentools

Mit E-Mails vom 13. Juli 2021 wurden die Links zu dem Fragebogentool an die Verbandsgemeinden, verbandsfreien Gemeinden, kreisfreien Städte, die Landkreise und den Bezirksverband versandt. Um entsprechende Weiterleitung der Links zu den elektronischen Erhebungstools an die Ortsbezirke und Ortsgemeinden sowie eine Ermöglichung der Beantwortung durch die Einwohner:innen wurde gebeten. Stichtag für die Beantwortung des Fragebogens war der 10. September 2021; bis Ende September eingehende Rückmeldungen wurden noch erfasst. Die Teilnahme an der Befragung erfolgte anonym.

3.2.2. Qualitative Interviews

Daneben wurden qualitative Interviews geführt. Die qualitative Erhebung mittels geführter Interviews ergänzte die quantitative Befragung mit Hilfe des Fragebogens und ging über diese hinaus. So konnten durch die qualitative Erhebung Einzelaspekte eingehend untersucht werden, die sich auf Grund der quantitativen Erhebung ergeben haben. Darüber hinaus konnten weitere relevante Gesichtspunkte untersucht werden, die sich einer standardisierten Erhebung entziehen und nur durch leitfadengestützte Interviews erfasst werden können.

Auf Grund der Zeitknappheit musste die Zahl der Interviews auf 20 begrenzt werden. Dabei wurden Interviewpartner:innen aus möglichst allen Gebietskörperschaftstypen und möglichst jeweils aus der Sicht des Vorsitzenden und eines Mitglieds aus dem jeweiligen Gremium gewählt. Außerdem erfolgte die Auswahl entlang soziodemografischer Merkmale wie Geschlecht, Alter und Parteizugehörigkeit¹, um ein möglichst breites Spektrum abzudecken. Eine regionale Streuung wurde nach Möglichkeit vorgenommen.

Da eine Durchführung der Interviews durch das MdL zur Gewährleistung der Offenheit der Interviewsituation als nicht zielführend erachtet wurde, wurden die Interviews durch das FÖV in telefonischer Form durchgeführt. Die Ermittlung interviewbereiter Gremienmitglieder und Vorsitzender erfolgte durch das MdL.

3.3. Auswertungsphase

In der Auswertungsphase erfolgte die Auswertung, Zusammenführung und Bewertung der erhobenen Daten und die Erstellung des Evaluationsberichts. Die Auswertung der Befragungen mittels Fragebogen und Interviews erfolgte anonymisiert.

4. Befragung der Vorsitzenden

An der Fragebogenerhebung haben 370 Vorsitzende teilgenommen, und zwar für folgende Gebietskörperschaftskategorien:

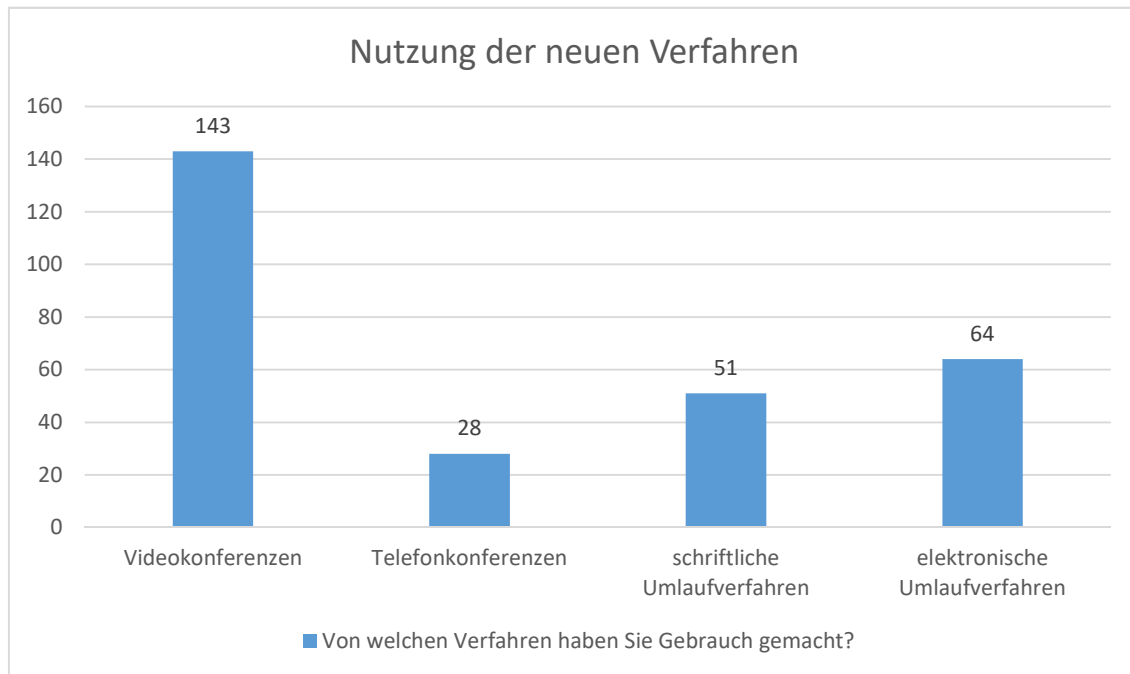
130 Ortsbezirke, 151 Ortsgemeinden, 51 Verbandsgemeinden, 5 verbandsfreie Gemeinden und 5 große kreisangehörige Städte, 18² kreisfreie Städte, 9 Landkreise und der Bezirksverband.

Von den 370 an der Befragung teilnehmenden Vorsitzenden haben 196 Vorsitzende (52,9 %) von der Möglichkeit einer Beschlussfassung über eine Video- oder Telefonkonferenz oder im schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahren Gebrauch gemacht. 174 Vorsitzende (47,0 %) gaben an, diese Verfahren nicht genutzt zu haben. Die Frage, ob Durchführungen einer Video- oder Telefonkonferenz oder eines Umlaufverfahrens geplant gewesen seien, aber keine Mehrheit im kommunalen Gremium gefunden haben, haben 47 Vorsitzende bejaht und 289 Vorsitzende verneint.

¹ Der im Landtag vertretenen Parteien.

² Da es nur 12 kreisfreie Städte gibt, müssen hier bei der Beantwortung der Fragebogen fehlerhafte Angaben erfolgt sein.

Von Videokonferenzen wurde in 143 Gebietskörperschaften (38,6 %)³ Gebrauch gemacht, von Telefonkonferenzen in 28 Gebietskörperschaften (7,6 %)⁴, von schriftlichen Umlaufverfahren in 51 Gebietskörperschaften (13,8 %)⁵ und von elektronischen Umlaufverfahren in 64 Gebietskörperschaften (17,3 %)⁶.



Die Frage, ob auch geheime Abstimmungen mithilfe einer der neuen Verfahren stattfanden, haben 23 Vorsitzende bejaht und 154 Vorsitzende verneint. Die Durchführung von Wahlen wurde in 22 Fällen bejaht und in 157 Fällen verneint, geheime Wahlen wurden in 3 Fällen bejaht.

4.1. Videokonferenzen

139 Vorsitzende haben angegeben, dass ihnen eine Beschlussfassung im Videokonferenzverfahren grundsätzlich möglich war. Nur bei einem Vorsitzenden oder einer Vorsitzenden war dies nicht der Fall. Die Frage, ob es Themen gab, über die in einer Präsenzsitzung Beschluss gefasst worden wäre, dies aber in einem Videokonferenzverfahren nicht erfolgt ist, haben 17 Vorsitzende bejaht und 117 Vorsitzende verneint. Die hierbei am häufigsten benannten Themen waren Satzungsbeschlüsse - insbesondere zur Bauleitplanung - und Wahlen.

Aus den Antworten auf die Frage, inwiefern sichergestellt werden konnte, dass Beratungen per Videokonferenz grundsätzlich stattfinden konnten, ergibt sich, dass den Gremienmitgliedern in vielen Fällen technische und personelle Unterstützung durch die Verwaltung angeboten wurde. Häufiger genannt wurden auch Testläufe und die Erarbeitung von Anleitungen.

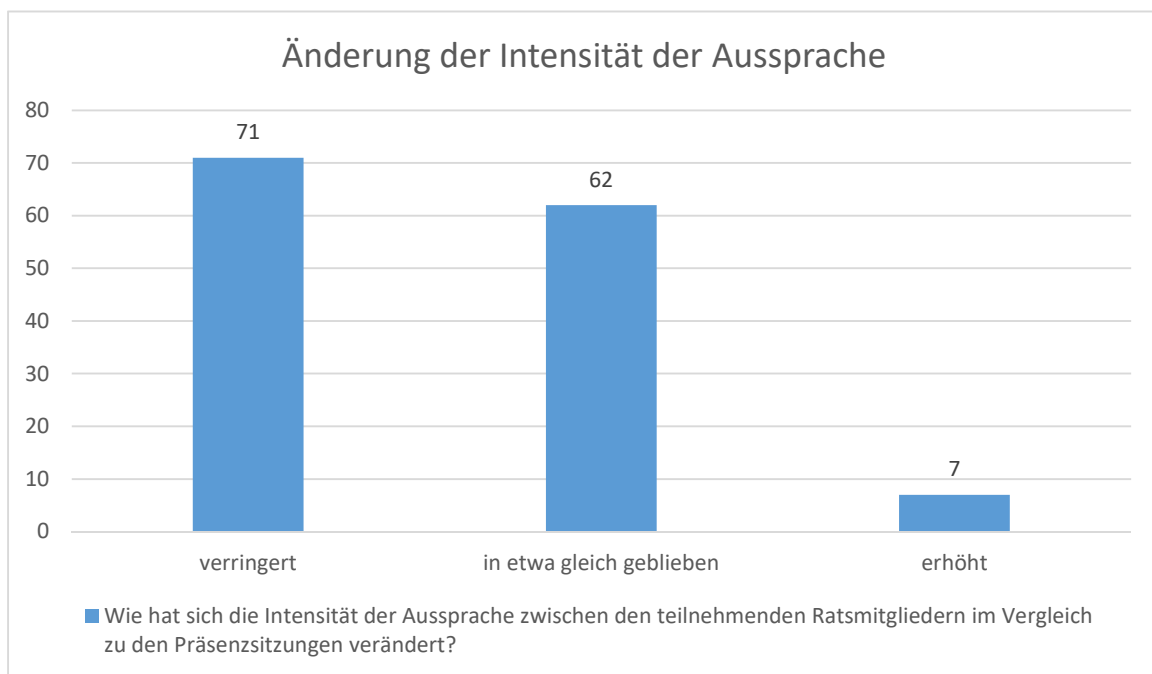
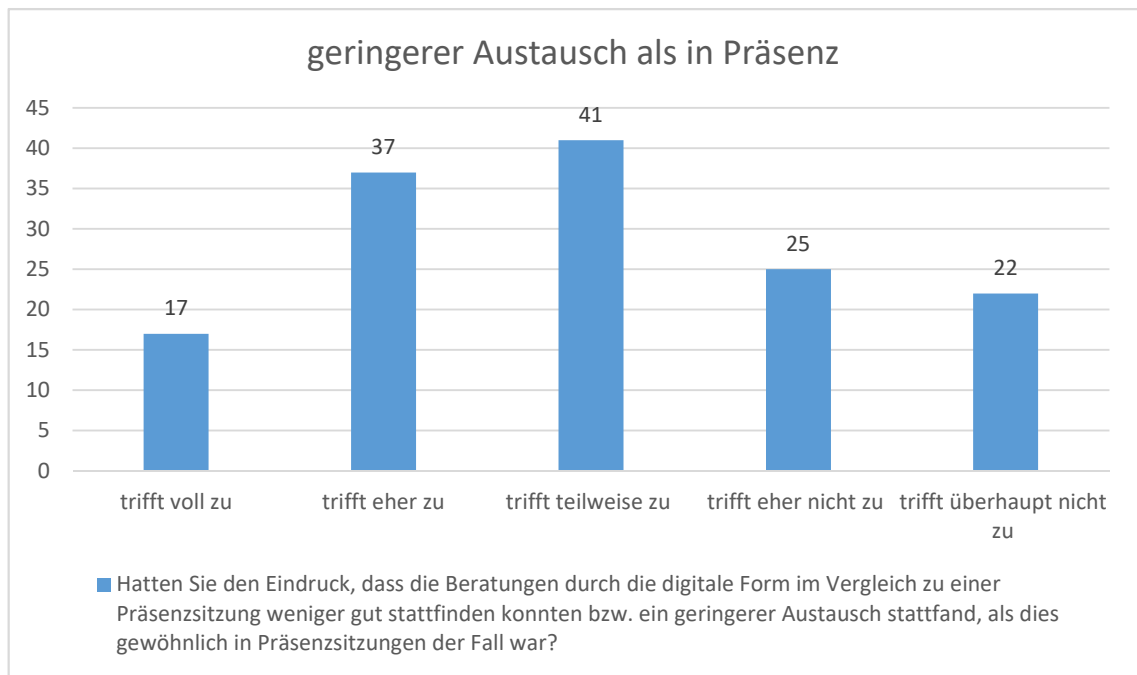
³ 22 Ortsbezirke, 55 Ortsgemeinden, 36 Verbandsgemeinden, 4 verbandsfreie Gemeinden oder große kreisangehörige Städte, 16 kreisfreie Städte - siehe Bemerkung Fußnote 2 -, 9 Landkreise und der Bezirksverband

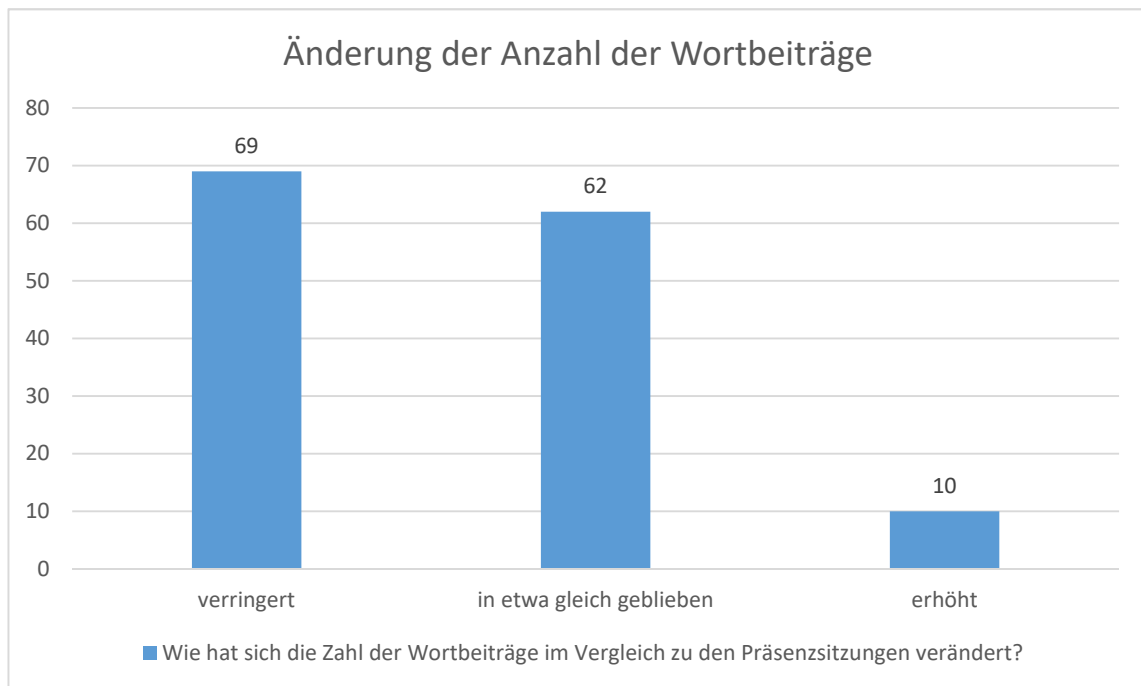
⁴ 5 Ortsbezirke, 7 Ortsgemeinden, 7 Verbandsgemeinden, 1 verbandsfreie Gemeinde oder große kreisangehörige Stadt, 7 kreisfreie Städte, 1 Landkreis

⁵ 9 Ortsbezirke, 18 Ortsgemeinden, 14 Verbandsgemeinden, 3 verbandsfreie Gemeinden oder große kreisangehörige Städte, 5 kreisfreie Städte, 1 Landkreis, der Bezirksverband

⁶ 19 Ortsbezirke, 23 Ortsgemeinden, 14 Verbandsgemeinden, 1 verbandsfreie Gemeinde oder große kreisangehörige Stadt, 3 kreisfreie Städte, 4 Landkreise

Zu der Qualität der per Videokonferenz abgehaltenen virtuellen Gremiensitzungen hat sich das aus den nachfolgenden Diagrammen ersichtliche Meinungsbild ergeben.

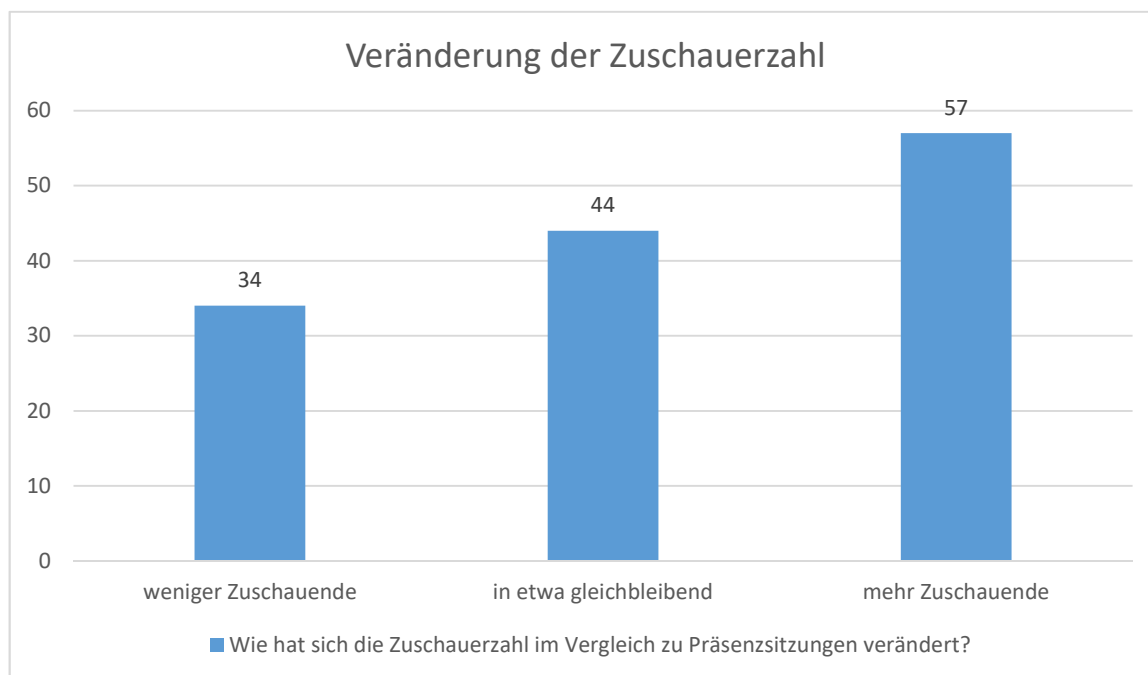
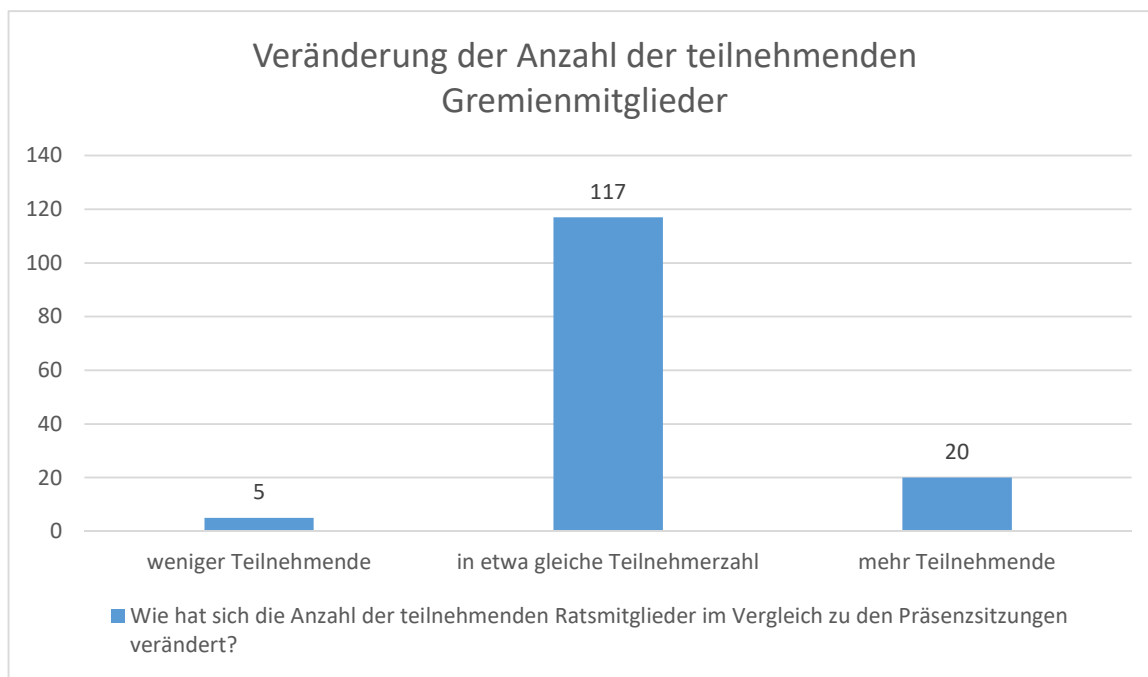




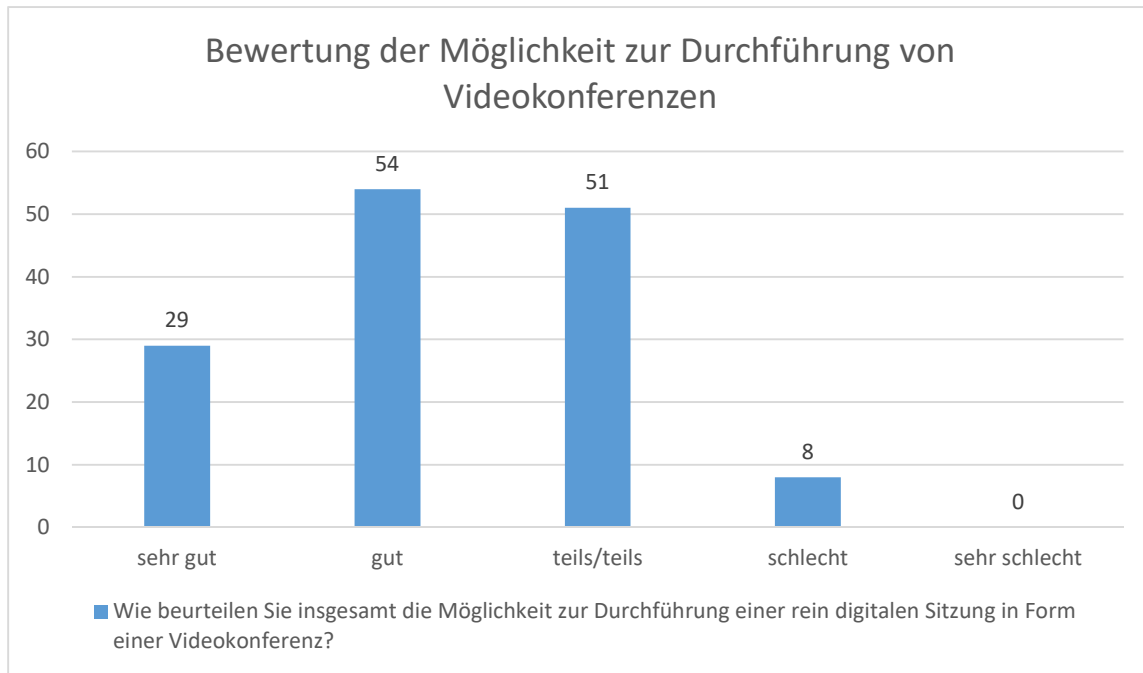
66,9 % der Vorsitzenden, also etwa zwei Drittel, geben einen geringeren Austausch als in Präsenz an, etwa die Hälfte (50,7 %) eine verringerte Intensität der Aussprache. Knapp die Hälfte der Vorsitzenden (48,9 %) geht von einer verringerten Anzahl der Wortbeiträge aus.

Zur Qualität der Sitzungen sind in den 12 mit Vorsitzenden geführten Interviews noch nähere Ausführungen gemacht worden. Aus vielen Rückmeldungen ergibt sich, dass die Diskussion zwar konzentrierter, sachlicher und zielstrebtiger geführt worden sei. Allerdings geben auch viele interviewte Vorsitzende an, dass es weniger Wortbeiträge und weniger Diskussion gegeben habe. Auch hätten der direkte Kontakt und ein Feedback gefehlt. Die Körpersprache sei teilweise schwer zu erfassen gewesen. Insgesamt sei die Sitzung zurückhaltender, distanzierter, unpersönlicher, anonymer, nüchterner und weniger emotional abgelaufen. Auch das Zwischenmenschliche sei verloren gegangen. Die Ratssitzungen lebten auch von dem direkten Kontakt und Austausch der Teilnehmenden. Bei komplexen Themen mit einem entsprechenden Diskussionsbedarf sei die Präsenz der Teilnehmenden wichtig. Daher ist insgesamt von einer erheblichen Auswirkung auf die Diskussionskultur auszugehen.

Eine große Mehrheit (82,4 %) geht von einer gleichen Anzahl teilnehmender Gremienmitglieder wie in Präsenz aus. Hinsichtlich der Zuschauerzahl haben ein Viertel der Vorsitzenden (25,2 %) weniger Zuschauende wahrgenommen, 42,2 % der Vorsitzenden geben eine Erhöhung der Anzahl der Zuschauenden an.



Die Mehrheit der Vorsitzenden beurteilt die Möglichkeit zur Durchführung einer rein digitalen Sitzung in Form einer Videokonferenz positiv.



Über die Hälfte der Vorsitzenden (58,5 %) bewertet die Möglichkeit zur Durchführung von Videokonferenzen als sehr gut oder gut, nur 5,6 % der Vorsitzenden als schlecht und niemand als sehr schlecht.

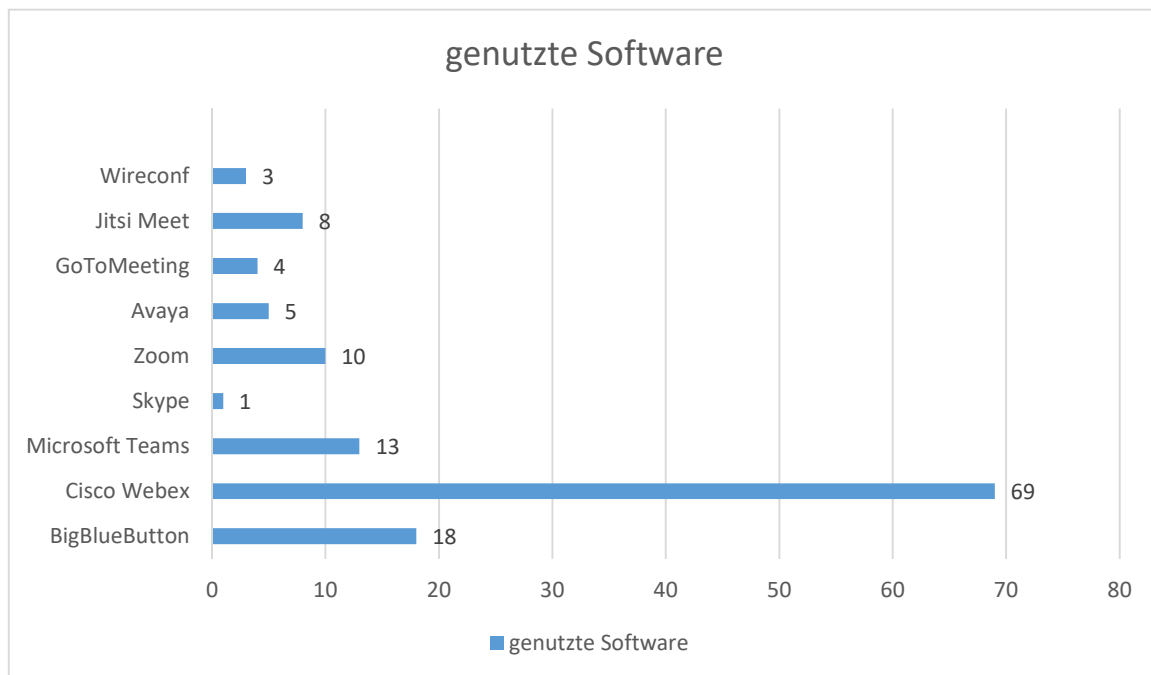
113 Vorsitzende (84,3 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von Videokonferenzen zurückgreifen können. 69 Vorsitzende befürworten den Rückgriff auf Videokonferenzen auch außerhalb von Notsituationen, nach der Auffassung von 41 Vorsitzenden sollte ein Rückgriff nur in Notsituationen möglich sein. 21 Vorsitzende (15,7 %) lehnen die Möglichkeit von Videokonferenzen ab.

Bei den Interviewten wird das digitale Verfahren durchweg als gute Möglichkeit in Notsituationen gesehen. Darüber hinaus wurde eher eine zurückhaltende Einstellung deutlich. Am ehesten wird ein solches Verfahren bei reinen Informationssitzungen gesehen oder bei Themen mit wenig Diskussionspotential. Ansonsten wird eine Sitzung in Präsenz bevorzugt. Dauerhafte Akzeptanzprobleme hinsichtlich der neuen Verfahren habe es nicht gegeben.

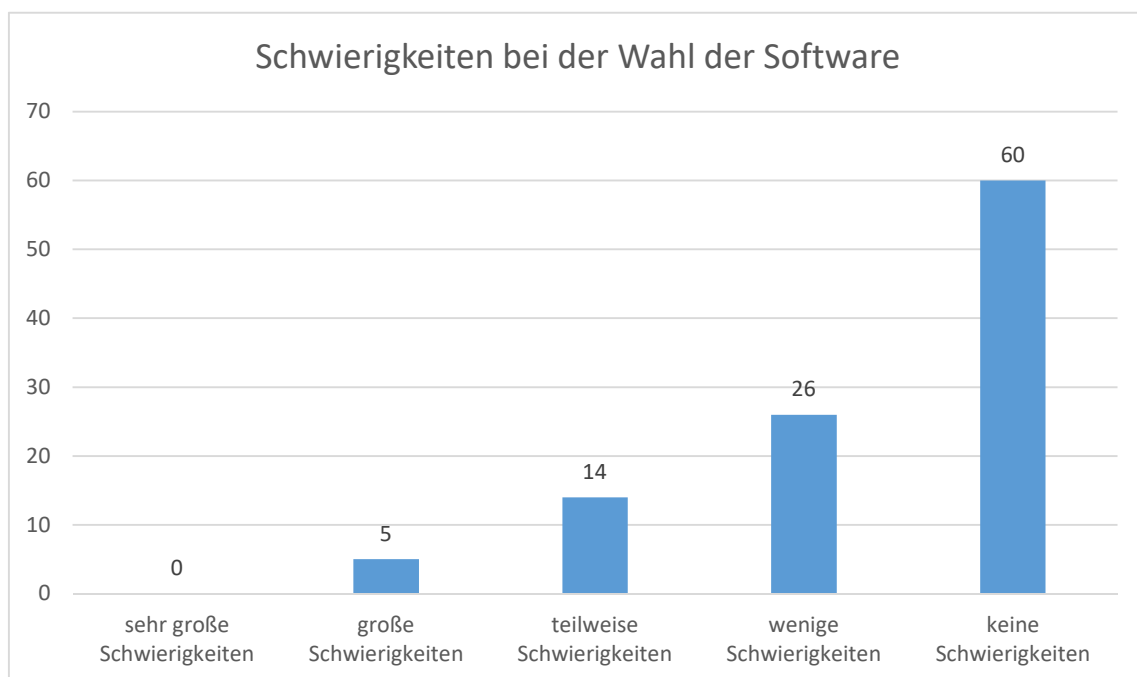
Bei den geschaffenen Ermächtigungsgrundlagen⁷ sehen 42 Vorsitzende einen Konkretisierungsbedarf, bei 65 Vorsitzenden ist dies nicht der Fall. Mehrfach genannt wurde der Wunsch nach digitalen Formaten auch außerhalb von Notsituationen und die Zulässigkeit hybrider Sitzungsformen. Konkretisierungen wurden zum Teil gewünscht im Hinblick auf die Herstellung der Öffentlichkeit bzw. Nichtöffentlichkeit, Vorgaben zur technischen Ausstattung der Teilnehmenden bzw. ein Angebot durch das Land, Vorgaben zur rechtssicheren Durchführung von Abstimmungen und Wahlen, Vorgaben zum Datenschutz, Aussagen zu Konsequenzen bei technischen Problemen sowie eine Absenkung der Quoren. Aus den Interviews ergaben sich Klarstellungswünsche hinsichtlich Hybridsitzungen.

Bei der genutzten Software wurden folgende Angaben gemacht.

⁷ § 35 Abs. 3 GemO, § 28 Abs. 3 LKO und § 7 Abs. 4 BezO



Schwierigkeiten bei der Wahl der Software ergaben sich überwiegend nicht.



Nur 18,1 % der Vorsitzenden hat große (4,8 %) oder teilweise (13,3 %) Schwierigkeiten bei der Wahl der Software angegeben. Bei etwa einem Viertel (24,8 %) bestanden wenige, bei 57,1 % der Vorsitzenden keine Schwierigkeiten.

29 Vorsitzende sind bei der Wahl der Softwarelösung der Handlungsempfehlung einer Stelle des Landes gefolgt, 57 Vorsitzende der Empfehlung von kommunalen Spitzenverbänden oder anderen Kommunen. 38

Vorsitzende hatten bereits diese Software implementiert oder aber positive Erfahrungen mit dieser gesammelt. In 25 Fällen gab es technische Vorgaben oder Voraussetzungen, wodurch nur diese Software in Frage kam. Bei 8 Vorsitzenden waren finanzielle Gründe ausschlaggebend.

In 44 Kommunen wurde den Mitgliedern des betroffenen Gremiums Hardware zur Verfügung gestellt (4 Headsets, 10 Laptops, 31 Tablets, 6 Webcam, 5-mal Sonstiges). Bei der Wahl der geeigneten Hardware haben 28 Vorsitzende keine Schwierigkeiten, 10 Vorsitzende wenig Schwierigkeiten und 3 Vorsitzende teilweise Schwierigkeiten angegeben.

Auf die Frage nach den zusätzlichen Kosten für die Software seit der erstmaligen Einführung des Instruments von Videokonferenzen haben 67 Vorsitzende geantwortet. Der errechnete Mittelwert der angegebenen Kosten ergibt einen Wert in Höhe von knapp 1.000 Euro. Die angegebenen Kosten liegen dabei bei minimal 0 Euro bis maximal 30.000 Euro. Die Frage nach den zusätzlichen Kosten für die Hardware haben nur 22 Vorsitzende beantwortet. Der Mittelwert liegt bei 2.622 Euro bei Angaben von 0 Euro bis maximal 20.000 Euro. Als zusätzliche weitere Kosten (z.B. Einrichtungskosten, support und customer service) wurden von 44 Vorsitzenden Summen von 0 Euro bis 100.000 Euro genannt; der Mittelwert liegt hier bei etwa 3.023 Euro. Die Frage nach den durchschnittlichen Kosten pro Sitzung im Zeitraum von Juni 2020 bis Ende Mai 2021 haben 53 Vorsitzende beantwortet. Der Mittelwert liegt bei 470 Euro bei Minimalwerten von 0 Euro und Maximalwerten von 7.500 Euro.

108 Vorsitzende haben zurückgemeldet, dass allen Mitgliedern eine Teilnahme aus privat genutzten Räumlichkeiten möglich war. 18 Vorsitzende gaben an, dass dies nicht der Fall war.

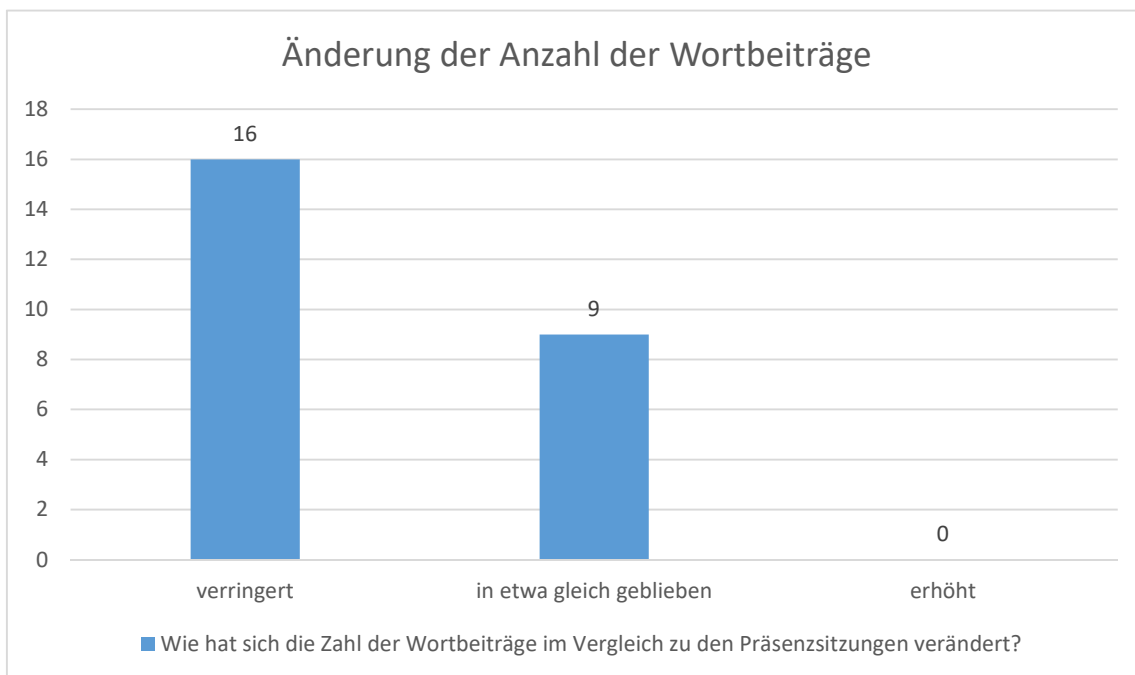
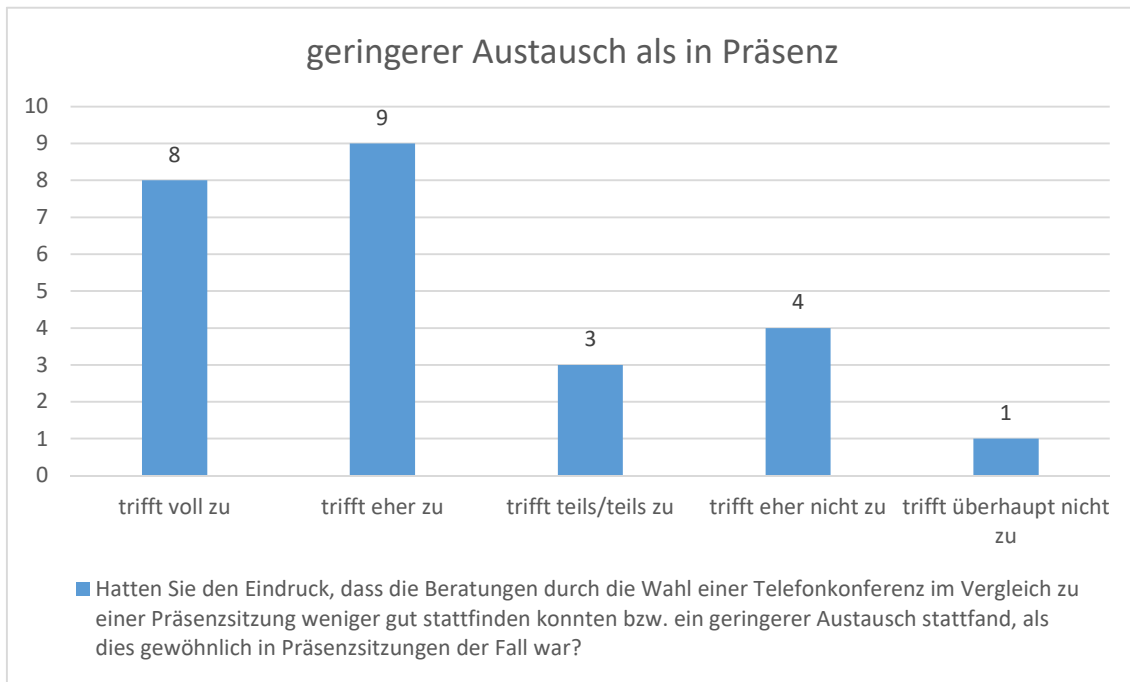
Die Frage, wie häufig seit Juni 2020 von Videokonferenzen Gebrauch gemacht wurde, haben 148 Vorsitzende beantwortet. Die Angaben reichen von 0 bis 82-mal. Aus den Antworten ergibt sich ein Mittelwert von ca. 7.

Auf die Frage, wie viele Beschlüsse das kommunale Vertretungsorgan im Zeitraum Juni 2020 bis Ende Mai 2021 im Videokonferenzverfahren gefasst hat, haben 89 Vorsitzende geantwortet. Die Angaben reichten von 0 bis 1000 Beschlüsse. Im Mittel ergibt die Abfrage einen Wert von etwa 58 gefassten Beschlüssen. Im Vergleich dazu wurde die Frage nach der Anzahl der Beschlüsse im Jahr 2018 gestellt, welche 81 Vorsitzende beantwortet haben. Auch hier reichen die Angaben von 0 bis 1000 Beschlüsse bei einem Mittelwert von 93 Beschlüssen.

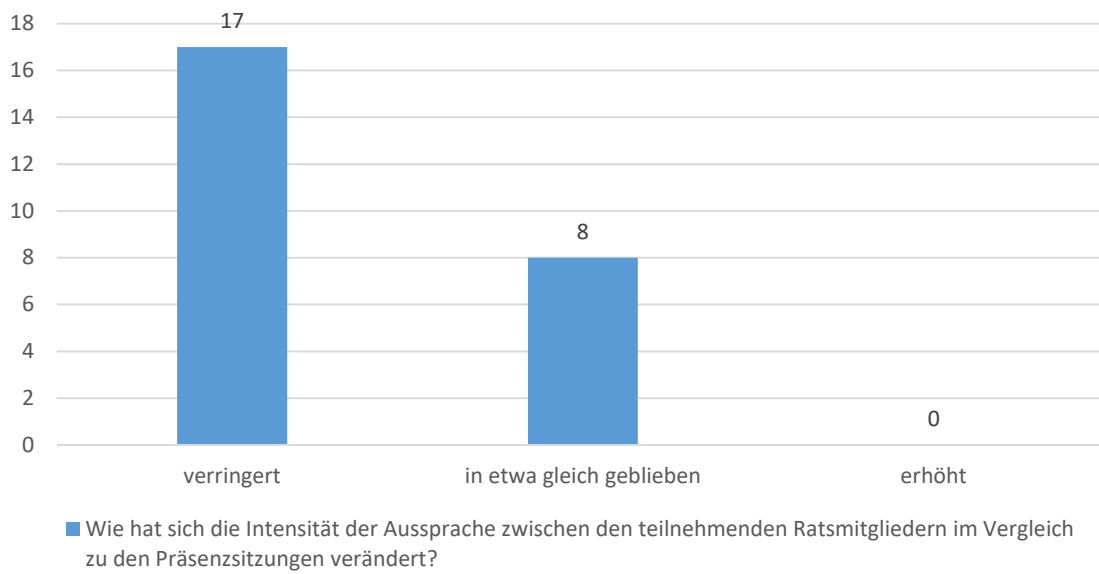
4.2. Telefonkonferenzen

Telefonkonferenzen wurden in 28 Gebietskörperschaften genutzt. 20 Vorsitzende gaben an, dass ihnen eine Beschlussfassung im Telefonkonferenzverfahren grundsätzlich möglich war. 4 Vorsitzende haben dies verneint. Die Frage, ob es Themen gab, über die in einer Präsenzsitzung Beschluss gefasst worden wäre, dies aber in einem Telefonkonferenzverfahren nicht erfolgt ist, haben 7 Vorsitzende bejaht und 15 Vorsitzende verneint. Als ungeeignete Themen für Telefonkonferenzen wurden u.a. Grundstücksangelegenheiten und sonstige Themen, bei denen eine Präsentation oder Visualisierung erforderlich war, genannt.

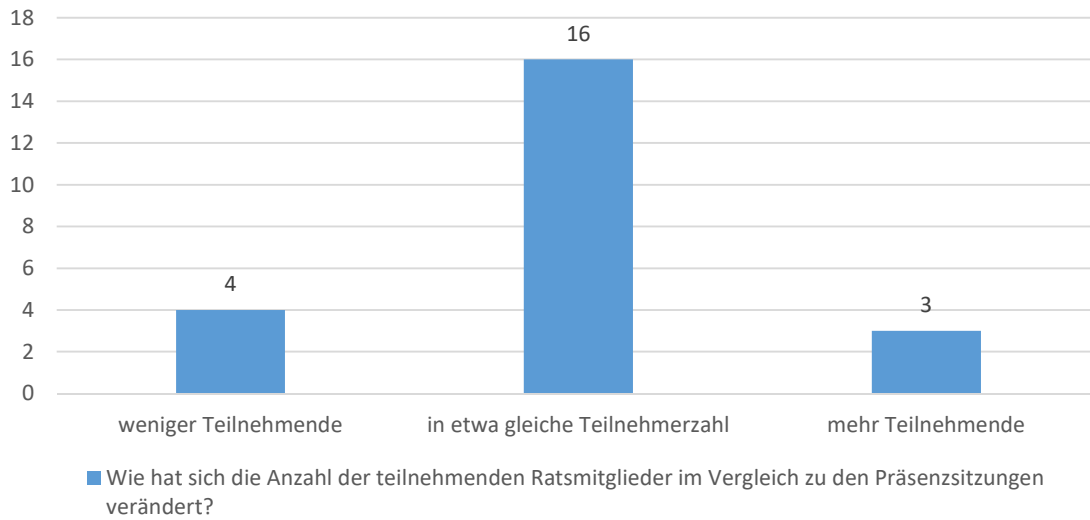
Bei der Qualität der per Telefonkonferenz abgehaltenen Sitzung gehen 80,0 % der Vorsitzenden von einem geringeren Austausch als in Präsenz, 64,0 % von einer Verringerung der Wortbeiträge und 68,0 % von einer Verringerung der Intensität der Aussprache aus.

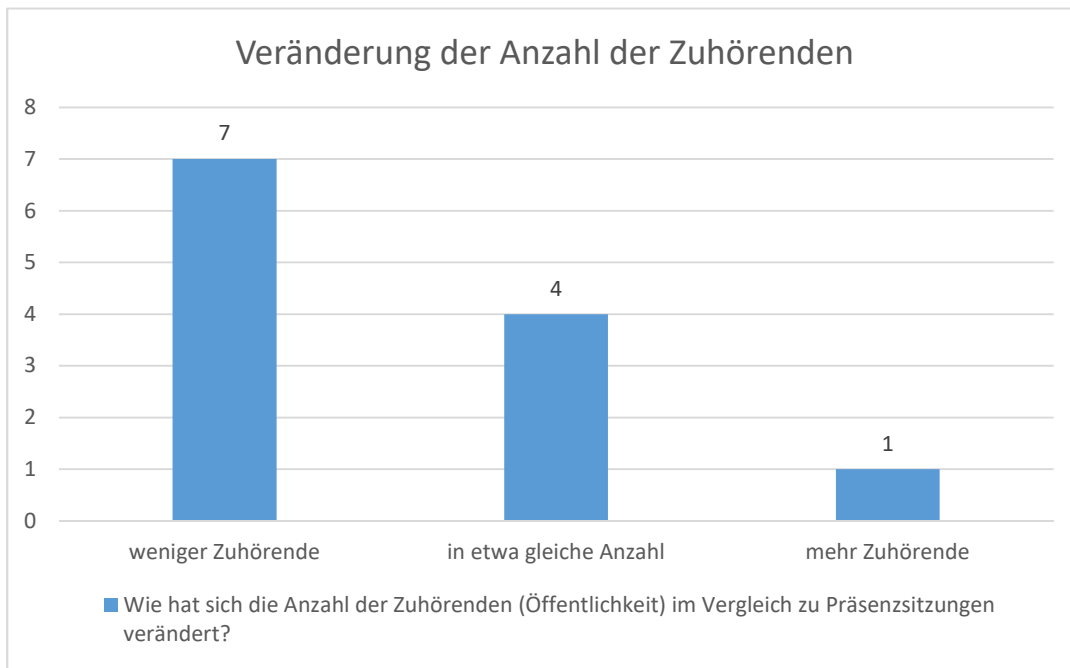


Änderung der Intensität der Aussprache

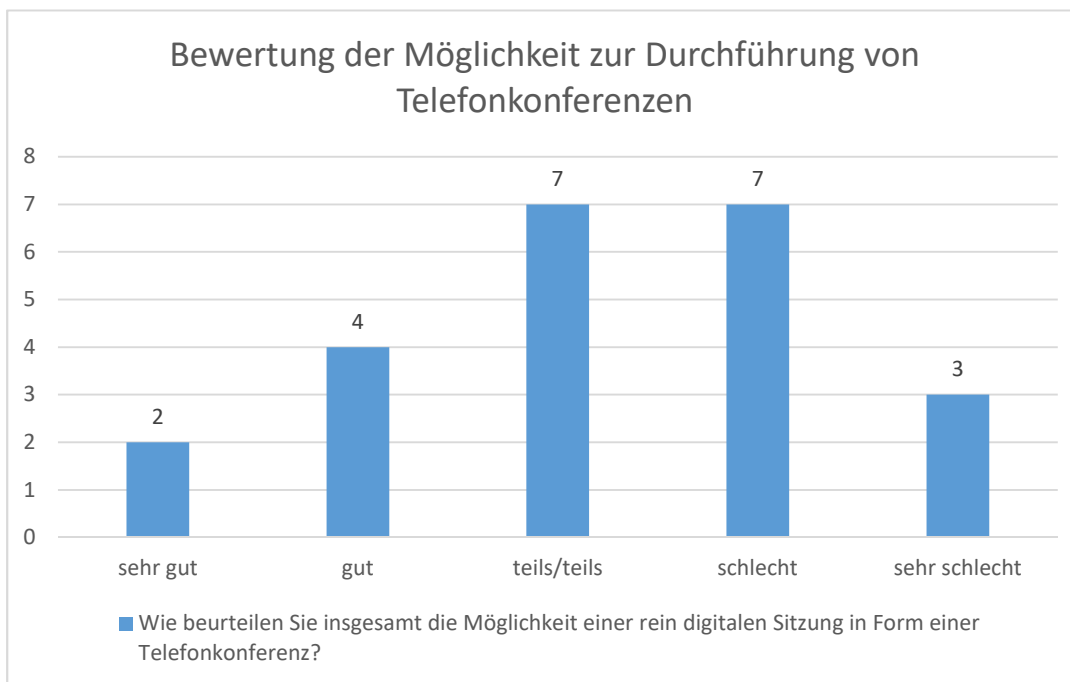


Veränderung der Anzahl der teilnehmenden Ratsmitglieder





Insgesamt bewerten nur 26,1 % der Vorsitzenden die Möglichkeit zur Durchführung von Telefonkonferenzen als sehr gut oder gut, 43,5 % der Vorsitzenden geben eine schlechte oder sehr schlechte Bewertung ab.



16 Vorsitzende (66,7 %) würden auf die Möglichkeit von Telefonkonferenzen gerne auch in Zukunft zurückgreifen können. 9 Vorsitzende befürworteten den Rückgriff auf Telefonkonferenzen auch außerhalb von Not-situationen, nach der Auffassung von 6 Vorsitzenden sollte ein Rückgriff nur in Notsituationen möglich sein. 8 Vorsitzende (33,3 %) lehnen die Möglichkeit von Telefonkonferenzen ab.

Bei den Rechtsgrundlagen sieht nur ein Vorsitzender oder eine Vorsitzende einen Konkretisierungsbedarf, bei 13 Vorsitzenden ist dies nicht der Fall.

Auf die Frage nach den zusätzlichen Kosten seit der Einführung des Instruments von Telefonkonferenzen haben 8 Vorsitzende geantwortet. Der errechnete Mittelwert der angegebenen Kosten ergibt einen Wert in Höhe von 45 Euro. Die angegebenen Kosten liegen dabei bei minimal 0 Euro bis maximal 250 Euro. Die Frage nach den durchschnittlichen Kosten pro Sitzung im Zeitraum von Juni 2020 bis Ende Mai 2021 haben 9 Vorsitzende beantwortet. Der Mittelwert liegt bei 18 Euro bei Minimalwerten von 0 Euro und Maximalwerten von 100 Euro.

Die Frage, wie häufig seit Juni 2020 von Telefonkonferenzen Gebrauch gemacht wurde, haben 102 Vorsitzende beantwortet. Die Angaben reichen von 0 bis 29-mal. Aus den Antworten ergibt sich ein Mittelwert von 1,3.

Auf die Frage, wie viele Beschlüsse das kommunale Vertretungsorgan im Zeitraum Juni 2020 bis Ende Mai 2021 im Telefonkonferenzverfahren gefasst hat, haben 10 Vorsitzende geantwortet. Die Angaben reichten von 0 bis 45 Beschlüsse. Im Mittel ergibt die Abfrage einen Wert von etwa 11 gefassten Beschlüssen. Im Vergleich dazu wurde die Frage nach der Anzahl der Beschlüsse im Jahr 2018 gestellt, welche 10 Vorsitzende beantwortet haben. Hier reichen die Angaben von 0 bis 230 Beschlüsse bei einem Mittelwert von 72 Beschlüssen.

4.3. Umlaufverfahren

Schriftliche Umlaufverfahren wurden in 48 Gebietskörperschaften⁸ genutzt. 71 Gebietskörperschaften⁹ haben von elektronischen Umlaufverfahren Gebrauch gemacht.

Als häufige Gründe für die Anwendung der Umlaufverfahren wurden die Dringlichkeit der Angelegenheit und die einfache und schnelle Entscheidungsfindung genannt. Vereinzelt wurde das Umlaufverfahren auch als Absicherung der Videokonferenzen genutzt. Aus einzelnen Rückmeldungen ergibt sich, dass Videokonferenzen zum Zeitpunkt der Durchführung des Umlaufverfahrens technisch noch nicht zur Verfügung standen.

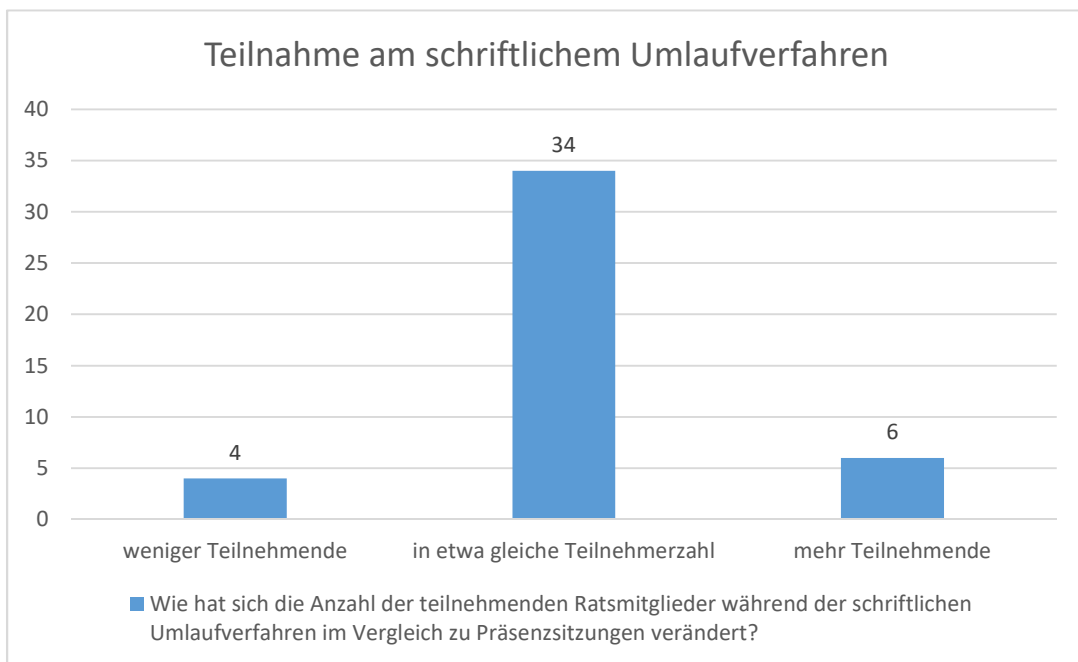
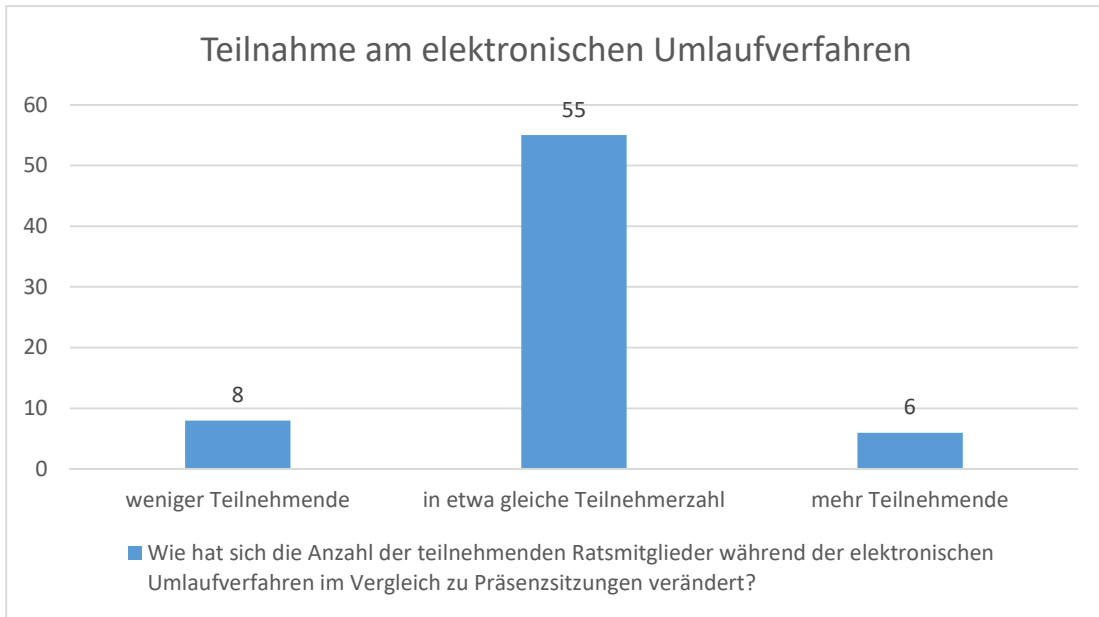
101 Vorsitzende haben zurückgemeldet, dass ihnen eine Beschlussfassung im Umlaufverfahren grundsätzlich möglich war. Nur bei einem Vorsitzenden oder einer Vorsitzenden war dies nicht der Fall. 21 Vorsitzende gaben an, dass es Themen gab, über die in einer Präsenzsitzung Beschluss gefasst worden wäre, dies aber in einem Umlaufverfahren nicht erfolgt ist. Das hierbei am häufigsten genannte Thema war die Bauleitplanung sowie Themen mit hohem Beratungs- und Diskussionsbedarf. 74 Vorsitzende haben diese Frage verneint.

Auf die Frage, inwiefern sichergestellt werden konnte, dass Beratungen im Vorfeld von Umlaufverfahren grundsätzlich stattfinden konnten, wurde sehr häufig geantwortet, dass Themen in Fraktionssitzungen, im Ältestenrat oder im jeweiligen Gremium (digital) vorbesprochen wurden oder ein Informationsaustausch über E-Mail-Verkehr, telefonisch oder über Telefon- oder Videokonferenzen stattgefunden habe. Ebenfalls wurde zurückgemeldet, dass umfangreiche Informationen rechtzeitig zur Verfügung gestellt wurden. Außerdem wurde angegeben, dass Themen ohne Beratungsbedarf für die Umlaufverfahren gewählt wurden.

Die überwiegende Mehrheit der Vorsitzenden gab an, dass die Anzahl der teilnehmenden Gremienmitglieder an schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahren im Vergleich zu Präsenzsitzungen in etwa gleich geblieben ist.

⁸ 6 Ortsbezirke, 19 Ortsgemeinden, 13 Verbandsgemeinden, 3 verbandsfreie Gemeinden oder große kreisangehörige Städte, 5 kreisfreie Städte, 1 Landkreis, der Bezirksverband

⁹ 22 Ortsbezirke, 28 Ortsgemeinden, 14 Verbandsgemeinden, 1 verbandsfreie Gemeinde oder große kreisangehörige Stadt, 2 kreisfreie Städte, 4 Landkreise

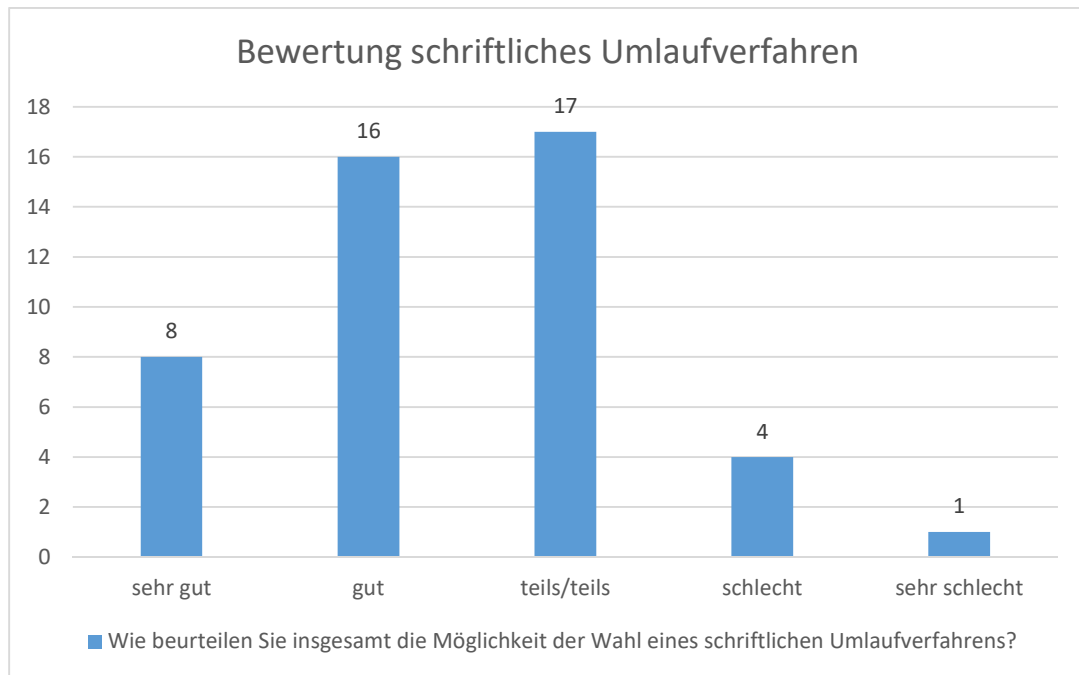


Die Frage nach den zusätzlichen Kosten, die seit Einführung des Instruments durch die Wahl eines schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahrens entstanden sind, haben 58 Vorsitzende beantwortet. Die angegebenen Kosten reichen von 0 Euro bis 20.000 Euro; der Mittelwert liegt bei 533 Euro.

Auf die Frage nach der Anzahl der im Umlaufverfahren gefassten Beschlüsse im Zeitraum von Juni 2020 bis Ende Mai 2021 haben 79 Vorsitzende geantwortet. Die Angaben reichen von 0 bis 113 Beschlüsse. Der Mittelwert liegt bei 7 Beschlussfassungen. Zum Vergleich wurde die Frage nach der Anzahl der im Jahr 2018 gefassten Beschlüsse gestellt, welche 61 Vorsitzende beantwortet haben. Hier ergaben sich Antworten von 0 bis 250 Beschlussfassungen; der Mittelwert liegt bei 44 Beschlussfassungen. Auf die Frage, wie oft ein im

Umlaufverfahren gefasster Beschluss in der nachfolgenden Präsenzsitzung wieder aufgehoben wurde, haben 79 Vorsitzende geantwortet. Nur ein Vorsitzender oder eine Vorsitzende eines Ortsgemeinderats hat diese Frage bejaht.

Die Möglichkeit der Wahl eines schriftlichen Umlaufverfahrens wird von über der Hälfte der Angaben machenden Vorsitzenden (52,2 %) als sehr gut oder gut bewertet. Nur 10,9 % der Vorsitzenden geben eine negative Bewertung ab.

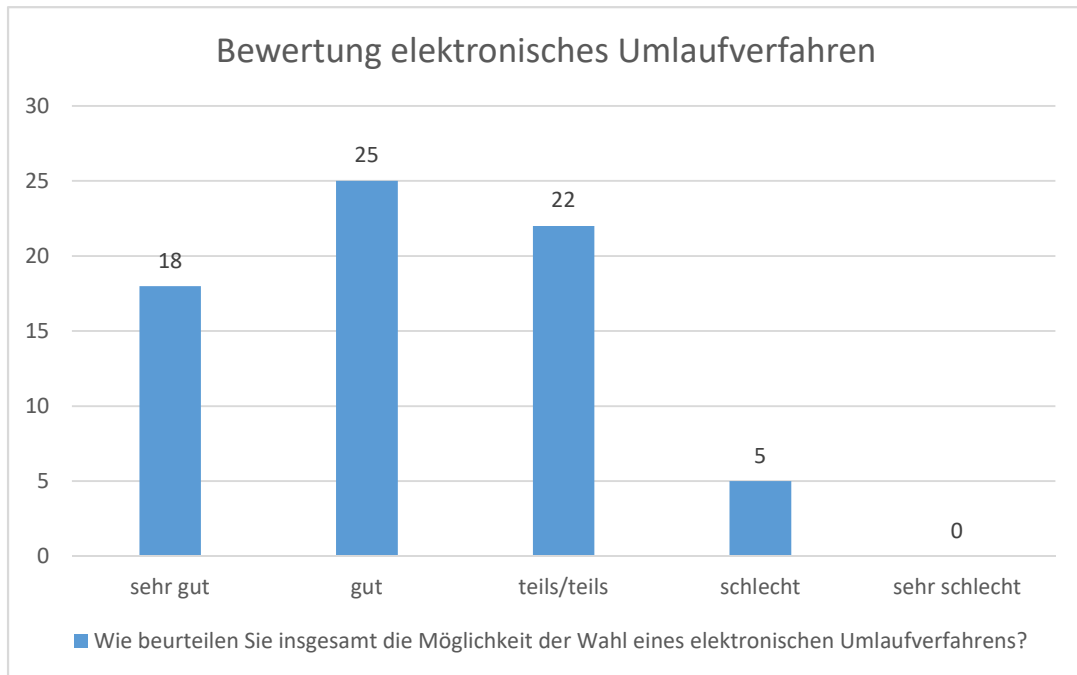


76 Vorsitzende (77,6 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von schriftlichen Umlaufverfahren zurückgreifen können; 47 Vorsitzende auch außerhalb von Notsituationen und 25 Vorsitzende wie bisher nur in Notsituationen. 22 Vorsitzende (22,4 %) lehnen die Möglichkeit von schriftlichen Umlaufverfahren ab.

Die Frage, wie häufig seit Juni 2020 von schriftlichen Umlaufverfahren Gebrauch gemacht wurde, haben 117 Vorsitzende beantwortet. Die Angaben reichen von 0 bis 24-mal. Aus den Antworten ergibt sich ein Mittelwert von 1,2.

Die Frage nach den durchschnittlichen Kosten pro schriftlichem Umlaufverfahren haben 26 Vorsitzende beantwortet. Die angegebenen Kosten reichen von 0 bis 415 Euro; der Mittelwert liegt bei 63 Euro.

Die Möglichkeit der Wahl eines elektronischen Umlaufverfahrens wird von 61,4 % der antwortenden Vorsitzenden als sehr gut oder gut bewertet und nur von 7,1 % als schlecht.



81 Vorsitzende (81,8 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von elektronischen Umlaufverfahren zurückgreifen können, 51 Vorsitzende auch außerhalb von Notsituationen und 29 Vorsitzende wie bisher nur in Notsituationen. 18 Vorsitzende (18,2 %) lehnen die Möglichkeit von elektronischen Umlaufverfahren ab.

18 Vorsitzende sehen bei den Ermächtigungsgrundlagen hinsichtlich von Umlaufverfahren einen Konkretisierungsbedarf. Bei 55 Vorsitzenden ist dies nicht der Fall.

Die Frage, wie häufig seit Juni 2020 von elektronischen Umlaufverfahren Gebrauch gemacht wurde, haben 122 Vorsitzende beantwortet. Die Angaben reichen von 0 bis 13-mal. Aus den Antworten ergibt sich ein Mittelwert von 1.

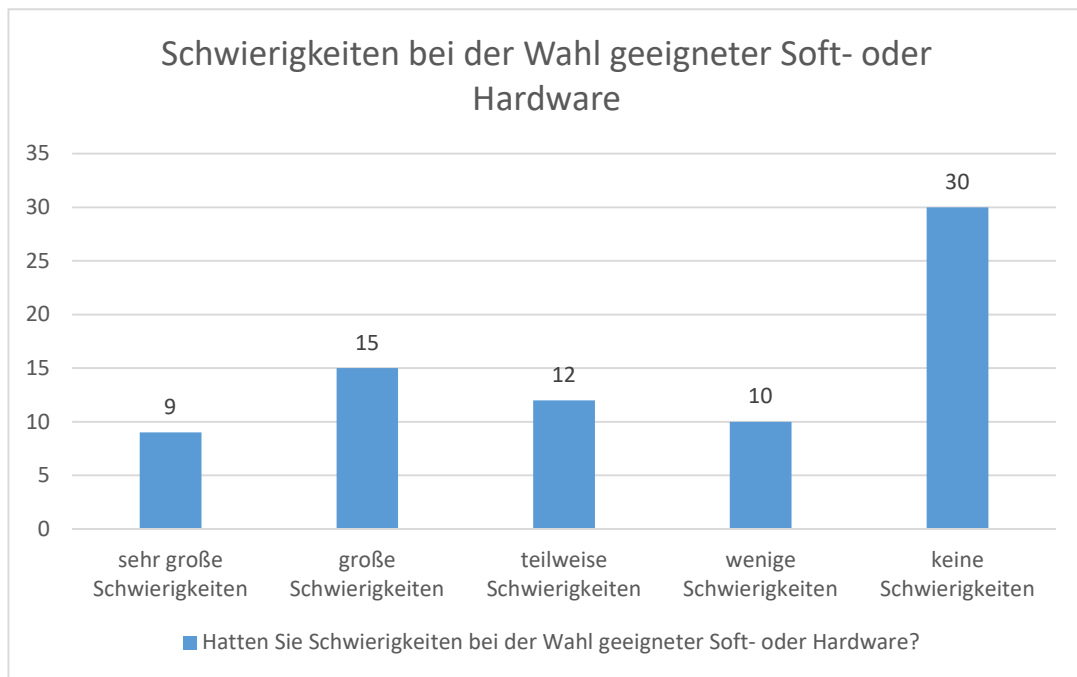
Die Frage nach den durchschnittlichen Kosten pro elektronischem Umlaufverfahren haben 39 Vorsitzende beantwortet. Die angegebenen Kosten reichen von 0 Euro bis 500 Euro; der Mittelwert liegt bei 35 Euro.

4.4. Präsenzsitzungen

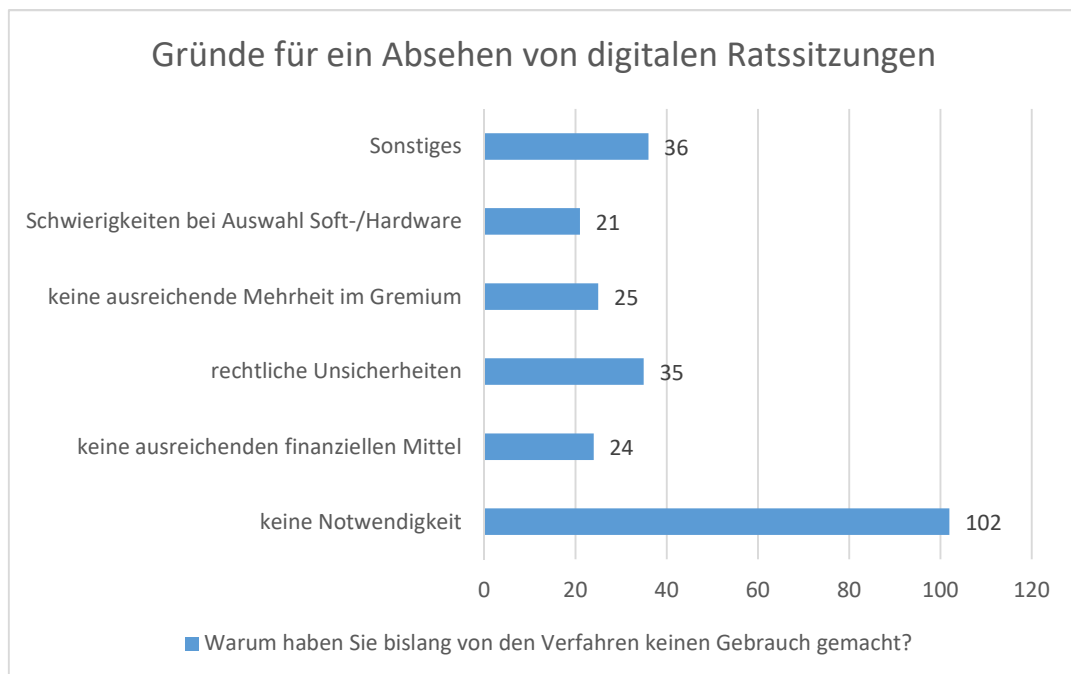
Nach den Rückmeldungen von 370 Vorsitzenden haben 174 (47,0 %) von der Möglichkeit einer Beschlussfassung über eine Video- oder Telefonkonferenz oder im schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahren keinen Gebrauch gemacht.

157 Vorsitzende gaben an, dass auch in der Zeit von Juni 2020 bis Ende Mai 2021 Präsenzsitzungen stattgefunden haben. In 9 Gebietskörperschaften war dies nicht der Fall.

31,6 % der die neuen Verfahren nicht nutzenden Vorsitzenden hatten sehr große oder große Schwierigkeiten bei der Wahl der geeigneten Soft- oder Hardware benannt; 39,5 % haben darin keine Schwierigkeiten gesehen.



Aus der Beantwortung der Frage, warum bislang von den neuen Verfahren kein Gebrauch gemacht wurde, wurde am häufigsten die fehlende Notwendigkeit genannt (41,9 %).



Bei den unter "Sonstiges" genannten Gründen überwiegen die fehlende bzw. nicht ausreichende Breitbandausstattung sowie die fehlenden technischen Voraussetzungen bei den Gremienmitgliedern. Insbesondere bei Gremien mit geringer Mitgliederzahl und/oder ausreichend großen Räumlichkeiten konnte der Schutz der Teilnehmenden auch in Präsenz gewährleistet werden.

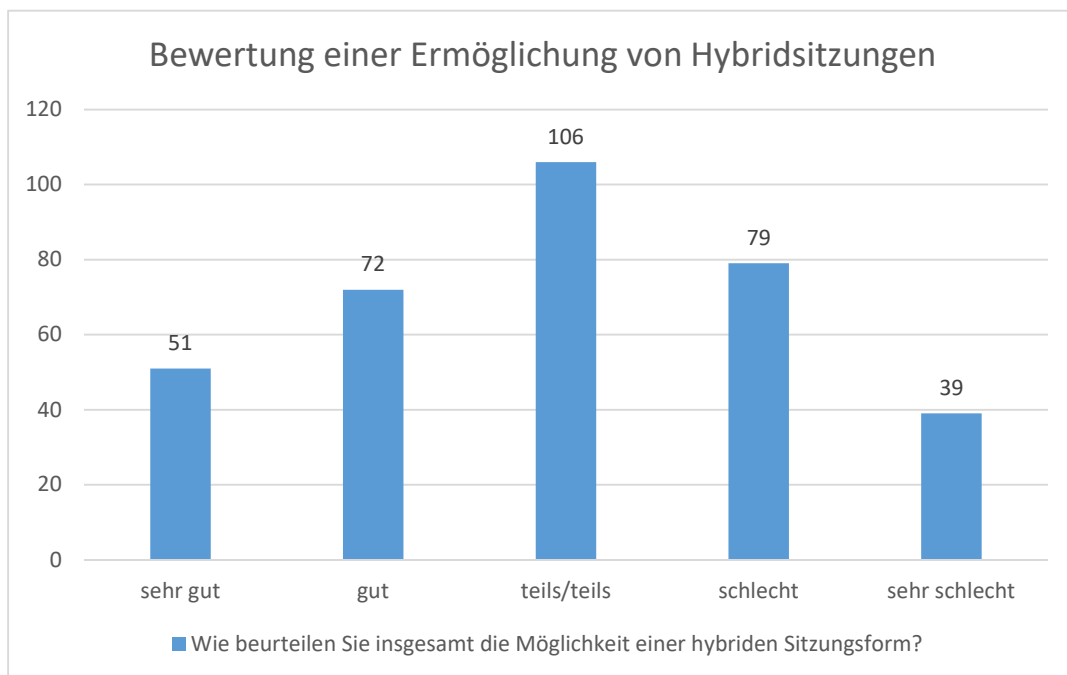
19 Vorsitzende sehen einen Konkretisierungsbedarf bei den geschaffenen Ermächtigungsgrundlagen, bei 77 Vorsitzenden ist dies nicht der Fall. Einige Rückmeldungen betrafen eine Entbürokratisierung des Verfahrens.

Die Frage, ob man gleichwohl auf die Möglichkeit von Video- und Telefonkonferenzen bzw. auf Umlaufverfahren in Zukunft zurückgreifen können möchte, haben 97 Vorsitzende für Videokonferenzen bejaht, 34 Vorsitzende für Telefonkonferenzen, 55 Vorsitzende für elektronische Umlaufverfahren und 20 Vorsitzende für schriftliche Umlaufverfahren. 67 Vorsitzende sehen diesen Bedarf nur in Notsituationen, nach der Auffassung von 49 Vorsitzenden sollte dies immer möglich sein. 54 Vorsitzende sehen keinen Bedarf für nicht in Präsenz durchgeführte Gremiensitzungen.

4.5. Hybridsitzungen

Hybridsitzungen wurden den Teilnehmenden an der Fragebogenerhebung so erläutert, dass sich zu einer gewöhnlichen Präsenzsitzung ortsabwesende Gremienmitglieder per Telefon bzw. über eine Videokonferenz-Software zur Sitzung zuschalten und an dieser mitberaten und -entscheiden können.

35,4 % der Vorsitzenden bewerten eine zukünftige Ermöglichung von Hybridsitzungen als sehr gut oder gut, 34,0 % als schlecht oder sehr schlecht.



155 Vorsitzende (47,7 %) würden gerne in Zukunft auf die Möglichkeit von Hybridsitzungen zurückgreifen können; bei 170 Vorsitzenden (52,3 %) ist dies nicht der Fall. Bei den diese Möglichkeit befürwortenden Vorsitzenden favorisieren 59 Vorsitzende eine solche Möglichkeit nur in Notsituationen; nach der Auffassung von 94 Vorsitzenden sollte dies immer der Fall sein, also auch außerhalb von Notsituationen.

Die Mehrheit der interviewten Vorsitzenden tendiert zu einer solchen Möglichkeit in Notsituationen und bei Vorliegen besonderer Gründe. Hier werden aber auch Krankheit und Kinderbetreuung genannt.

4.6. Zwischenfazit

Sofern von den neuen Verfahren Gebrauch gemacht wurde, war dies überwiegend in Form von Videokonferenzen der Fall.

Etwa ausgeglichen ist das Meinungsbild der die neuen Verfahren nutzenden Vorsitzenden zu der Frage, ob sich die Qualität der Sitzungen durch die Verwendung einer Videokonferenz-Technik verschlechtert hat. Die Anzahl der teilnehmenden Gremienmitglieder ist nach der überwiegenden Auffassung der Vorsitzenden in etwa gleich geblieben. Eine Mehrheit geht davon aus, dass die Zuschauerzahlen in etwa gleich geblieben sind oder sogar zugenommen haben. Insgesamt wird die Möglichkeit zur Durchführung von Videokonferenzen positiv gesehen. Fast Dreiviertel der Vorsitzenden würde gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von Videokonferenzen zurückgreifen können, eine Mehrheit davon auch außerhalb von Notsituationen. Schwierigkeiten bei der Auswahl der Software bestanden überwiegend nicht.

Die Qualität der per Telefonkonferenzen abgehaltenen Sitzungen hat im Vergleich zur Präsenzsitzungen nach Auffassung der Mehrheit der zu dieser Frage Stellung beziehenden Vorsitzenden eher abgenommen, daher wird diese Möglichkeit im Ergebnis auch eher negativ bewertet.

Demgegenüber wird die Möglichkeit eines Umlaufverfahrens u.a. wegen der einfachen und schnellen Entscheidungsfindung insgesamt eher gut bewertet.

Sofern von den neuen Verfahren kein Gebrauch gemacht wurde, lag dies sehr häufig an der fehlenden Notwendigkeit. Eine deutliche Mehrheit der Vorsitzenden will dennoch in Zukunft von den Verfahren Gebrauch machen können, jedoch mehrheitlich nur in Notsituationen.

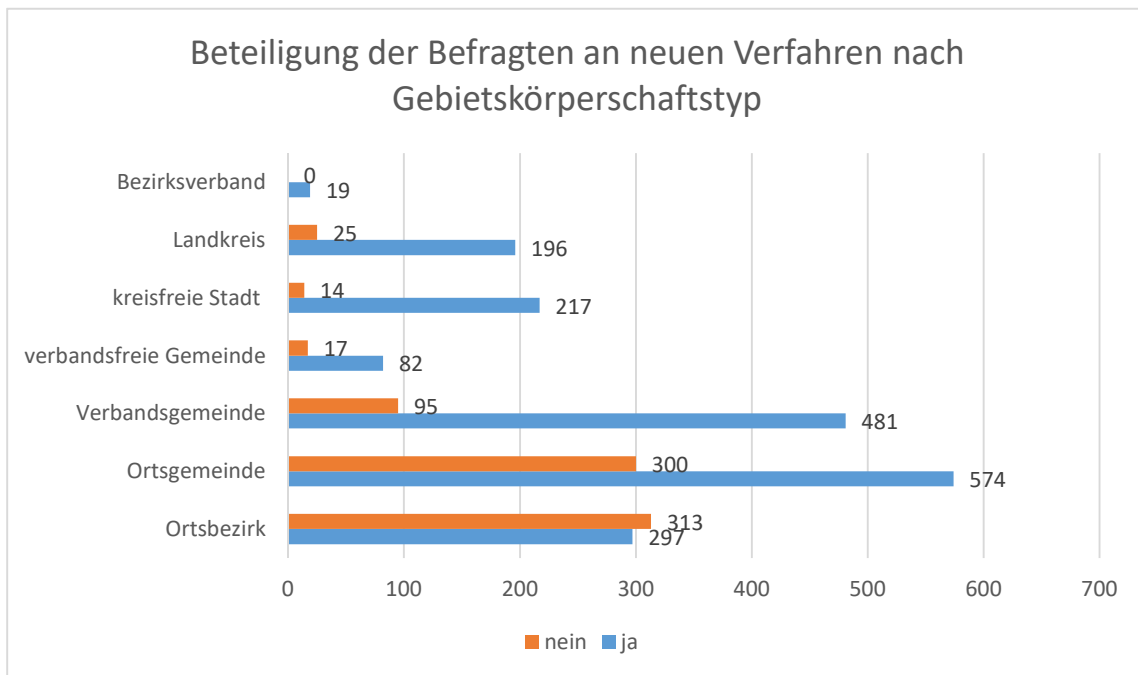
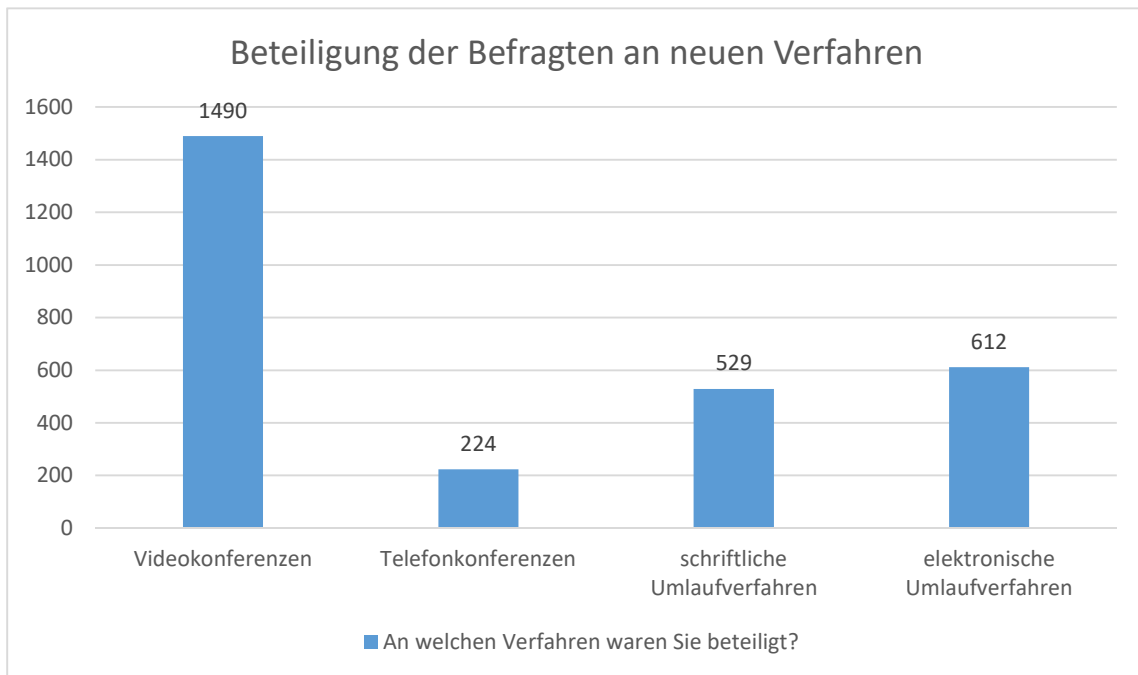
Das Meinungsbild hinsichtlich der zukünftigen Ermöglichung von Hybridsitzungen ist geteilt. Eine knappe Mehrheit der an der Fragebogenerhebung teilnehmenden Vorsitzenden lehnt sie ab.

5. Befragung der Gremienmitglieder

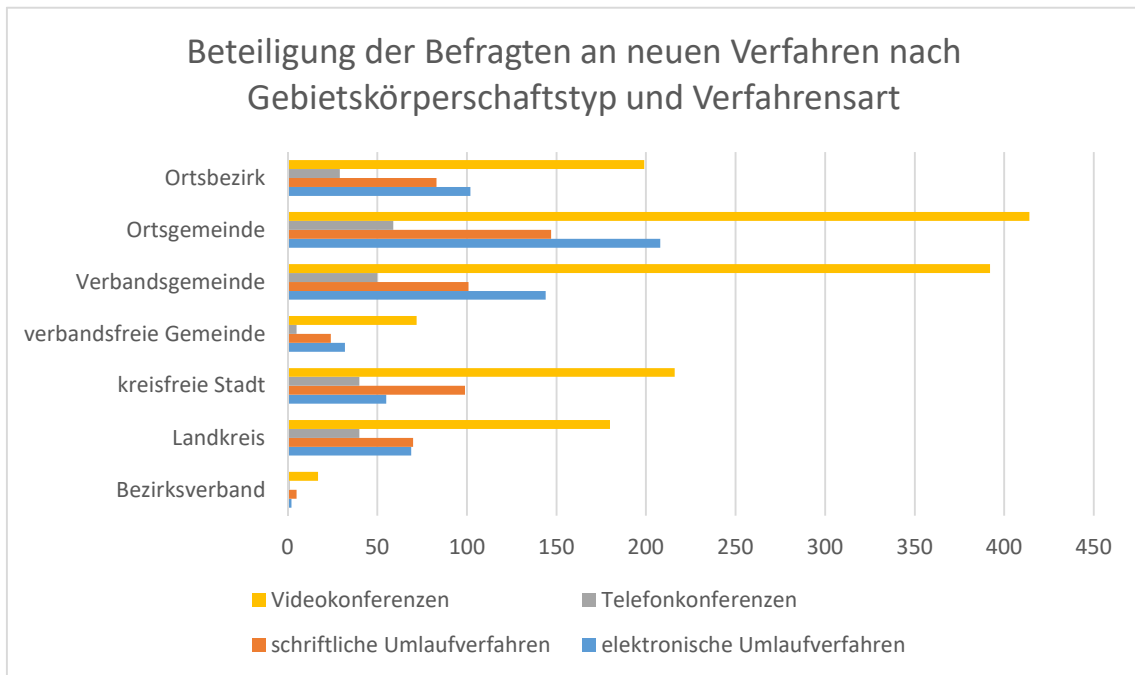
An der Fragebogenerhebung haben 2630 Mitglieder kommunaler Gremien teilgenommen.

Die Frage, ob von der Möglichkeit einer Beschlussfassung über eine Video- oder Telefonkonferenz oder im Umlaufverfahren (schriftlich oder elektronisch) im kommunalen Gremium Gebrauch gemacht wurde, haben 1866 Mitglieder bejaht und 764 Mitglieder verneint.

Die Beteiligung der Befragten an den neuen Verfahren ergibt sich aus den folgenden Übersichten.

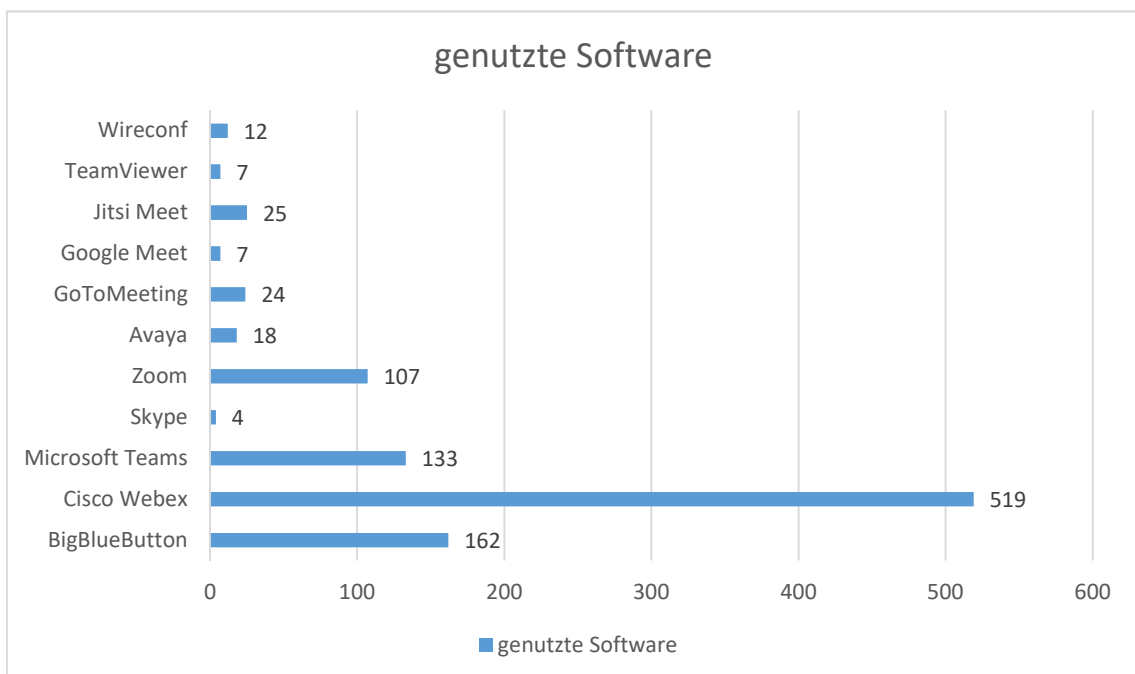


Die Angaben zu den verbandsfreien Gemeinden enthalten auch die großen kreisangehörigen Städte.

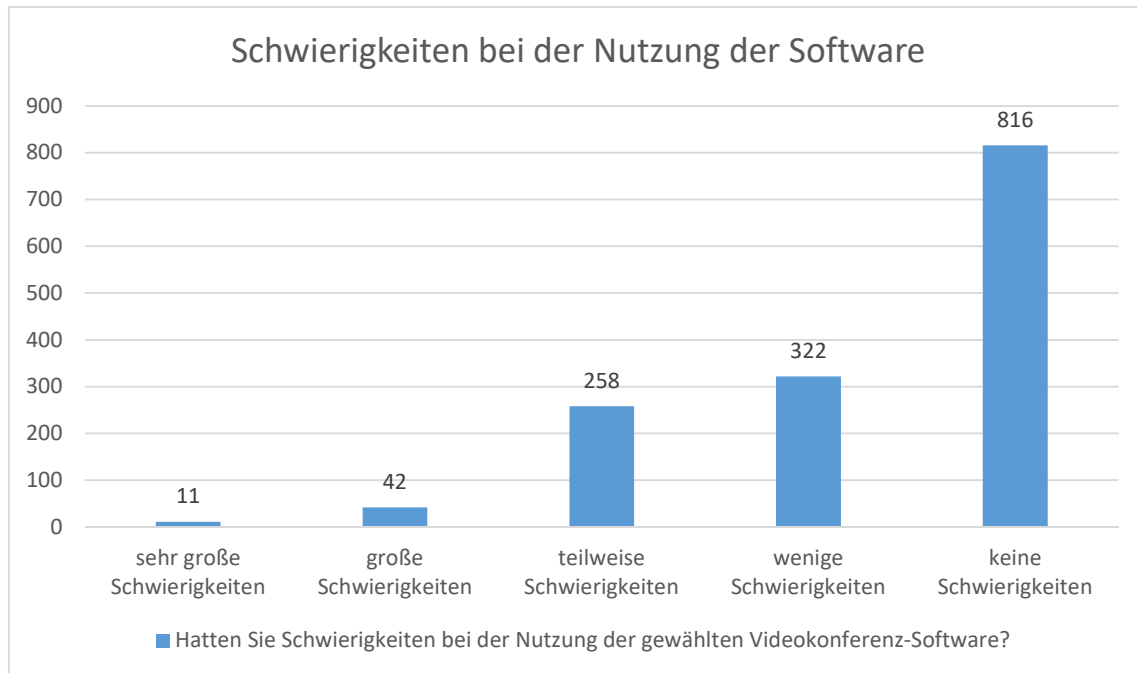


5.1. Videokonferenzen

Die Befragten haben die folgenden Angaben zur genutzten Software gemacht.



Schwierigkeiten bei der Nutzung der Software haben sich überwiegend nicht ergeben. In nur 3,7 % der Antworten wurden sehr große oder große Schwierigkeiten gemeldet, in 56,3 % der Antworten keine Schwierigkeiten.



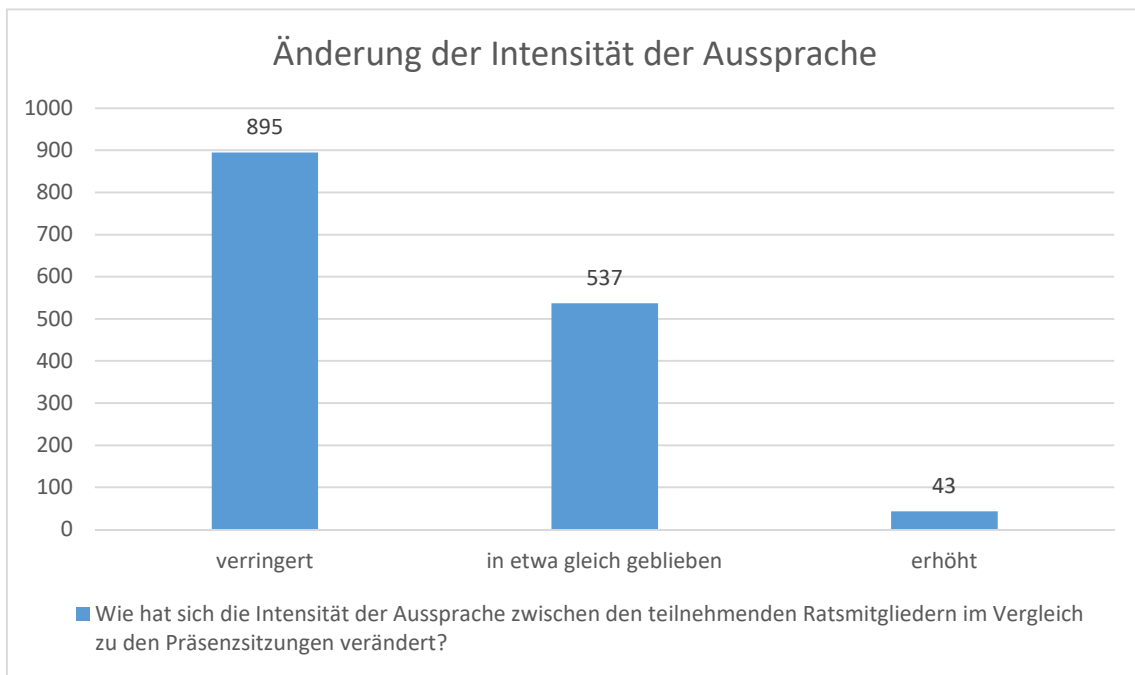
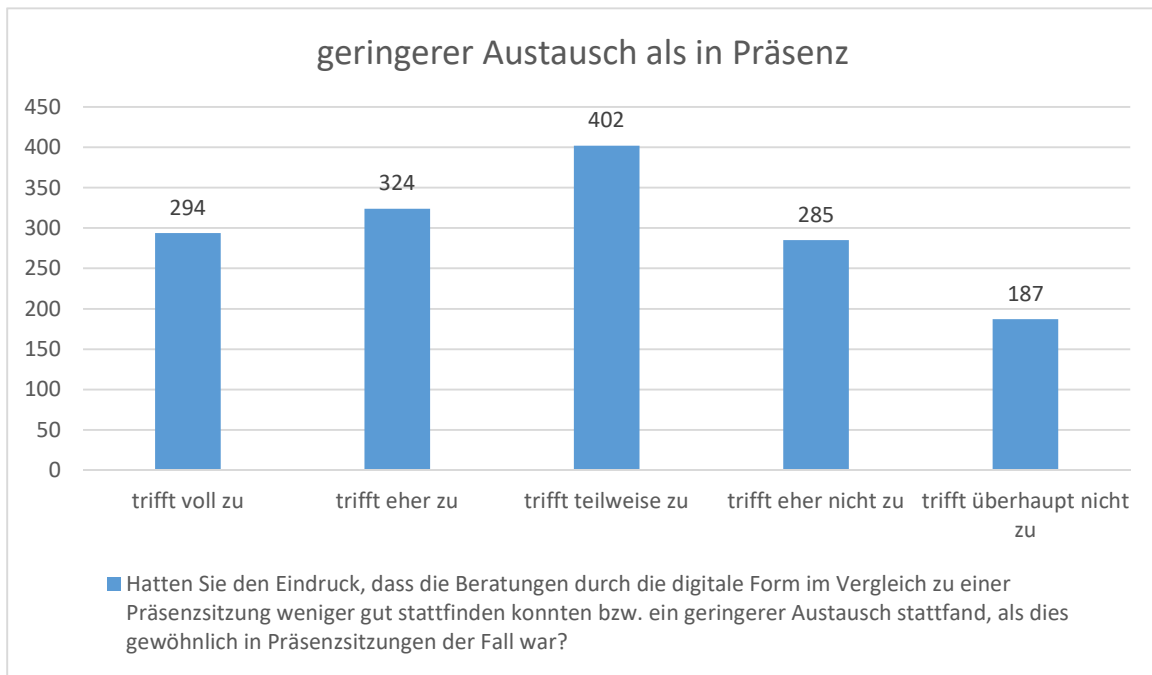
Als Schwierigkeiten bei der Nutzung der Software wurden in 449 Wortbeiträgen sehr häufig eine schlechte (Internet-)Verbindung bzw. unzureichende Bandbreite bis hin zum Abbruch der Verbindung, eine schlechte Bild- und Tonqualität bis hin zum Ausfall sowie Probleme bei der Einwahl genannt. Häufig wurde eine fehlende Kompatibilität zwischen Software und Gerät, die fehlende Sichtbarkeit aller Teilnehmenden sowie die fehlende Transparenz bzw. Nachvollziehbarkeit der Abstimmungsergebnisse moniert. Vereinzelt wurde als Schwierigkeit die fehlende Einstellungsmöglichkeit eines Hintergrundbildes genannt. Eine schlechte Verbindung wurde auch sehr häufig in den vertiefenden Interviews erwähnt.

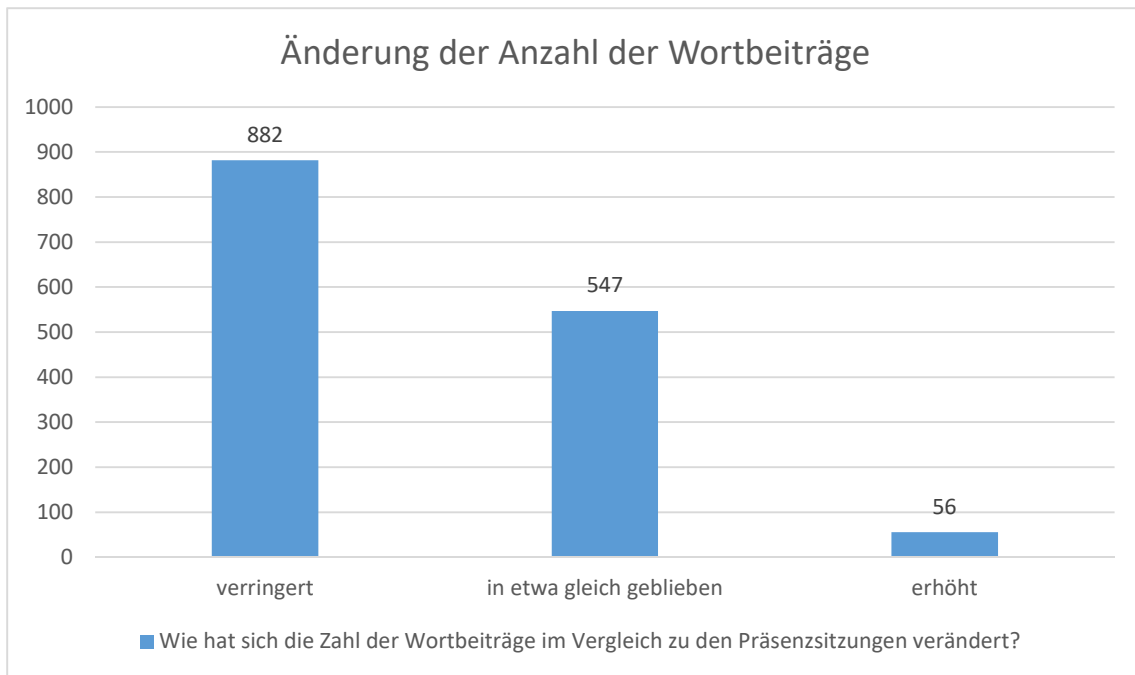
Bei der Frage nach der zur Verfügung gestellten Hardware wurde 7-mal das Headset, 42-mal der Laptop, 377-mal das Tablet, 15-mal die Webcam und 8-mal ein Geldzuschuss angegeben.

Überwiegend gab es keine Schwierigkeiten bei der Nutzung der bereitgestellten Hardware. Nur 10 von 414 Antwortenden gaben große bzw. sehr große Schwierigkeiten bei der Nutzung der bereitgestellten Hardware an. Als Problem wurde u.a. die Umstellung auf ein anderes Betriebssystem bzw. ein anderes Gerät genannt.

Nur 9 von 1471 antwortenden Personen war eine Teilnahme aus den privat genutzten Räumlichkeiten nicht möglich.

Zu der Qualität der Gremiensitzungen mittels Videokonferenz im Vergleich zu Präsenzsitzungen hat sich folgendes Meinungsbild ergeben:

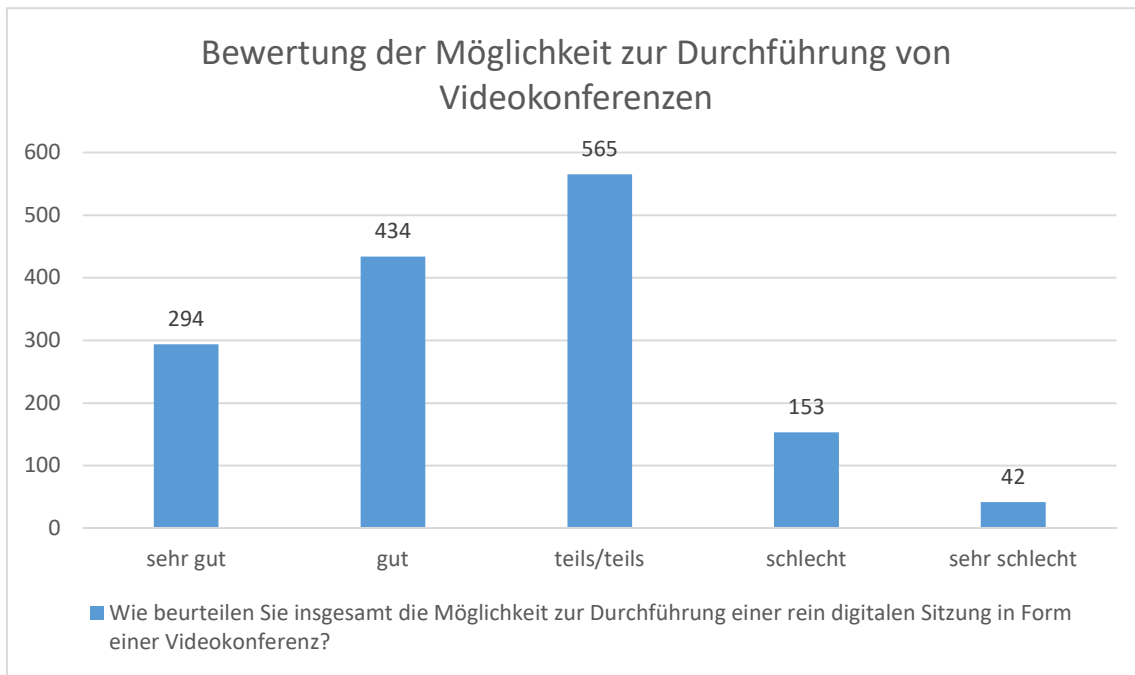




Gut zwei Drittel der Gremienmitglieder (68,4 %) geben einen geringeren Austausch als in Präsenz an, 60,7 % eine verringerte Intensität der Aussprache. 59,4 % gehen von einer verringerten Zahl der Wortbeiträge aus.

Die Auswertung der mit 8 Gremienmitgliedern geführten Interviews bestätigt dieses Meinungsbild zur Sitzungsqualität von Videokonferenzen. Zwar wurde einerseits angegeben, dass die Diskussion teilweise sachbezogener und konzentrierter stattfinden konnte. Allerdings sei der persönliche Austausch erschwert gewesen, insbesondere zur Abstimmung mit den Mitgliedern der eigenen Fraktion während einer Gremiensitzung. Eine Reaktion der anderen Sitzungsteilnehmenden sei teilweise gar nicht zu erfassen gewesen, wenn das Bild aus Kapazitätsgründen ausgeschaltet gewesen sei, oder nur erschwert oder verzögert. Die direkte Interaktion sei verloren gegangen. Es sei weniger intensiv diskutiert worden, die Wortbeiträge hätten abgenommen. Insgesamt sei die Sitzung zurückhaltender, distanzierter, unpersönlicher und weniger emotional abgelaufen. Bei emotionalen, komplexen Themen, bei denen das Meinungsbild wichtig sei und die eine intensive Beratung erfordern, sei der direkte persönliche Austausch wichtig.

Die Mehrheit der Gremienmitglieder bewertet die Möglichkeit zur Durchführung einer rein digitalen Sitzung in Form einer Videokonferenz dennoch positiv.



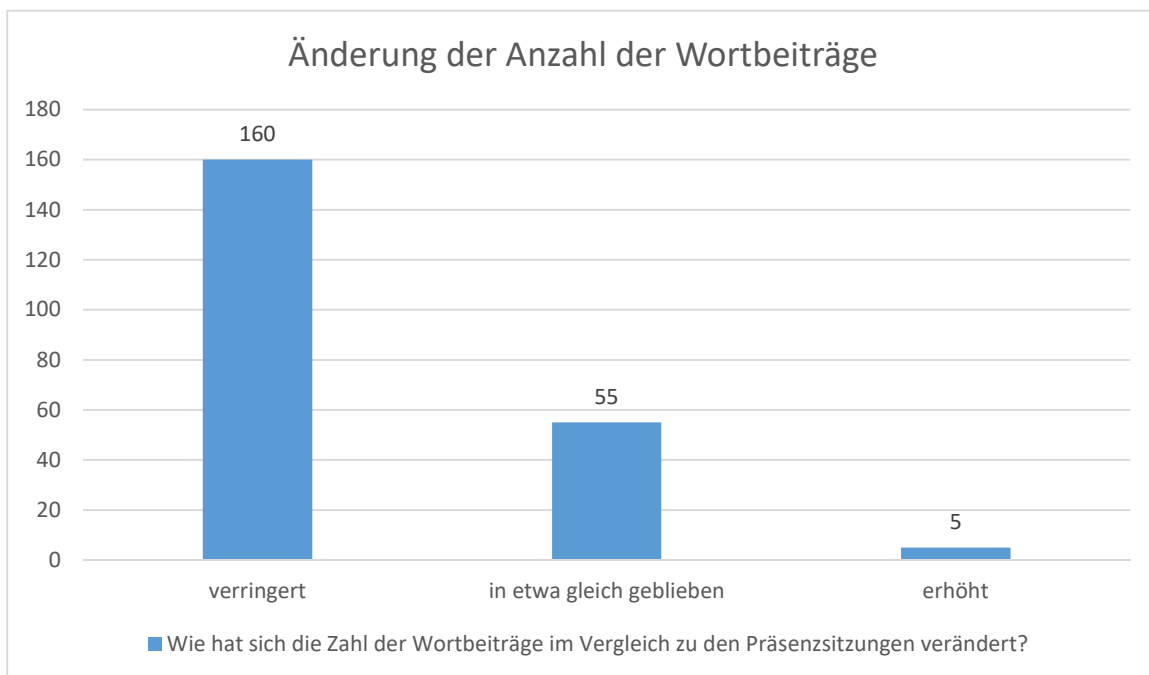
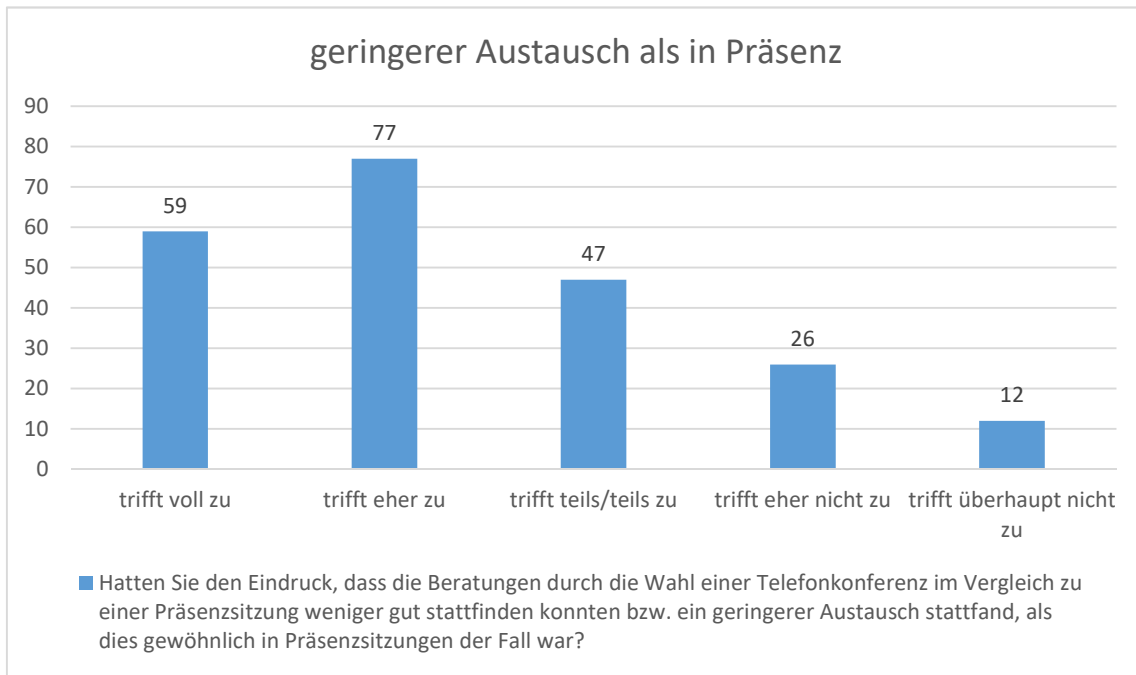
Knapp die Hälfte der Gremienmitglieder (48,9 %) bewertet die Möglichkeit zur Durchführung von Videokonferenzen als sehr gut oder gut, nur 13,1 % der Gremienmitglieder als schlecht oder sehr schlecht.

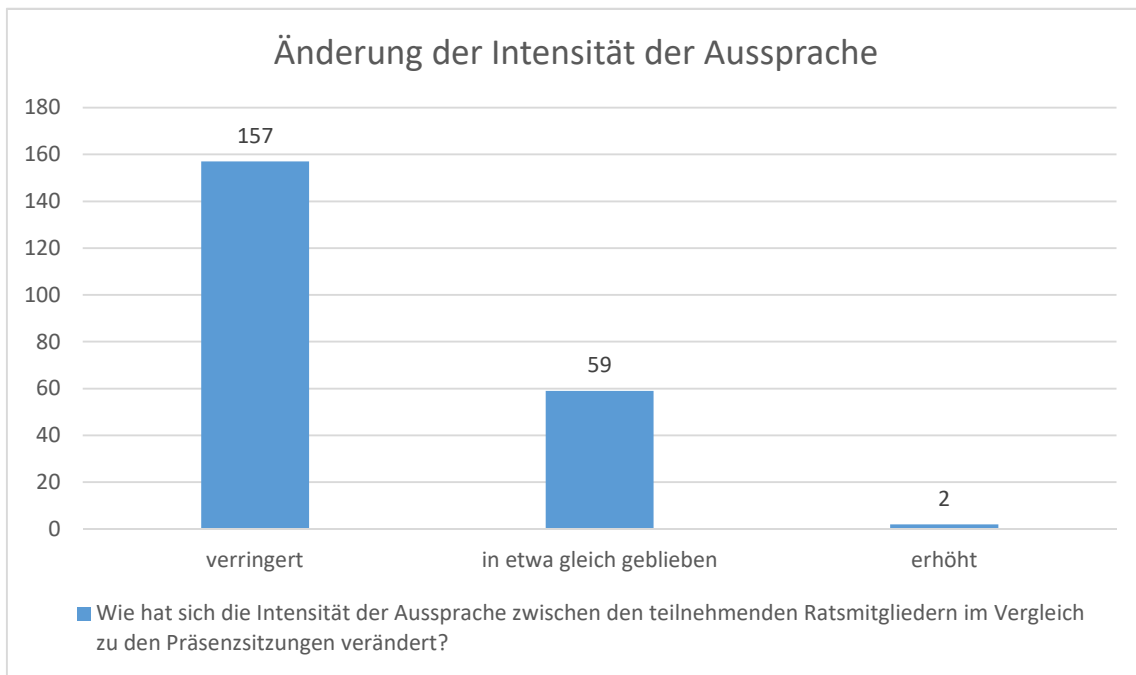
1117 Gremienmitglieder (78,6 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von Videokonferenzen zurückgreifen können. 574 Gremienmitglieder befürworten den Rückgriff auf Videokonferenzen auch außerhalb von Notsituationen, nach der Auffassung von 503 Gremienmitgliedern sollte ein Rückgriff nur in Notsituationen möglich sein. 305 Gremienmitglieder (21,4 %) lehnen die Möglichkeit von Videokonferenzen ab.

Aus den geführten Interviews wird deutlich, dass die Videokonferenzen nicht als Dauerlösung oder langfristiger Ersatz gesehen werden. Insbesondere bei Diskussionsbedarf sei eine Präsenz vor Ort erforderlich. Allerdings seien sie eine gute Möglichkeit für rein informatorische Punkte und zur Überbrückung von Extremsituationen.

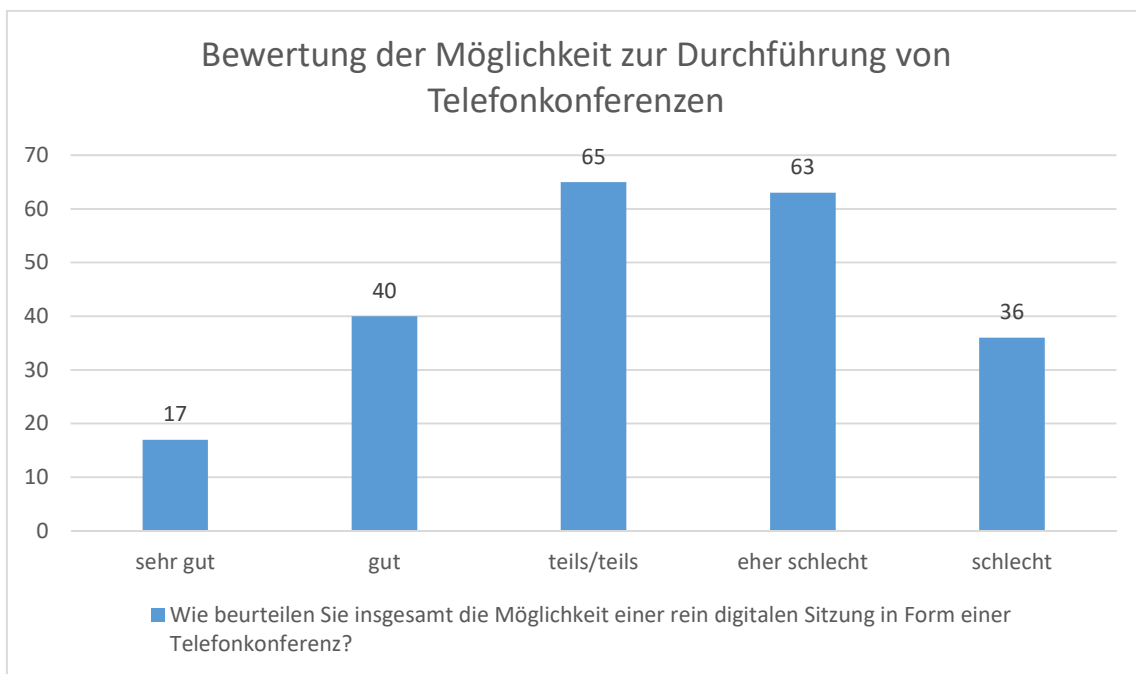
5.2. Telefonkonferenzen

Zur Qualität der über Telefonkonferenzen durchgeführten Sitzungen geben 82,8 % der Gremienmitglieder einen geringeren Austausch als in Präsenz, 72,7 % eine Verringerung der Wortbeiträge und 72,0 % eine Verringerung der Intensität der Aussprache an.





Die Möglichkeit der Durchführung von Telefonkonferenzen wird daher insgesamt eher negativ bewertet. Nur ein Viertel der Antworten (25,8 %) enthalten eine sehr gute oder gute Bewertung, 44,8 % eine eher schlechte Bewertung.

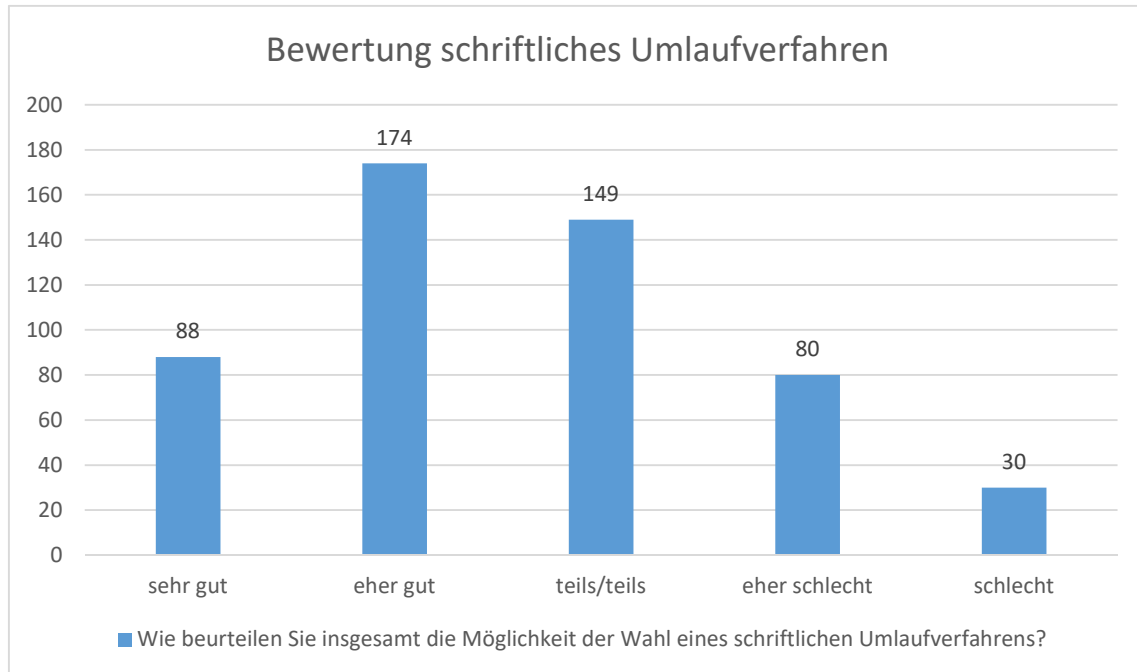


124 Gremienmitglieder (57,9 %) würden auf die Möglichkeit von Telefonkonferenzen gerne auch in Zukunft zurückgreifen können. 56 Gremienmitglieder befürworten den Rückgriff auf Telefonkonferenzen auch außerhalb von Notsituationen, nach der Auffassung von 66 Gremienmitgliedern sollte ein Rückgriff nur in Notsituationen möglich sein. 90 Gremienmitglieder (42,1 %) lehnen die Möglichkeit von Telefonkonferenzen ab.

5.3. Umlaufverfahren

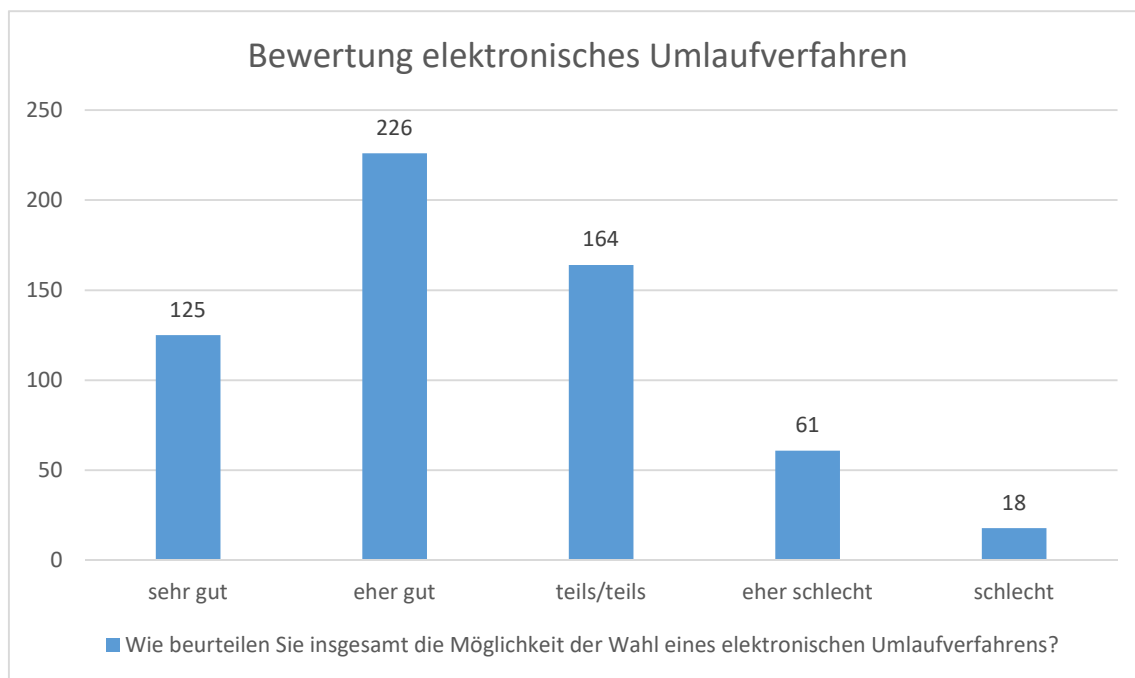
Die Möglichkeit der Durchführung von schriftlichen und elektronischen Umlaufverfahren wird insgesamt positiv bewertet.

50,3 % der Gremienmitglieder bewerten das schriftliche Umlaufverfahren als sehr gut oder gut und nur 21,1 % als schlecht.



328 Gremienmitglieder (65,6 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von schriftlichen Umlaufverfahren zurückgreifen können; 155 Gremienmitglieder auch außerhalb von Notsituationen und 166 Gremienmitglieder wie bisher nur in Notsituationen. 172 Gremienmitglieder (34,4 %) lehnen die Möglichkeit von schriftlichen Umlaufverfahren ab.

Die elektronischen Umlaufverfahren werden von 59,1 % als sehr gut oder eher gut bewertet und nur von 13,3 % als schlecht oder eher schlecht.



439 Gremienmitglieder (78,1 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von elektronischen Umlaufverfahren zurückgreifen können, 236 Gremienmitglieder auch außerhalb von Notsituationen und 189 Gremienmitglieder wie bisher nur in Notsituationen. 123 Gremienmitglieder (21,9 %) lehnen die Möglichkeit von elektronischen Umlaufverfahren ab.

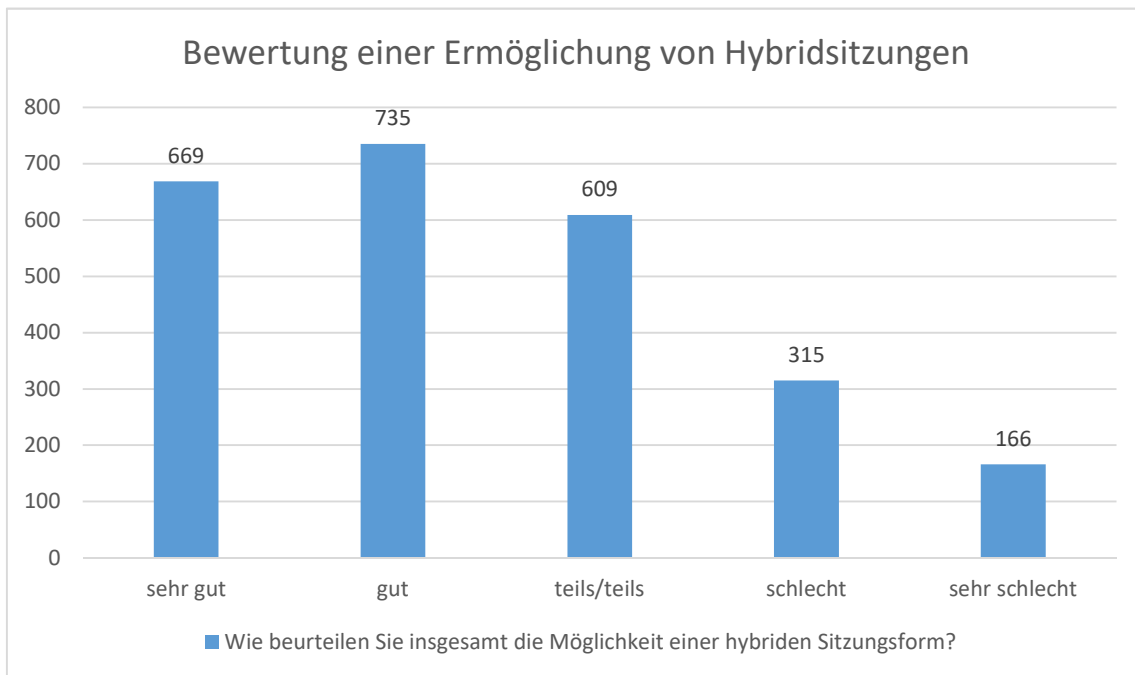
5.4. Präsenzsitzungen

655 der Gremienmitglieder, in deren Kommune von den neuen Verfahren kein Gebrauch gemacht wurde, gaben an, dass ab Juni 2020 bis Ende Mai 2021 Präsenzsitzungen ihres Gremiums stattgefunden haben. 42 Gremienmitglieder haben dies verneint.

Die Frage, ob man gleichwohl auf die Möglichkeit von Video- und Telefonkonferenzen bzw. auf Umlaufverfahren in Zukunft zurückgreifen können möchte, haben 466 Gremienmitglieder für Videokonferenzen bejaht, 129 Gremienmitglieder für Telefonkonferenzen, 236 Gremienmitglieder für elektronische Umlaufverfahren und 88 Gremienmitglieder für schriftliche Umlaufverfahren. 294 Gremienmitglieder sehen diesen Bedarf nur in Notsituationen, nach der Auffassung von 221 Gremienmitgliedern sollte dies immer möglich sein. 220 Gremienmitglieder sehen keinen Bedarf für nicht in Präsenz durchgeführte Gremiensitzungen.

5.5. Hybridsitzungen

56,3 % der diese Frage beantwortenden Gremienmitglieder bewerten die Ermöglichung von Hybridsitzungen als sehr gut oder gut, nur 19,3 % als schlecht oder sehr schlecht.



1600 Gremienmitglieder (66,4 %) würden gerne in Zukunft auf die Möglichkeit von Hybridsitzungen zurückgreifen können; bei 811 Gremienmitgliedern (33,6 %) ist dies nicht der Fall. Bei den diese Möglichkeit befürwortenden Gremienmitgliedern favorisieren 488 Gremienmitglieder eine solche Möglichkeit nur in Notsituationen; nach der Auffassung von 1089 Gremienmitgliedern sollte dies immer der Fall sein, also auch außerhalb von Notsituationen.

5.6. Zwischenfazit

Anhand der Rückmeldungen ist davon auszugehen, dass weit überwiegend von Videokonferenzen Gebrauch gemacht wurde.

Bei der Nutzung der Software bestanden überwiegend keine Schwierigkeiten.

Allerdings hat sich die Qualität der Videokonferenz-Sitzungen im Vergleich zu den Präsenzsitzungen nach der Auffassung der Mehrheit der Gremienmitglieder durch einen geringeren Austausch als in Präsenz, durch eine Verringerung der Intensität der Aussprache und durch eine Verringerung der Wortbeiträge verschlechtert. Dieses Meinungsbild wird durch die geführten Interviews bestätigt. Daher ist insgesamt von einer erheblichen Auswirkung auf die Debattenkultur auszugehen.

Dennoch wird die Möglichkeit zur Durchführung von Videokonferenzen überwiegend positiv gesehen. Eine große Mehrheit würde gerne auch zukünftig auf Videokonferenzen zurückgreifen können. Kein eindeutiges Meinungsbild der befürwortenden Mehrheit ergibt sich bei der Frage, ob ein Rückgriff auf Videokonferenzen auch außerhalb von Notsituationen möglich sein soll. Aus den vertiefenden Interviews geht jedoch hervor, dass die digitalen Sitzungen nicht als langfristiger Ersatz für Präsenzsitzungen gesehen werden, sie jedoch eine gute Möglichkeit zur Überbrückung von Extremsituationen darstellen.

Hinsichtlich der Telefonkonferenzen zeigt sich ein ähnliches Bild wie bei den Videokonferenzen, wobei die Möglichkeit zur Durchführung von Telefonkonferenzen eher schlecht bewertet wird.

Die Möglichkeit zur Durchführung von schriftlichen und elektronischen Umlaufverfahren wird eher gut bewertet. Dies wird durch die vertiefenden Interviews bestätigt.

Bei den befragten Gremienmitgliedern, bei denen von den neuen Verfahren bisher kein Gebrauch gemacht wurde, sollte nach Meinung einer deutlichen Mehrheit diese Möglichkeit zukünftig genutzt werden, jedoch mehrheitlich nur in Notsituationen, und zwar überwiegend in Form von Videokonferenzen.

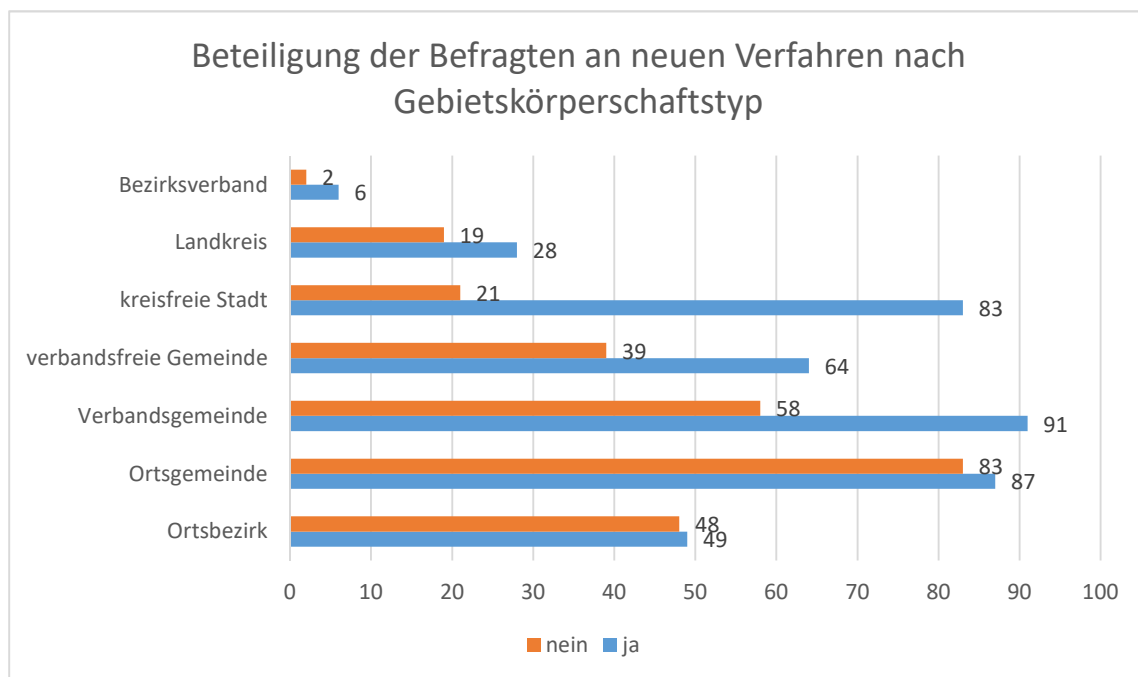
Die Mehrheit der befragten Gremienmitglieder bewertet die Ermöglichung von Hybridsitzungen als gut und zwei Drittel der Befragten möchte zukünftig die Möglichkeit von Hybridsitzungen eröffnet bekommen und zwar auch außerhalb von Notsituationen.

6. Befragung der Öffentlichkeit

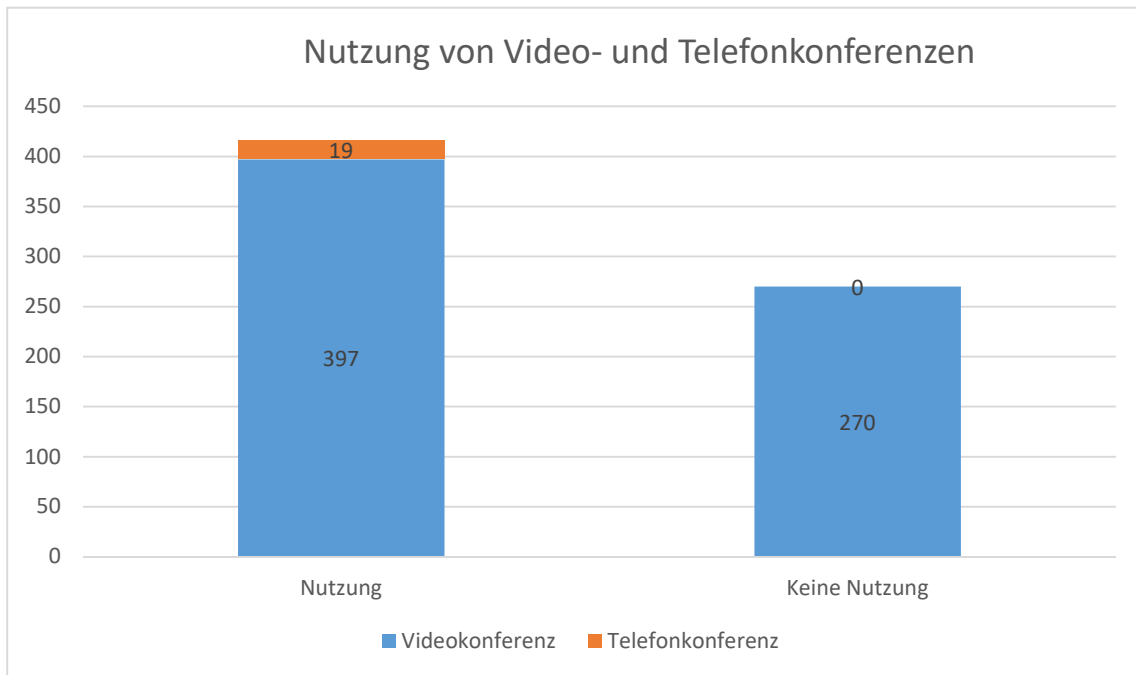
An der Fragebogenerhebung für die Öffentlichkeit haben 527 Personen teilgenommen.

Die Frage, ob in der kommunalen Gremiensitzung, welche die Teilnehmenden verfolgt haben, von der Möglichkeit einer Beschlussfassung über eine Video- oder Telefonkonferenz Gebrauch gemacht wurde, wurde 408 mal bejaht und 270¹⁰ mal verneint.

Die Verteilung der Antworten auf die verschiedenen Gebietskörperschaftskategorien ergibt sich aus folgender Übersicht.



¹⁰ Die Beantwortung der Frage konnte für die Gremiensitzungen verschiedener Gebietskörperschaften erfolgen, so dass die Anzahl der Antworten die Anzahl der teilnehmenden Personen übersteigt.



Als Grund für die Teilnahme wurde 445-mal ein allgemeines öffentliches Interesse und 122-mal die Betroffenheit von dem Beratungsgegenstand genannt.

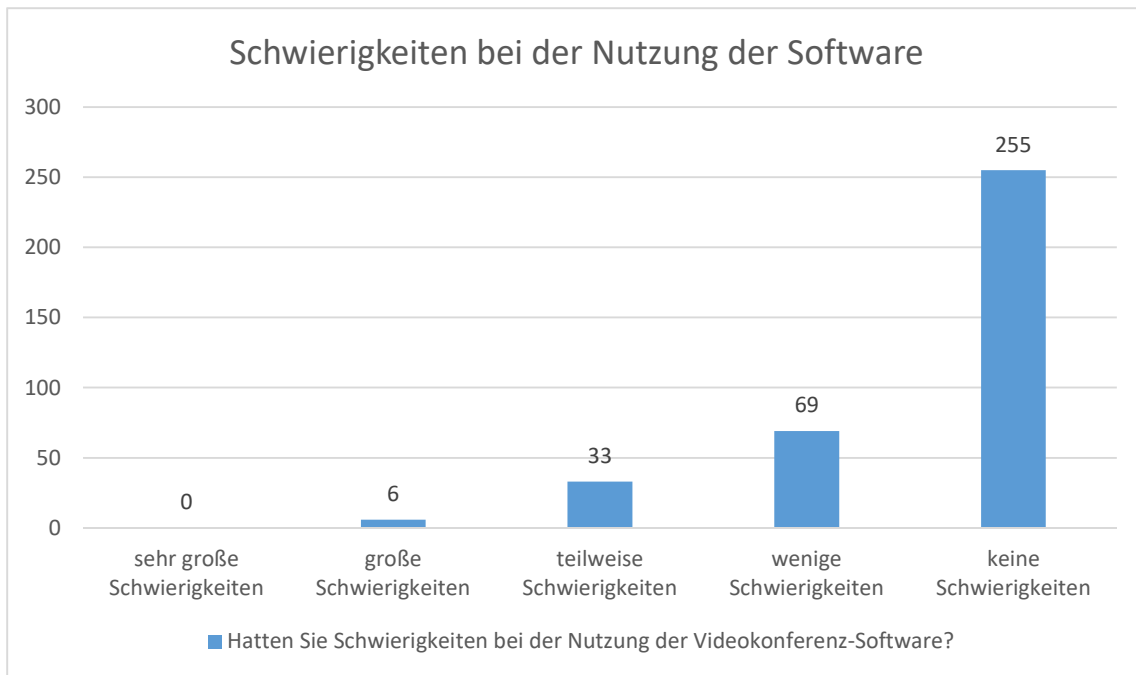
Aus 284 Antworten ergibt sich, dass die Gremiensitzung(en) häufiger als zu Präsenzzeiten verfolgt werden, seit diese auch in Form einer Video- und/oder Telefonkonferenz durchgeführt wurden. 96-mal wurde dies verneint.

Als Gründe für die häufigere Teilnahme wurden sehr oft die Bequemlichkeit, die Zeitersparnis wegen entbehrlicher An- und Abfahrten, die spontane Teilnahmemöglichkeit sowie örtliche und zeitliche Flexibilität, die bessere Vereinbarkeit mit Beruf und Familie, die Möglichkeit des Verfolgens nur der interessanten Tagesordnungspunkte und die Möglichkeit paralleler anderer Tätigkeiten sowie die geringere Hemmschwelle und Anonymität genannt.

360 Befragten war eine Teilnahme aus privaten Räumlichkeiten möglich. 15 Personen haben dies verneint.

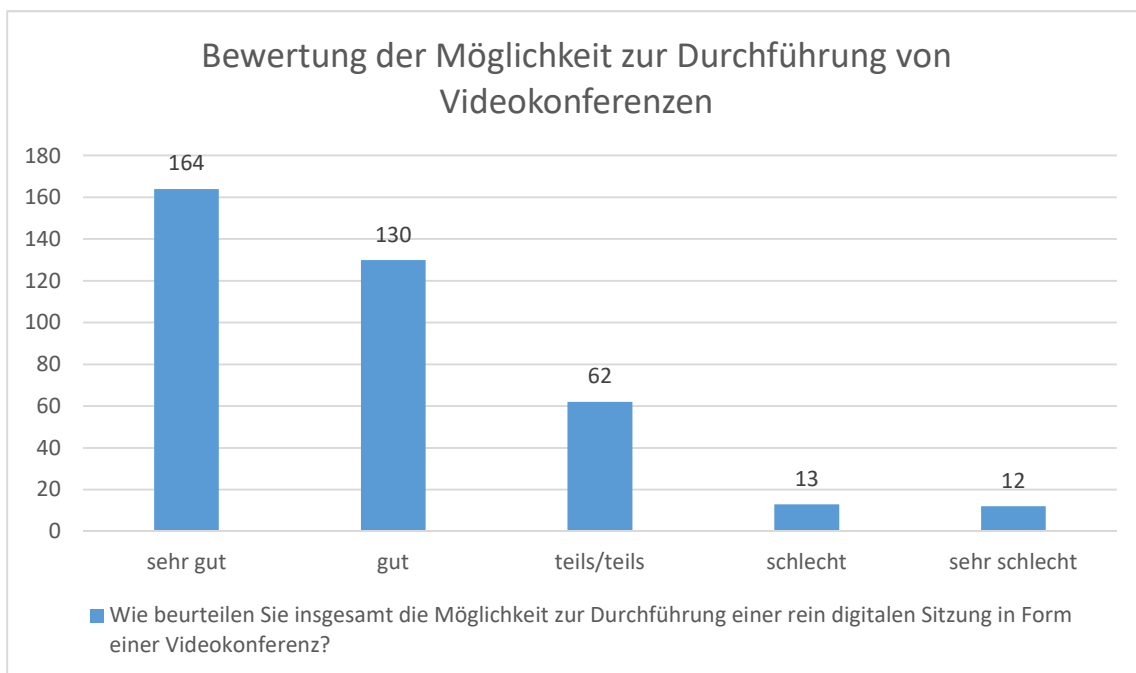
6.1. Videokonferenzen

Schwierigkeiten bei der Nutzung der Software ergaben sich überwiegend nicht.



Als Gründe für die Schwierigkeiten wurden häufig eine schlechte Internetverbindung bzw. Bandbreite, eine schlechte Bild- und / oder Tonqualität und die fehlende Technikaffinität genannt.

Die Möglichkeit zur Durchführung einer rein digitalen Sitzung in Form einer Videokonferenz wurde insgesamt positiv gesehen. 77,2 % der Antworten geben sehr gut oder gute Bewertungen ab, nur 6,6 % eine schlechte oder sehr schlechte Bewertung.



349 Personen (90,6 %) würden gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit einer Teilnahme an Videokonferenzen zurückgreifen können. 36 Teilnehmende (9,4 %) verneinen dies. Bei den diese Möglichkeit befürwortenden Teilnehmenden favorisieren 50 Personen eine solche Möglichkeit nur in Notsituationen; nach der Auffassung von 289 Teilnehmenden sollte dies immer der Fall sein, also auch außerhalb von Notsituationen.

6.2. Telefonkonferenz

Die Beantwortung der Fragen zu den Telefonkonferenzen war so gering, dass keine aussagekräftige Bewertung vorgenommen werden kann.

6.3. Präsenzsitzungen

Nach der Angabe von 157 Teilnehmenden haben von Juni 2020 bis Ende Mai 2021 Präsenzsitzungen stattgefunden; 48 Personen haben dies verneint. 97 Teilnehmende gaben an, die Möglichkeit gehabt zu haben, die Sitzung zu verfolgen. 36 Personen haben dies verneint. Als Gründe wurden häufig die Beschränkung der Teilnehmerzahl und private Gründe genannt, insbesondere die Angst vor einer Infektion mit dem Corona-Virus.

Die Frage, ob man gleichwohl auf die Möglichkeit von Video- und Telefonkonferenzen zurückgreifen können möchte, haben 203 Teilnehmende für Videokonferenzen und 23 Teilnehmende für Telefonkonferenzen bejaht. 42 Teilnehmende sehen diesen Bedarf nur in Notsituationen, nach der Auffassung von 166 Teilnehmenden sollte dies immer der Fall sein. 58 Teilnehmende verneinen die Frage, in Zukunft die Möglichkeit von Video- und Telefonkonferenzen nutzen zu wollen.

6.4. Zwischenfazit

Aus den Rückmeldungen der Befragung der Öffentlichkeit ergibt sich, dass die Möglichkeit zur Teilnahme an Videokonferenzen insgesamt sehr positiv bewertet wird. Schwierigkeiten bei der Nutzung der Software bestanden überwiegend nicht.

Unabhängig davon, ob von den neuen Verfahren in der jeweiligen Kommune Gebrauch gemacht wurde, möchte eine Mehrheit der Rückmeldenden gerne in Zukunft auf Video- und Telefonkonferenzen zurückgreifen können und zwar auch außerhalb von Notsituationen.

7. Gesamtfazit

Das Ziel der Gesetzesänderungen, die Handlungsfähigkeit der Kommunen während der Corona-Pandemie aufrechtzuerhalten, wurde erreicht.

In den Kommunen, die von den neuen Verfahren Gebrauch gemacht haben, wurde überwiegend die Videokonferenz genutzt. Bei der Auswahl und Nutzung der erforderlichen Software und Hardware bestanden überwiegend keine Schwierigkeiten. Auch wenn die Mehrheit der Befragten von einer insgesamt schlechteren Sitzungsqualität im Vergleich zu Präsenzsitzungen ausgeht, wird die Möglichkeit der Durchführung von Videokonferenzen überwiegend als gut bewertet. Daher möchte eine deutliche Mehrheit der befragten Vorsitzenden (84,3 %), der Gremienmitglieder (78,5 %) und der Öffentlichkeit (90,6 %) gerne auch in Zukunft auf die Möglichkeit von Videokonferenzen zurückgreifen können. Eine Mehrheit der Vorsitzenden und eine knappe Mehrheit der Gremienmitglieder befürworteten einen solchen Rückgriff auch außerhalb von Notsituationen. Die Öffentlichkeit positioniert sich hier eindeutiger; eine deutliche Mehrheit möchte immer einen Zugang über den digitalen Weg eröffnet bekommen.

Die Durchführung von Telefonkonferenzen wurde von den Vorsitzenden und den Gremienmitgliedern eher schlecht bewertet. Nach Auffassung der Landesregierung sollte diese Möglichkeit dennoch in Krisensituationen als niederschwelliges Angebot aufrechterhalten bleiben. Auch die Umlaufverfahren wurden zur Beschlussfassung von Angelegenheiten ohne großen Diskussionsbedarf in der Praxis gut angenommen.

Auch in Kommunen, die von den neuen Verfahren keinen Gebrauch gemacht haben, befürworten die Vorsitzenden und die Gremienmitglieder mehrheitlich die Ermöglichung von digitalen Sitzungen, allerdings nur in Notsituationen. Als Grund für ein Absehen von digitalen Sitzungen wurde von den Vorsitzenden überwiegend die fehlende Notwendigkeit in der jeweiligen Kommune genannt.

Ein Konkretisierungsbedarf der Vorschriften wird überwiegend nicht gesehen. Die teilweise geforderten gesetzlichen Klarstellungen hinsichtlich der technischen Ausstattung und des Datenschutzes könnten nur rein deklaratorisch dahingehend erfolgen, dass geeignete technische Lösungen zu wählen und der Datenschutz einzuhalten ist. Hinsichtlich der Zulässigkeit von geheimen Abstimmungen und von Hybridsitzungen sowie der rechtlichen Folgen von technischen Störungen besteht jedoch ggfs. ein gesetzlicher Klarstellungsbedarf. Dies bedarf jedoch noch einer näheren Prüfung.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass sich die neuen Verfahren in Krisensituationen bewährt haben. Aufgrund der von einer Mehrheit wahrgenommenen verschlechterten Sitzungsqualität, insbesondere auch verursacht durch eine schlechte technische Verbindung und Übertragungskapazität, sollte die Möglichkeit der neuen Verfahren jedoch auf Ausnahme- und Notsituationen beschränkt bleiben. Dem Wunsch der Öffentlichkeit nach einer digitalen Teilnahme an kommunalen Gremiensitzungen kann bereits jetzt über die zulässigen Bild- und Tonübertragungen von öffentlichen Gremiensitzungen gemäß § 35 Abs. 1 Satz 4 bis 6 GemO, § 28 Abs. 1 Satz 4 bis 6 LKO und § 7 Abs. 3 Satz 2 bis 4 BezO entsprochen werden. Die Coronapandemie dürfte dazu geführt haben, diese durch Hauptsatzung regelbaren Übertragungsmöglichkeiten mehr in den Fokus zu rücken. Die Kommunen können also auf diesem Feld weitere Erfahrungen mit digitalen Verfahren sammeln und die Qualität sukzessive verbessern.