

**Häufig gestellte Fragen zur
Zulassung von Anwendungen zur digitalen Gremienarbeit**

FAQ-Liste

Stand: 17.05.2024

Zum 06. April 2022 wurde im Landtag des Landes NRW das „Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ verabschiedet.

Hierdurch wurden u.a. Regelungen in die Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) sowie die Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen aufgenommen, mit denen die Handlungsfähigkeit der kommunalen Gremien auch in kritischen Notfalllagen über einen längeren Zeitraum hinweg sichergestellt werden (§ 47a GO NRW).

Darüber hinaus gewährt der Gesetzgeber den Kommunen auch die Möglichkeit, außerhalb von besonderen Ausnahmefällen „hybride Sitzungen“ von Gremien durchzuführen (§ 58a GO NRW).

Bei der Umsetzung vor Ort ergeben sich naturgemäß grundsätzliche Fragestellungen.

Die gpaNRW – als zuständige Zulassungsstelle – greift mit dieser Liste häufig gestellter Fragen (FAQ-Liste) einige der grundlegenden Aspekte auf.

Diese Liste ist nicht abschließend. Sollten Sie Fragen zum Themenkomplex haben, leiten Sie uns diese gerne unter Zulassung@gpa.nrw.de weiter.

Inhalt:

1. Grundsätzliches
2. Welche Anwendungen fallen unter die Zulassungspflicht?
3. Wer ist von der Zulassungspflicht betroffen?
4. Was bedeutet „digitale“ bzw. „hybride“ Sitzung?
5. Wer ist Antragsteller?
6. Was ist Gegenstand der Zulassungsprüfung?
7. Wer trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens?
8. Wie lange dauert ein Zulassungsverfahren und wie hoch sind die Kosten?
9. Kann ein Zulassungsantrag zurückgezogen werden?
10. Welche Gültigkeit ist für eine Zulassung vorgesehen?
11. Lizenzmodelle vs. zugelassene Versionen
12. Welche Regelungen gelten für Anwendungen, die bereits im Einsatz sind?
13. Aspekte des Datenschutzes bei der Zulassung von Anwendungen
14. Hinweise zur kommunalen Bezuschussung bei Nutzung von Endgeräten durch Gremienmitglieder
15. Hinweise zur Erstellung von Niederschriften
16. Hinweise zur Notwendigkeit des Einsatzes zugelassener Abstimmungssysteme im Rahmen digitaler und hybrider Sitzungsformate

1. Grundsätzliches

Der Landesgesetzgeber hat die Durchführung von digitaler / hybrider Gremienarbeit auf kommunaler Ebene unter einen Vorbehalt gestellt. Dies wird damit begründet, dass die eingesetzten Anwendungen für die digitale und hybride Gremienarbeit grundsätzlichen technischen,

datenschutzrechtlichen und organisatorischen Aspekten genügen müssen und damit einen Standard gewährleisten, der diesem sensiblen Anwendungsbereich genügt.

Daher ist vor dem Einsatz in den Kommunen ein Zulassungsverfahren für die zu verwendenden Lösungen vorgesehen. Dieses Zulassungsverfahren orientiert sich an der Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DigiSiVO), auf deren Grundlage die einschlägigen organisatorischen, technischen, datenschutzrechtlichen und IT-sicherheitstechnischen Anforderungen an die Fachanwendungen näher bestimmt und das Zulassungsverfahren geregelt wird.

Als Zulassungsstelle wurde die Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen (gpaNRW) bestimmt. Ergänzend hierzu wurde die „Verwaltungsvorschrift zur Zulassung von Anwendungen zur Bild-Ton-Übertragung sowie von Anwendungen zur Durchführung digitaler Abstimmungen im Rahmen von digitalen und hybriden Sitzungen kommunaler Gremien“ (Verwaltungsvorschrift Anwendungszulassung Digitalsitzungen - VV AnwendZulDigiSi) veröffentlicht, welche die Vorgehensweise der gpaNRW abschließend näher beschreibt und darstellt.

2. Welche Anwendungen fallen unter die Zulassungspflicht?

Die Zulassungspflicht erstreckt sich auf

- IT-Anwendungen zur Durchführung von Sitzungen kommunaler Vertretungskörperschaften oder von Teilen derselben per Videoübertragung (Bild und Ton - digital oder hybrid),
- IT-Anwendungen zur Durchführung von (geheimen) Wahlen / Abstimmungen (eVoting) sowie
- IT-Anwendungen, die eine integrierte Lösung beider Elemente bieten.

Der Zulassungsvorbehalt gilt aktuell nicht für

- reine Ratsinformationssysteme,
- Anwendungen, die lediglich einem Live-Streaming dienen und
- Anwendungen, die aus technischer Sicht nicht in der Lage sind, die in den §§ 47a, 58a GO NRW geforderten Funktionalitäten, nämlich eine Abstimmung in digitalen oder hybriden Sitzungen, umzusetzen. Dies bezieht sich in erster Linie auf Anwendungen, die bei Abstimmungen in Präsenzsitzungen („Live-Abstimmungen“, „TED-Abstimmungen“) das Abstimmverhalten ad hoc mittels gesonderter Geräte erfassen.

3. Wer ist von der Zulassungspflicht betroffen?

Unter die vorgenannte Regelung der GO NRW bzw. KrO fallen folgende Körperschaften im Land NRW:

- die Verwaltungen der Gemeinden, Städte und Kreise sowie der Städteregion Aachen,
- der Landschaftsverband Rheinland (LVR) sowie der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL),
- der Regionalverband Ruhr (RVR),
- der Landesverband Lippe (LVL) und
- die kommunalen Zweckverbände im Sinne des GkG NRW.

Diese Körperschaften müssen vor der geplanten Durchführung digitaler/hybrider Gremiensitzungen sicherstellen, dass hierfür

- nur solche Anwendungen verwendet werden, die von der gpaNRW zugelassen sind,
- die technischen Voraussetzungen während der Sitzung durchgehend bestehen und
- die Gremienmitglieder ihre Sitzungsteilnahme per Bild-Ton-Übertragung in eigener Verantwortung sicherstellen können.

Hierzu sind auf Seiten der Kommune im Vorfeld entsprechende Anpassungen u. a. an der Hauptsatzung und der Geschäftsordnung der jeweiligen Ausschüsse vorzunehmen (vgl. DigiSiVO).

4. Was bedeutet „digitale“ bzw. „hybride“ Sitzung?

Der Gesetzgeber definiert in § 47a GO NRW die Begriffe „digitale“ bzw. „hybride Sitzung“.

- „Digitale Sitzung“: alle Gremienmitglieder nehmen ohne persönliche Anwesenheit am Sitzungsort unter Einsatz technischer Hilfsmittel durch zeitgleiche Bild-Ton-Übertragung an der Sitzung teil.

Grundsätzlich ist eine digitale Sitzung nur in einem vom Rat festgestellten Ausnahmefall möglich. Hierzu könnten Katastrophenlagen, Pandemiesituationen oder ähnlich gelagerte außergewöhnliche Notsituationen zählen. Die Feststellung eines Ausnahmefalls im Sinne des § 47a GO NRW erfolgt im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung durch den Rat der Gemeinde. Der Beschluss darüber ist mit zwei Dritteln seiner Mitglieder, längstens für einen Zeitraum von zwei Monaten, zu fassen.

- „Hybride Sitzung“: Gremienmitglieder nehmen teils persönlich und teils ohne persönliche Anwesenheit an der Sitzung teil, während die Sitzungsleitung am Sitzungsort anwesend ist.

Die Durchführung von hybriden Sitzungen kann auch außerhalb der besonderen Ausnahmefälle vorgesehen werden. Hierzu kann die Gemeinde in der Hauptsatzung die hiervon betroffenen Ausschüsse des Rates bestimmen. Von dieser Möglichkeit ausgenommen sind die in § 57 Absatz 2 GO NRW genannten Ausschüsse (Hauptausschuss, Finanzausschuss und Rechnungsprüfungsausschuss).

Gleiches gilt auch für die Kreisverwaltungen; das heißt, neben dem Kreisausschuss ist auch der Rechnungsprüfungsausschuss von der Möglichkeit der Durchführung hybrider Sitzungen ausgenommen (vgl. BeckOK KommunalR NRW/Kallerhoff KrO NRW § 41a Rn. 13, 14).

5. Wer ist Antragsteller?

Die Zulassung erfolgt auf Antrag. Bei Anwendungen, die von mehreren Gemeinden eingesetzt werden sollen, genügt eine Zulassung.

Daraus folgt, dass in der Regel der Hersteller einer Anwendung das Zulassungsverfahren eröffnet (vgl. Ziffer 2.3 der VV AnwendZulDigiSi).

In Einzelfällen kann dies auch eine der unter Ziffer 3 genannten Körperschaften sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn diese eine entsprechende Anwendung selbst entwickelt haben. Zudem kann eine Antragstellung durch eine Körperschaft auch ausnahmsweise für eine von Dritten angebotene Anwendung erfolgen, wenn alle erforderlichen Erklärungen und Auskünfte beigebracht werden und die Erfüllung der mit der Zulassung verbundenen Pflichten nachweislich sichergestellt ist.

6. Was ist Gegenstand der Zulassungsprüfung?

Ziel der Zulassungsprüfung ist ein Nachweis, dass die Anwendung grundsätzlich in ihrem üblichen Auslieferungszustand unter sonst gleichen Bedingungen, geeignet ist, die in §§ 47a, 58a GO NRW und den darauf beruhenden Verwaltungsvorschriften beschriebenen Anforderungen der digitalen/hybriden Gremienarbeit zu erfüllen.

Hierzu wird jede Anwendung nach den einschlägigen Anforderungen geprüft. Das bedeutet, dass z. B. eine Anwendung zur Bild-/Ton-Übertragung nur nach den für diese Anwendung geltenden Anforderungen geprüft wird. Gleiches gilt für eine Anwendung, die ausschließlich der elektronischen Abstimmung im Rahmen von digitalen/hybriden Sitzungen dient.

Aktuell können dies folgende Aspekte einer Anwendung sein:

- Allgemeine technische Anforderungen an die IT – Sicherheit
- Allgemeine technische Anforderungen an den Datenschutz
- Systemspezifische technische Anforderungen an die IT-Sicherheit der Videokonferenzanwendung
- Systemspezifische technische Anforderungen an den Datenschutz der Videokonferenzanwendung
- Systemspezifische funktionale Anforderungen an die Videokonferenzanwendung
- Systemspezifische technische Anforderungen an die IT-Sicherheit der Abstimmungsanwendung
- Systemspezifische funktionale Anforderungen an die Abstimmungsanwendung
- Besondere Anforderungen für Software-as-a-Service-Lösungen

Die einzelnen Anforderungen sind als objektive Kriterien verfasst und in einem Prüfhandbuch niedergelegt.

Die durch die gpaNRW ausgesprochene Zulassung einer Anwendung ist zeitlich begrenzt und muss regelmäßig, spätestens bei wesentlichen Änderungen an der Anwendung, erneuert werden (vgl. § 11 Absatz 4 Satz 1 DigiSiVO). Auch die Änderungen von rechtlichen Grundlagen kann zu einer erneuten Zulassungsprüfung führen. Das Ergebnis der Zulassungsprüfung sowie die Fristen werden durch die gpaNRW veröffentlicht.

7. Wer trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens?

Die Prüfung und Zulassung der Anwendungen durch die gpaNRW ist gebührenpflichtig.

Die grundsätzliche Gebühr für die Zulassungsprüfung basiert auf der einschlägigen Verwaltungsgebührensatzung der gpaNRW (s. unten) und richtet sich nach dem jeweiligen Prüfungsumfang. Die Dauer der jeweiligen Prüfung ist maßgeblich abhängig vom Umfang und Einsatzgebiet der Anwendung. Gegebenenfalls können Zertifikate Dritter anerkannt werden; dies kann im Einzelfall den Umfang der Prüfung reduzieren. Die Gebühren des Zulassungsverfahrens sind durch den Antragsteller zu tragen.

8. Wie hoch sind die Kosten eines Zulassungsverfahrens?

Als Anstalt des öffentlichen Rechts unterliegt die Arbeit der gpaNRW bestimmten Rahmenbedingungen. Hierzu zählen u. a. das Gemeindeprüfungsanstaltsgesetz (GPAG) sowie die

jeweils aktuelle Verwaltungsgebührensatzung. Letztere regelt auch die Gebühr für die Zulassungsverfahren. Die aktuelle Verwaltungsgebührensatzung finden Sie hier:

[Verwaltungsgebührensatzung_2023.pdf \(gpanrw.de\)](#)

Die konkrete Höhe der für ein Zulassungsverfahren anzusetzenden Gebühren bemisst sich nach der Dauer der tatsächlichen Prüfung. Aufgrund der Vielzahl der unterschiedlichen Anwendungen und deren jeweiligen Ausprägungen kann daher an dieser Stelle kein pauschaler Betrag benannt werden.

9. Kann ein Zulassungsantrag zurückgezogen werden?

Ein Zulassungsantrag kann vom Antragsteller zu jedem Zeitpunkt im Verfahren zurückgezogen werden.

Dabei gilt es jedoch folgendes zu beachten: Mit der Rücknahme des Zulassungsantrages wird das Verfahren zeitgleich beendet. Das bedeutet für die Nutzer der Anwendungen, die unter die Regelungen zur digitalen/hybriden Gremienarbeit der GO NRW fallen, dass dann ein Einsatz gegen geltendes Recht verstößt.

Sind in dem laufenden Zulassungsverfahren von Seiten der gpaNRW bereits Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Zulassung angefallen, werden diese - auch bei Rücknahme eines Zulassungsantrags – dem Antragsteller in einem entsprechenden Gebührenbescheid in Rechnung gestellt. Die Rücknahme des Zulassungsantrags wird auf der Informationsseite der gpaNRW entsprechend veröffentlicht, damit sich die Nutzer der Anwendung informieren können.

10. Welche Gültigkeit ist für eine Zulassung vorgesehen?

Es ist eine maximale Gültigkeitsdauer von fünf Jahren vorgesehen. Die Updatezyklen von Anwendungen sind in der Regel kürzer als der vorgesehene Gültigkeitszeitraum. Im Rahmen von z. B. Updates ist eine (Folge-)Prüfung der Anwendung durch die gpaNRW erforderlich.

In diesem Zusammenhang ist der Hersteller / Antragsteller der zulassungspflichtigen Anwendung nach den Bestimmungen der DigiSiVO bzw. der VV AnwendZulDigiSi verpflichtet, die gpaNRW über entsprechende Änderungen an der Anwendung rechtzeitig zu informieren.

11. Lizenzmodelle vs. zugelassene Versionen

Die Zulassungen durch die gpaNRW beziehen sich auf die vom Hersteller angebotenen Versionen der jeweiligen Anwendung. Dabei wird jeweils die Version zugelassen, die in der Lage ist, die in der o. g. VV geforderten Aspekte zu erfüllen.

Davon zu unterscheiden sind die jeweils vom Hersteller bereitgestellten Lizenzmodelle. Diese beschreiben die rechtlichen Bedingungen für die Nutzung der Software zwischen Anbieter und Nutzer.

Da Lizenzmodelle unterschiedliche Nutzungsrechte festlegen können, wie z.B. die Anzahl der erlaubten Installationen oder den Umfang der Nutzung, sind diese nicht Bestandteil der Zulassungsprüfung.

Vor der Nutzung einer durch die gpaNRW zugelassenen Anwendung, muss der Nutzer daher sorgfältig die benötigten Funktionsumfänge bestimmen, um das passende Lizenzmodell wählen zu können.

Dabei kann davon ausgegangen werden, dass die häufig von Herstellern über das Internet bereitgestellten kostenfreien Basisversionen von Anwendungen regelmäßig nicht in der Lage sind, die vom Gesetzgeber geforderten Aspekte umfassend zu erfüllen.

12. Welche Regelungen gelten für Anwendungen, die bereits im Einsatz sind?

Die Regelung, nur zugelassene Anwendungen einzusetzen – und damit eine entsprechende Zulassungsbescheinigung vorweisen zu müssen – trat zum 06.04.2022 in Kraft.

Sind bereits Anwendungen zur digitalen Gremienarbeit im Einsatz sollte die Kommune prüfen, inwieweit diese unter den Zulassungsvorbehalt fallen und über eine gültige Zulassung verfügen.

Sollte dies nicht der Fall sein und die Kommune möchte die Anwendungen weiter einsetzen, sollte sie den Hersteller auf das Zulassungserfordernis hinweisen und an die Zulassungsstelle verweisen.

Für darüber hinaus gehende Fragestellungen steht die jeweilige Kommunalaufsicht bzw. das zuständige Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung zur Verfügung.

13. Aspekte des Datenschutzes bei der Zulassung von Anwendungen

Der Datenschutz spielt bei der kommunalen Gremienarbeit eine besondere Rolle. Daher wurden bei der Zulassung der Anwendungen der digitalen Gremienarbeit entsprechende Aspekte in die Prüfung einbezogen.

Darüber hinaus bestehen Anforderungen aus datenschutzrechtlicher Sicht, die nicht im Rahmen der Zulassungsprüfung betrachtet werden können, da sie in die Regelungsbereiche der Nutzer fallen.

Bei den durch die gpaNRW zu betrachtenden, zulassungsrelevanten Aspekten des Datenschutzes handelt es sich in erster Linie um technische Fragestellungen. Diese beziehen sich u. a. auf die notwendigen Berechtigungen in einem Rechte-/Rollen-Konzept der Anwendung und z. B. gesicherte Zugänge zur Anwendung, die Unterbindung von Auswertungsmöglichkeiten etc.

Außerdem werden an die Anbieter von webbasierten Lösungen Anforderungen in Bezug auf die Bereitstellung der Dienstleistungen innerhalb des Anwendungsbereiches der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) bzw. im Rahmen des damit in Zusammenhang stehenden aktuellen Angemessenheitsbeschlusses der EU gestellt.

Vor Einsatz zugelassener Anwendungen zur digitalen Gremienarbeit vor Ort muss der Nutzer jedoch auch wesentliche datenschutzrechtliche Aspekte beachten. Hierzu zählen in erster Linie die in der DigiSiVO beschriebenen Aspekte, die nicht durch den Hersteller einer Anwendung erfüllt oder umgesetzt werden können. Dazu zählen z. B.:

- Sicherstellung für die Einhaltung der bei Durchführung digitaler Sitzungen zu beachtenden datenschutzrechtlichen Vorgaben.
- Regelung der Zulässigkeit von Video- und Tonaufnahmen von digitalen Sitzungen mit dem Zweck der Veröffentlichung in der Hauptsatzung.

- Bekanntgabe von wesentlichen datenschutzrechtlichen Informationen und zu beachtenden Regularien vor Beginn der Sitzung.
- Festlegung und Überwachung von Schutzanforderungen und Löschfristen der im Rahmen von digitalen und hybriden Gremiensitzungen gespeicherten personenbezogenen Daten.
- Festlegung, welche datenschutzrechtlichen Maßnahmen von den Gremienmitgliedern in eigener Verantwortung zu treffen sind.

Weiterhin gelten bzgl. des Einsatzes zugelassener Anwendungen die üblicherweise von einer Kommune zu beachtenden datenschutzrechtlichen Pflichten; dazu zählen u. a

- die Überwachung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen,
- die grundsätzliche Verarbeitung personenbezogener Daten nach den Grundsätzen der DSGVO,
- die Einhaltung von Informationspflichten über die Verarbeitung von personenbezogenen Daten,
- die Sicherstellung der Rechte der betroffenen Personen auf Auskunft, Berichtigung, Löschung, Einschränkung der Verarbeitung und Widerspruch gegen die Verarbeitung,
- die Beschreibung und Umsetzung angemessener technischer und organisatorischer Maßnahmen zur Sicherheit der personenbezogenen Daten (Schutz vor unbefugtem Zugriff, Verlust oder Diebstahl von Daten),
- die Sicherstellung, dass mögliche Dienstleister (Auftragsverarbeiter) die Anforderungen der DSGVO an die Verarbeitung personenbezogener Daten gewährleisten,
- die Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzung zur Bewertung und Minimierung der potenziellen Risiken.

14. Hinweise zur kommunalen Bezuschussung bei Nutzung von Endgeräten durch Gremienmitglieder

Hinsichtlich möglicher Zuschüsse durch die Kommunen an die Gremienmitglieder zur Beschaffung von privaten Endgeräten u. a. für die digitale und hybride Gremienarbeit gilt nach Auskunft des MHKBD die folgende Regelung:

Die Gewährung eines Zuschusses zur Anschaffung oder Unterhaltung eines privaten IT-Gerätes kann seit der Neufassung des § 45 GO NRW gestützt auf § 45 Abs. 2 GO NRW erfolgen. Dies ergibt sich aus der am 18.01.2022 veröffentlichten Gesetzesbegründung des Gesetzes zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften (Drucksache 17/16295). Dort wird wie folgt ausgeführt:

- Der Rat erhält zukünftig die Möglichkeit, im Rahmen der Hauptsatzung selbst darüber zu entscheiden, ob und in welcher Form die Rats-, Bezirksvertretungs- und Ausschussmitglieder einen Auslagenersatz erhalten. ...
- Zudem kann der Rat zukünftig auch beschließen, dass zusätzlich zu den gesetzlich normierten und durch Rechtsverordnung konkretisierten Ansprüchen nach (§ 45 GO NRW) Absatz 1 weitere, ergänzende Leistungen in Fällen gewährt werden, die nicht durch Verordnung landeseinheitlich geregelt werden. Voraussetzung dafür ist aber, dass diese Leistungen einen unmittelbaren Bezug zu der Mandatsausübung haben. Ein solcher Mandatsbezug kann dann angenommen werden, wenn die Leistung aufgrund eines konkreten Mehraufwands der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger erbracht wird oder die Leistungsgewährung unmittelbar dazu dient, die Mandatsausübung zu unterstützen. Hierunter kann unter anderem die Gewährung eines Geldbetrages an die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger für die

Anschaffung oder Nutzung eines IT-Geräts für den digitalen Sitzungsdienst oder die Bereitstellung eines solchen IT-Geräts fallen.

15. Hinweise zur Erstellung von Niederschriften

Hinsichtlich der Umsetzung von Niederschriften – unter besonderer Berücksichtigung abgebrochener Abstimmungen - ist aus Sicht des MHKBD folgendes zu beachten:

- Aus § 52 Abs. 1 S. 1 GO NRW ergibt sich, dass über Beschlüsse des Rates eine Niederschrift zu erstellen ist. Eine Beschlussniederschrift muss dabei folgenden Mindestinhalt haben: Sitzungsdatum und Sitzungsort, teilnehmende Ratsmitglieder, Ergebnis der Abstimmung, Beschlusstenor (RCLK/Wellmann Erl.I.1; BeckOK KommunalR NRW/Rohde, 12. Ed. 1.6.2020, GO NRW § 52 Rn. 5).
- Daraus ergibt sich, dass ... das Ergebnis in eine Niederschrift aufzunehmen wäre. Selbst bei einer offensichtlichen Unrichtigkeit in der Tagesordnung sehen wir die Notwendigkeit, dies in der Niederschrift festzuhalten. Zweck der Niederschrift ist es nämlich, Beschlussfassungen des Rates mit Beweiskraft zu dokumentieren (RCLK/Wellmann Erl.I.1). Die Beschlussniederschrift ist eine öffentliche Urkunde, ihr Inhalt ist dem Beweis der Unrichtigkeit zugänglich (§§ 415, 418 ZPO; BeckOK KommunalR NRW/Rohde, 12. Ed. 1.6.2020, GO NRW § 52 Rn. 8).
- Aus dem Grunde der Beweiskraft erscheint eine Aufnahme einer abgebrochenen oder abgesetzten Abstimmung in der Niederschrift unumgänglich. So würde der Grund eines Abbruchs bzw. einer Absetzung und eventuellen Neuansetzung transparent, was eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der geänderten Abstimmung ermöglichen würde.
- Zudem wäre die betroffene Abstimmung in der Tagesordnung enthalten. Die Festsetzung der Tagesordnung dient einerseits dem Schutz der Ratsmitglieder. Im Zusammenhang mit der in § 48 Abs. 1 S. 4 GO NRW statuierten Pflicht, sie öffentlich bekannt zu machen, kommt der Tagesordnung auch die Aufgabe zu, zur Herstellung der Sitzungsöffentlichkeit (vgl. Abs. 2 S. 1) und damit zur Kontrolle der Ratsarbeit durch die Allgemeinheit beizutragen. Unter Berücksichtigung dieser auf das Demokratieprinzip gerichteten Schutzfunktion der Tagesordnung führt ihr Fehlen oder ihre Nichtbekanntmachung im Allgemeinen zur Unwirksamkeit der in der fraglichen Sitzung gefassten Beschlüsse (vgl. OVG Münster OVGE MüLü 15, 87 ff.; BeckOK KommunalR NRW/Rohde, 12. Ed. 1.6.2020, GO NRW § 48 Rn. 7). Auch aus diesem Grunde wird ein Hinweis in der Niederschrift, wie mit einem TOP verfahren wurde, als notwendig angesehen, gerade um der beschriebenen Kontrollfunktion gerecht zu werden.
- Im Ergebnis erachtet das MHKBD einen Hinweis für abgebrochene, abgelaufene und neu gestartete Abstimmungen in der Niederschrift für erforderlich. Insbesondere, wenn es später zu Auseinandersetzungen bezüglich der Rechtmäßigkeit eines solchen Vorgehens käme, würde die Niederschrift hierzu eine Beweiskraft entfalten. Der Nachvollziehbarkeit der Tagesordnung kann so entsprochen werden.

16. Hinweise zur Notwendigkeit des Einsatzes zugelassener Abstimmungssysteme im Rahmen digitaler und hybrider Sitzungsformate

Unter bestimmten Voraussetzungen ist es möglich, auch in einer digitalen / hybriden Sitzung auf den Einsatz digitaler Anwendungen zur Abstimmung zu verzichten und per Handzeichen abzustimmen.

Das MHKBD stellt hierzu klar:

- Gemäß § 4 Abs. 1 DigiSiVO gilt, dass mit der Festlegung über das Zulassen von Gremiensitzungen in digitaler oder hybrider Form Regelungen zu treffen sind, die das Verfahren bei Abstimmungen in solchen Sitzungen betreffen und zudem wesentliche Kriterien für dafür verfügbare digitale Anwendungen zu beschreiben.
- Die pflichtigen technischen Mindestanforderungen für Anwendungen zur Durchführung digitaler Abstimmungen sind in § 4 Absatz 1 DigiSiVO angelegt:
 - Das Abstimmungssystem muss nach § 4 Absatz 1 Satz 1 DigiSiVO das Abstimmungsverhalten der Stimmberechtigten bei offenen oder namentlichen Abstimmungen für die Sitzungsleitung, die anderen Gremienmitglieder und die Öffentlichkeit jederzeit erkennen und nachvollziehen lassen.
 - Das setzt voraus, dass das im Abstimmungssystem gezeigte Abstimmungsverhalten digital für alle sicht- und feststellbar wird. Hierzu kann es notwendig sein, eine geeignete Darstellung des Abstimmungsverhaltens über das Videokonferenzsystem sichtbar zu machen, sodass Sitzungsleitung, Gremienmitglieder und Öffentlichkeit das Abstimmverhalten während der Sitzung erkennen und mitverfolgen können. Dabei muss grundsätzlich das Maß an Transparenz und Mitverfolgbarkeit erreicht werden, das bei der jeweiligen Abstimmungsart auch in Präsenzsitzungen bestehen würde. Die digitale Umsetzung von Abstimmungen und Wahlen muss zudem der Sitzungsleitung eine sichere Feststellung und Protokollierung des Abstimmungsverhaltens ermöglichen.
 - § 4 Absatz 1 Satz 2 DigiSiVO lässt abweichend zu, dass auf den Einsatz eines Abstimmungssystems verzichtet werden darf. Kann die durch § 4 Absatz 1 Satz 1 DigiSiVO geforderte Transparenz und Mitverfolgbarkeit bei dem jeweiligen Gremium oder in der jeweiligen Sitzung auch im Rahmen digitaler oder hybrider Sitzungen ohne Einsatz eines Abstimmungssystems sichergestellt werden, so können die Abstimmungen auch auf anderem Wege erfolgen. Denkbar ist zum Beispiel, dass auf den Einsatz eines Abstimmungssystems verzichtet wird, wenn ein kleines Gremium tagt und / oder lediglich offene Abstimmungen durchgeführt werden, sodass eine Feststellbarkeit des Abstimmungsverhaltens durch Handzeichen oder andere optische Signale hergestellt wird; dies setzt dann voraus, dass alle Abstimmenden gleichzeitig bei der Abstimmung mit ihrem Bild übertragen werden. Bestehen jedoch Zweifel, ob die Voraussetzungen anders sichergestellt werden können, ist ein zugelassenes Abstimmungssystem einzusetzen.
- Bei geheimen Abstimmungen gilt jedoch:
 - „Die Durchführung geheimer Abstimmungen und Wahlen ist nach § 4 Absatz 2 Satz 1 DigiSiVO in digitalen oder hybriden Sitzungen nur zulässig, wenn durch das eingesetzte Abstimmungssystem technisch sichergestellt ist, dass die Anforderungen an das Verfahren eingehalten werden können, insbesondere die Vertraulichkeit der digitalen Stimmabgabe gewährleistet bleibt und die wesentlichen Schritte der Abstimmungsbeziehungswahlhandlung und der Ergebnisermittlung zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können.
 - Für die Durchführung von geheimen Abstimmungen und Wahlen in hybriden Sitzungen gilt zusätzlich, dass für die Stimmabgabe der digital Teilnehmenden und der Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer vor Ort dasselbe Abstimmungssystem verwendet werden muss (§5 Absatz 2 DigiSiVO). Das bedeutet, dass auch die vor Ort

anwesenden Gremienmitglieder mit technischen Geräten ausgestattet sein müssen und der Zugang zum Abstimmungssystem gewährleistet sein muss, um eine einheitliche Abstimmungsweise zu gewährleisten.

- Wird geheim abgestimmt, darf nur das Abstimmungsergebnis erkennbar sein. Sind diese Voraussetzungen nicht sichergestellt, sind geheime Abstimmungen im Nachgang zur digitalen oder hybriden Sitzung durch Abgabe von Stimmzetteln per Briefwahl durchzuführen und das Ergebnis in die Niederschrift aufzunehmen.“