

Ratsinformationssysteme erfolgreich einführen
Ein Leitfaden für Politik und Verwaltung

*Bertelsmann Stiftung,
Städte- und Gemeindebund NRW (Hrsg.)*

Ratsinformationssysteme erfolgreich einführen

Ein Leitfaden für Politik und Verwaltung

Verlag **Bertelsmann Stiftung**

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2004 Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich: Dr. Andreas Osner

Herstellung: Sabine Reimann

Umschlagabbildung: Dortmund-Agentur

Umschlaggestaltung: werkzwei, Lutz Dudek, Bielefeld

Gesamtherstellung: Hans Kock Buch- und Offsetdruck GmbH, Bielefeld

ISBN 3-89204-722-7

www.bertelsmann-stiftung.de/verlag

Inhalt

Vorwort	7
<i>Marga Pröhl, Bernd Jürgen Schneider</i>	
1. Einführung: Kommunale Ratsinformationssysteme, E-Government und die bürgerfreundliche Verwaltung ...	11
<i>Lutz Beyert, Stadt Ratingen</i>	
2. Was sollen Ratsinformationssysteme für wen leisten? ...	17
2.1 Zielgruppen	19
<i>Walter Böhle, Stadt Lippstadt</i>	
2.2 Potenziale von Ratsinformationssystemen in der kommunalen Arbeit	25
<i>Andreas Osner, Bertelsmann Stiftung</i>	
2.3 Kategorien und Bestandteile	35
<i>Cornelia Thoben, Stadt Bergisch Gladbach</i>	
3. Rahmenbedingungen für die Einführung von Ratsinformationssystemen	47
3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen: Datenschutzrecht, Kommunalverfassungsrecht	49
<i>Bernd Berein, Stadt Ratingen, Andreas Wohland, Städte- und Gemeindebund NRW</i>	

3.2 Organisatorische Erfolgsfaktoren	65
<i>Peter Bröcker, Stadt Ratingen</i>	
3.3 Technische Voraussetzungen	73
<i>Frank Schwanbeck, Kommunale Datenverarbeitungszentrale, Hellweg-Sauerland</i>	
4. Ein Leitfaden zur Projektsteuerung: Zehn Schritte auf dem Weg zum Ratsinformationssystem	83
<i>Andreas Osner, Bertelsmann Stiftung</i>	
5. Fallbeispiel Emsdetten: Wie sich die Ratsarbeit durch das Ratsinformationssystem verändert hat	99
<i>Andreas Hoge, Stadt Emsdetten</i>	
6. Anhang	111
6.1 Checkliste	113
<i>Andreas Osner, Lutz Beyert</i>	
6.2 Anbieterübersicht	116
<i>Barthel Schölgens, Konrad-Adenauer-Stiftung</i>	
6.3 Musterformulare	118
<i>Hans Venjakob, Stadt Rietberg</i>	
6.4 Gemeinschaftsprojekt E-Government	130
Kontaktadressen	131
Die Autoren	133

Vorwort

Funktionierende Kommunikation ist eine Grundvoraussetzung für das demokratische Miteinander von Staat, Bürger¹ und Gesellschaft in einer Kommune. Dies gilt vor allem für die gewählten Vertretungskörperschaften, also die Gemeinderäte und Kreistage. Rats- und Kreistagsmitglieder stehen in ständigem Kontakt untereinander, zur Verwaltung und zur Öffentlichkeit. Sie müssen Informationen austauschen, Sitzungen vor- und nachbereiten, Beschlüsse aushandeln und mit ganz unterschiedlichen Vorlagen, Informationen und Anträgen umgehen.

Wer gute Politik machen will, muss gut informiert sein. Diesem Grundsatz können gerade ehrenamtlich tätige Mandatsträger oft kaum gerecht werden. Stattdessen ist die kommunalpolitische Arbeit gekennzeichnet durch Zeitnot, endlos scheinende Sitzungstermine und eine ungeheure Informations- und Vorlagenflut. Was fehlt, ist ein effektives Wissens- und Informationsmanagement. Ratsinformationssysteme können hierzu einen entscheidenden Beitrag leisten.

Dank der Leistungsfähigkeit neuer Medien und der zunehmenden Aufgeschlossenheit in den Rathäusern für technische Innovationen gibt es mittlerweile eine kaum zu überschauende Anzahl von Ratsinformationssystemen.

1 Diese Publikation verwendet vorwiegend die männliche Sprachform. Bei allen Funktionsbezeichnungen sind stets auch Frauen gemeint.

Allen gemeinsam ist der Zweck, Rat und Öffentlichkeit relevante Informationen mit möglichst geringem Aufwand bereitzustellen und neue Interaktionsmöglichkeiten zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern zu schaffen. Doch bei den Anschaffungsüberlegungen bleiben die zentralen Fragen oft unbeantwortet: Welche Komponenten sind wirklich erforderlich? Welche rechtlichen Bezüge sind zu beachten? Wie können die Bedürfnisse von Bürgern, Mitarbeitern und Ratsmitgliedern am besten integriert werden?

Die Folgen sind dann: überdimensionierte Systeme, überforderte Räte, zu hohe Kosten, unzureichende Leistungsfähigkeit und Kompatibilität, frustrierte Anwender.

Die Bertelsmann Stiftung und der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen haben dieses Problem aufgegriffen und geben mit der vorliegenden Publikation ehrenamtlichen Ratsmitgliedern und der Verwaltung einen Leitfaden an die Hand, der die Entscheidungen über das »Ob« und das »Wie« der Einführung eines Ratsinformationssystems erleichtert.

Was dieses Handbuch auszeichnet, ist der pragmatische Ansatz: Die Tipps und Empfehlungen werden auch für Laien verständlich vermittelt. Schwerpunkt des Handbuches sind nicht technische Aspekte, sondern grundlegendere, sozial-organisatorische Erfolgsfaktoren: eine partnerschaftliche, vernetzte, dialogorientierte und nicht zuletzt juristisch abgesicherte Planung des Investitionsvorhabens.

Dieses Handbuch ist ein Gemeinschaftsprodukt verschiedener Träger. Mit ihrem Projekt POLIS will die Bertelsmann Stiftung lokale Demokratie und ehrenamtliche Kommunalpolitik stärken. Die Stiftung erarbeitet praxisorientierte Verbesserungsvorschläge für die kommunalpolitische Arbeit, insbesondere zu den Themen: Organisationsentwicklung, neue Medien und politische Personalentwicklung.

Im Gemeinschaftsprojekt E-Government NRW des Städte- und Gemeindebundes NRW wurden für die zwölf teilnehmenden Städte, aber auch für andere Kommunen, Lösungen für die Abbildung

von Verwaltungsverfahren im Internet entwickelt bzw. in Studien erarbeitet. Das zugehörige Teilprojekt Ratsinformationssysteme war an der vorliegenden Publikation maßgeblich beteiligt. Auch der Netzwerkknoten »Optimierung der Ratsarbeit« des Netzwerks Kommunen der Zukunft hat im Rahmen des Fallbeispiels zum Projektergebnis beigetragen.

Mit dieser Zusammenführung der Expertise aus verschiedenen Fachkreisen stellen wir sicher, dass wir die größtmögliche Praxisrelevanz mit einem breiten Adressatenkreis verbinden. Die Autoren dieses Sammelbandes sind durchweg erfahrene Praktiker aus den Kommunen und anwendungsorientiert arbeitende Wissenschaftler.

Auch wenn wir allen Beteiligten für ihr großes Engagement zu Dank verpflichtet sind, möchten wir uns insbesondere bedanken bei Dr. Andreas Osner (Bertelsmann Stiftung), Stefan Friedrichs (Public-Management-Berater), Bernd Berein und Lutz Beyert (Stadt Ratingen) und Dr. Lutz Gollan (Städte- und Gemeindebund NRW) für die Koordination der Redaktionsarbeit. Sie haben die unterschiedlichen Arbeitsgruppen zusammengeführt und eine gute Zusammenarbeit gewährleistet.

Wir hoffen, dass das vorliegende Handbuch den politisch Verantwortlichen eine praktische Hilfestellung zur Optimierung der Ratsarbeit gibt. Wir freuen uns auf Anregungen, Kritik und den weiteren Erfahrungsaustausch mit einem breiten Leserkreis, natürlich auch im Internet unter

www.nwstgb.de

www.bertelsmann-stiftung.de und

www.politikreform.de.

*Prof. Dr. Marga Pröhl,
Bertelsmann Stiftung*

*Dr. iur. Bernd Jürgen Schneider,
Städte- und Gemeindebund NRW*

1. Einführung: Kommunale Ratsinformationssysteme, E-Government und die bürgerfreundliche Verwaltung

Lutz Beyert, Stadt Ratingen

E-Government ist in den letzten Jahren zu einem Schlüsselbegriff geworden, wenn es um die Frage geht, wie die öffentlichen Verwaltungen die an sie herangetragenen Anforderungen der Informationsgesellschaft erfüllen können.

Seitdem hat sich vieles getan: Auf einer wachsenden Anzahl von kommunalen Homepages führen ausgeklügelte Lebenslagenmodelle den Online-Nutzer zu interaktiven Formularen, die die Nutzer nach dem »Ausfüllen« mit ihrer digitalen Signatur rechtsgültig unterzeichnen können. Der Öffentlichkeit werden mit diesen Services Informationen auf Knopfdruck, kürzere Bearbeitungszeiten und ein 24-Stunden-Service der deutschen Behörden und Verwaltungen in Aussicht gestellt. Die Verwaltungen selbst versprechen sich von dem »E« vor dem »Government« erhebliche Kostenvorteile, effizientere Arbeitsabläufe und ein positiveres Image in der breiten Öffentlichkeit.

Unter diesen Vorzeichen wird die Diskussion über die Implementierung elektronischer Verwaltungstechniken dann auch meist geführt: Die technische Machbarkeit wird geklärt, der ökonomische Nutzen definiert, die Risiken werden abgeschätzt, der Auftrag wird vergeben, und am Ende ist das Rathaus wieder ein wenig elektronischer geworden. Ein Punkt wird aber von den Verantwortlichen vielfach übersehen: Gehört nicht zu jedem Rathaus auch ein Gemeinderat, der mit den entscheidungsrelevanten elektronisch aufbereiteten Informationen versorgt werden will?

Ein umfassend verstandenes E-Government kann sich nicht ausschließlich auf die Binnenmodernisierung der Verwaltung beschränken. Vielmehr muss E-Government integrativ geplant werden und auch das Umfeld der jeweiligen Verwaltung mit einbeziehen. Zentral für Verwaltungen sind deren parlamentarische Kontrollinstanzen, die Räte. Die Unterstützung der ehrenamtlichen Ratsarbeit durch die Bereitstellung angemessener Informations- und Kommunikationstechnik ist also eine der vornehmsten demokratischen Aufgaben von E-Government.

In vielen Verwaltungen ist es heute auch schon üblich, dass Softwarelösungen zur Planung und Koordinierung von Sitzungsterminen, zur Abrechnung von Sitzungsgeldern und zur Verwaltung von Vorlagen eingesetzt werden. Andere Kommunen befinden sich dagegen informationstechnisch noch in der frühen Kohle(papier)zeit.

Dabei werden die Aufgaben der Räte nicht leichter: Vor allem der Trend, Gesetze auf Bundes- oder Landesebene zu beschließen, aber die Kommunen ohne einen Kostenausgleich für deren Ausführung verantwortlich zu machen, bedeutet nicht nur für die Verwaltungen ein Mehr an Arbeit und Kosten. Betroffen hiervon sind auch die Räte, die mit immer knapper werdenden Mitteln wirtschaften müssen und dabei den verschiedensten Interessen gerecht werden sollen.

Immer häufiger ergibt sich der politische Gestaltungsspielraum aus den Haushaltssicherungskonzepten der Kommunen und nicht aus der verfassungsrechtlich verankerten kommunalen Selbstverwaltung. Die hieraus resultierenden Einschränkungen sind für die Öffentlichkeit zwar spürbar, aber nicht unbedingt nachvollziehbar und führen zu Unzufriedenheit.

Steigende Anforderungen bei gleichzeitig sinkenden Ressourcen verlangen nach neuen Konzepten, neuen Lösungsansätzen und vor allem nach mehr qualifizierter Information und professioneller Kommunikation der Entscheidungsträger vor Ort. Die (Kommunal-)Politiker von heute sind stärker als je zuvor gefordert und müssen konsequent durch moderne Informations- und

Kommunikationstechnik entlastet werden, um den notwendigen Freiraum für die Intensivierung des politischen Dialoges und die Entwicklung kreativer Lösungen zu erhalten.

Engagierte Ratsarbeit ist zeitaufwändig. Durchschnittlich 24 Stunden pro Woche werden von einem Ratsmitglied für die kommunalpolitische Tätigkeit in der Kommune aufgewandt. In Stuttgart sind im Rahmen des Projektes »Computerunterstützte Parlamentsarbeit« (Cuparla) sogar wöchentlich über 40 Stunden für gemeinderatsrelevante Tätigkeiten ermittelt wurden.

Viel Zeit wird dabei von den Räten für das Recherchieren von Informationen, die Pflege des eigenen Archivs, die Verbreitung von Unterlagen in der Fraktion oder die Abstimmung von Terminen benötigt – Aufgaben, die routinemäßig durchgeführt werden und dennoch viel Zeit beanspruchen.

Es gilt also, Wege zu finden, wie Mandatsträger von notwendigen Routinearbeiten entlastet und unabhängiger vom Informationsfluss der Verwaltung und deren Arbeitszeiten gemacht werden können. Das Internet, professionelle und maßgeschneiderte Software-Lösungen sowie moderne IT-Ausrüstungen spielen hier eine zentrale Rolle. Während in den frühen Jahren der Datenverarbeitung ausschließlich Spezialisten Programme bedienen und Datenbestände auswerten konnten, ist dies heute dank intuitiv bedienbarer Benutzeroberflächen und interaktiver Hilfsfunktionen für jedermann möglich.

Durch die Anbindung der verwaltungsinternen Netze an das Internet können Ratsmitglieder jederzeit Zugriff auf entscheidungsrelevante Informationen erhalten. Die Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass Deutschlands Gemeinderäte Hilfsmittel an die Hand bekommen, die sich an ihren Bedürfnissen orientieren. Es geht um die Beschaffung, Implementierung und alltägliche Nutzung von Ratsinformationssystemen, die den ehrenamtlich engagierten Menschen vor Ort ihre Aufgabe leichter machen sollen.

Mit der Einführung von Ratsinformationssystemen ergibt sich gleichzeitig die Chance, die in den Kommunen vorhandenen öffentlichen Informationen allen interessierten Bürgern zur Verfügung zu

stellen, um sie so stärker ins politische Geschehen der Gemeinde zu integrieren, ihnen unvermeidliche Sachzwänge aufzuzeigen und Entscheidungswege und -prozesse transparent zu machen. Dies wird langfristig zur Stärkung der Demokratie beitragen.

Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus², und die Verwaltung der Gemeinde wird ausschließlich durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt.³ Dennoch wird der Bürger nur alle fünf Jahre zu einem allgemeinen Votum gebeten. Er kann seine Stimme nicht prozentual auf einzelne Ziele eines Parteiprogramms aufteilen, sondern muss seine Entscheidung sorgfältig abwägen – auch wenn Verfahren des Kumulierens und Panaschierens auf kommunaler Ebene zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Eine lebendige Demokratie zeichnet sich aber nicht durch die Möglichkeit einer Richtungsentscheidung innerhalb von fünf Jahren aus, sondern durch die aktive und kritische Mitwirkung der Öffentlichkeit an politischen Diskussionen. Kann diese Mitwirkung gefördert werden?

Mit den Möglichkeiten des Internets ist es heute weitgehend problemlos möglich, öffentliche Vorlagen der Verwaltung, Anträge der Fraktionen, Kennzahlen, Stellungnahmen Betroffener und andere entscheidungsrelevante Informationen frühzeitig zu veröffentlichen und die interessierte Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung zu beteiligen.

Durch die Personalisierung von Internet-Angeboten, Recherche-funktionen und Mailinglisten können interessierte Bürger jederzeit und ortsunabhängig gezielt die sie betreffenden Unterlagen abrufen und auswerten. Die Politiker können hier wie in einem persönlichen Gespräch moderierend, erklärend und ausgleichend tätig werden, erreichen aber gleichzeitig mit ihren Aussagen eine breitere Öffentlichkeit.

Im optimalen Fall wird sich auf einer solchen Kommunikationsplattform eine breite – wenn auch aller Wahrscheinlichkeit

2 Art. 20 GG.

3 § 40 (1) GO NW.

nach nicht repräsentative – öffentliche Meinung formieren, die das Stimmungsbild in einer Gemeinde im Hinblick auf eine bestimmte Sachfrage wiedergibt.

Deswegen alle Hoffnungen auf eine erneuerte Demokratie auf das Internet zu projizieren, wäre allerdings falsch. Zu bedenken ist unbedingt, dass die Öffentlichkeit ohne Internet-Zugang nicht benachteiligt werden darf. Information und Kommunikation dürfen sich nicht nur auf das Internet beschränken, die bestehenden Möglichkeiten zur Information und Kommunikation müssen weiterhin im erforderlichen Umfang gepflegt werden.

Ratsinformationssysteme bieten – bei gleichzeitiger Effizienzsteigerung der Ratstätigkeit – erhebliche Potenziale für die politische Arbeit. Sie können bei richtiger Anwendung Rat und Verwaltung von Routinearbeiten entlasten sowie die Demokratie stärken. Bund und Länder, aber auch die Parteien machen es zum Teil schon vor. Auf vielen Internet-Seiten diskutieren Bürger mit Politikern und Fachleuten. Ob die Diskussionen im fernen Berlin für die lokale Öffentlichkeit jedoch genauso interessant sind wie die bevorstehende Schließung eines Kindergartens vor der eigenen Haustür, sei dahingestellt.

Letztlich führt langfristig kein Weg an der Modernisierung der Ratsarbeit und einer stärkeren Einbindung der Öffentlichkeit in die politische Willensbildung vor Ort vorbei. Der viel zitierte mündige Bürger kennt die Möglichkeiten moderner Informations- und Kommunikationstechnologien und erwartet, dass Rat und Verwaltung sie nutzen.

Es wäre tragisch für unsere Demokratie, wenn Kommunen der Öffentlichkeit keine moderierte Diskussionsplattform anbieten würden und sich die öffentliche Meinung irgendwo anders im weltweiten Internet, vielleicht sogar auf politisch-extremen Internet-Seiten außerhalb des Blickfeldes demokratischer Politiker und sachkundiger Spezialisten bildete.

2. Was sollen Ratsinformationssysteme für wen leisten?

2.1 Zielgruppen

Walter Böhle, Stadt Lippstadt

Die Einführung und Durchsetzung der digitalen Textverarbeitung in der Kommunalverwaltung ließ die Beteiligten sehr schnell den Mehrwert erkennen, den diese Form der Dokumenterstellung und -verwaltung in der täglichen Ratsarbeit mit sich bringt.

Mit der strukturierten Ablage von Vorlagen, Tagesordnungen und Niederschriften kommunalpolitischer Gremien in Datenbanken, ergänzt um verschiedene Funktionen zur Unterstützung der Vor- und Nachbereitung von Rats- und Ausschusssitzungen, war bald der Weg zu Anwendungen für den so genannten kommunalen Sitzungsdienst (KSD) beschritten.

Solche Anwendungen unterschiedlichster Softwarehersteller zählen heute zu den Standardanwendungen zahlreicher mittlerer und größerer Kommunalverwaltungen. In kleineren Städten und Gemeinden sind sie dagegen noch eher selten anzutreffen. Dies mag an der dort noch überschaubaren Zahl von Tagesordnungspunkten und Vorlagen zu Gremiensitzungen liegen.

Von einem einheitlichen System ist aber auch bei den meisten kommunalen Sitzungsdiensten nicht zu sprechen. Informationen werden in den unterschiedlichsten Formaten und Anwendungen verwaltet. Aber erst die konsequente Erfassung aller gremienbezogenen Informationen in einer datenbankorientierten Anwendung bildet die Basis zeitgemäßer Ratsinformationssysteme.

Zielen Anwendungen für kommunale Sitzungsdienste in erster Linie auf die interne Verwaltungsarbeit, werden an ein Ratsinformationssystem weit höhere Anforderungen gestellt.

Ein solches System soll einerseits den ehrenamtlich tätigen Mandatsträgern ortsunabhängig eine Arbeitserleichterung im Sinne einer besseren Informationsversorgung bieten, gleichzeitig aber der Öffentlichkeit mehr Transparenz der Kommunalpolitik ermöglichen und nicht zuletzt als Informationsmedium der Kommunalverwaltung dienen.

Zusätzliche Funktionen solcher Ratsinformationssysteme erleichtern allen Beteiligten darüber hinaus die Kommunikation untereinander. Damit richtet sich ein Ratsinformationssystem an die Zielgruppen Rat, Öffentlichkeit und Verwaltung – wenn auch beim Informationsumfang zwischen den einzelnen Gruppen zu differenzieren ist.

Rat

Als Wissensdatenbank soll ein Ratsinformationssystem zunächst den Ratsmitgliedern dienen. Dabei wird auf die bisher gewohnte Informationsvermittlung in Papierform vorerst nicht gänzlich zu verzichten sein. Ursächlich dafür sind die zurzeit noch bestehenden formalen Anforderungen und die vielfach erst zu schaffenden organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen.

Es ist vielmehr das Ziel, den schon erwähnten Mehrwert der digital vorliegenden Informationen z.B. durch zusätzliche und gezielte Auswahl- oder Recherchefunktionen nutzbar zu machen. Digitale Informationen erlauben es, mit weitaus geringerem Aufwand eigene, thematische strukturierte Archive in privaten Räumen oder Fraktionsbüros aufzubauen. Auch ist die Verwaltung von Daten in der Regel weniger zeitintensiv. Der gewonnene Zeitvorteil lässt sich zur Erfüllung der eigentlichen Aufgaben des übernommenen Mandats sinnvoll einsetzen.

Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Informationen ortsunabhängig und zu jedem Zeitpunkt abrufbar sind. Dies setzt einen digitalen Zugang der berechtigten Nutzer über gesicherte Wege auf die betreffenden kommunalen Datenbanken voraus.

Gute Voraussetzungen hierfür bietet das Internet. Seine bekannten sicherheitsrelevanten Risiken sind jedoch zu beachten und auf Grundlage des heutigen Erkenntnisstands auszuschließen. Der Umfang der auf diesem Wege bereitgestellten Informationen muss sich uneingeschränkt auf alle öffentlichen wie nicht-öffentlichen Vorlagen und Niederschriften erstrecken. Links zu relevanten Rechtsnormen oder raumbezogenen Darstellungen in geografischen Informationssystemen (z.B. in Fragen der Bauleitplanung) erleichtern dabei den Kommunalpolitikern ihre Arbeit.

Aber nicht nur eine umfassende und vor allem leicht handhabbare Informationsbereitstellung wird von einem Ratsinformationssystem erwartet. Die Kommunikation mit der Verwaltung – etwa bei Anträgen zu Tagesordnungspunkten – wie auch die Meinung betroffener Bürger oder Interessengruppen – ablesbar beispielsweise aus Diskussionsforen – sind von besonderem Interesse.

Eine Verknüpfung von kommunalpolitischen Diskussionen und daraus resultierenden Entscheidungen mit lokalen Pressestimmen rundet dabei das Bild ab, bedarf aber der Beachtung des Urheberrechtsschutzes. Für Mitglieder in Bezirksausschüssen kreisangehöriger Kommunen bzw. den Bezirksvertretungen in kreisfreien Städten gelten diese Überlegungen analog.

Die aufgezeigten Möglichkeiten sind ebenso für die zum Teil hauptamtlichen Mitarbeiter in den Fraktions-/Bezirksbüros bzw. für die Fraktions-/Bezirksgeschäftsführer einzurichten. Die Weitergabe der nichtöffentlichen Daten an diesen Personenkreis verstößt dann nicht gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen, wenn schon die Weitergabe an die Mandatsträger rechtmäßig erfolgte und die Fraktionsmitarbeiter zur Verschwiegenheit eigens verpflichtet wurden.⁴

Neben den Ratsmitgliedern und Fraktionsmitarbeitern sollten die Informationen in gleicher Weise auch den in den kommunalen Fachausschüssen tätigen sachkundigen Bürgern sowie sachkundigen Einwohnern zugänglich sein. Sofern dies öffentliche Informa-

4 § 56 Abs. 5 GO NW.

tionen betrifft, wird die Parallele zur Zielgruppe Öffentlichkeit gezogen.

Beim Zugriff auf nichtöffentliche Beratungspunkte greift allerdings der Erforderlichkeitsgrundsatz des Datenschutzgesetzes NW.⁵ Eine Information in diesen Fällen muss auf die Angelegenheiten begrenzt bleiben, die den Aufgabenbereich des jeweiligen Ausschussmitgliedes betrifft.

Öffentlichkeit

Bürger und Einwohner einer Kommune haben einen kommunalverfassungsrechtlich begründeten Informationsanspruch.⁶ Ihnen sind in geeigneter Weise Beschlüsse der politischen Gremien zugänglich zu machen.⁷ Neben kommunalen Amtsblättern übernehmen vor allem die lokalen Medien diese Aufgabe. Soweit vorhanden, werden die Lokalredaktionen bei ihrer Arbeit durch kommunale Presseämter unterstützt.

Umfassender, als lokale Medien dies oftmals leisten können, bieten Ratsinformationssysteme interessierten Mitbürgern die Möglichkeit, öffentliche Informationen aus kommunalpolitischen Gremien direkt und ungekürzt auf den heimischen PC zu holen.

Eine gezielte Navigation führt sie trotz der Informationsflut schnell und sicher an die gewünschte Fundstelle. Ihnen stehen damit all jene relevanten Informationen der Verwaltung – ergänzt um eventuell vorangehende Beratungsergebnisse – zur Verfügung, die auch den Gremiumsmitgliedern zur Entscheidungsfindung öffentlicher Tagesordnungspunkte dienen.

Ein Höchstmaß an Transparenz kommunalpolitischer Entscheidungen und des darauf fußenden Verwaltungshandelns wird dadurch gewährleistet. Die Möglichkeit zur Einrichtung persona-

5 § 14 Abs. 1 Datenschutzgesetz NW.

6 § 52 Abs. 2 GO NW.

7 Gemeint sind hier die Beschlüsse, die nicht einer formellen Bekanntmachung nach der GO NW oder anderen Rechtsvorschriften unterliegen.

lisierter und/oder thematischer Abonnements für die Bürger wäre eine weitere Möglichkeit, die hohen Informationsansprüche zu befriedigen.

Zukünftige Ratsinformationssysteme sollten aber nicht nur einseitig Informationen liefern. Gefordert sind Systeme, die einen Dialog mit Bürgern in kommunalpolitischen Angelegenheiten zulassen. Bislang nur eher selten in Ratsinformationssysteme integrierte Diskussionsforen oder Chats erlauben es allen, sich ohne großen Aufwand aktiv an kommunalpolitischen Diskussionen zu beteiligen.

In diese Zielgruppe lassen sich hinsichtlich des Informationsumfanges und der informationstechnischen Möglichkeiten uneingeschränkt auch die Medien einbeziehen. Ihr Informationsrecht ergibt sich aus § 4 Pressegesetz NW. Ein Ratsinformationssystem mit den hier beschriebenen und weiter unten detailliert aufgeführten Kategorien und Hauptbestandteilen bietet ebenso den Redakteuren hilfreiche Unterstützung bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe.

Verwaltung

Für die kommunalen Verwaltungen ist ein Ratsinformationssystem ebenfalls in der oben beschriebenen Weise als Informationsdatenbank und -quelle einsetzbar. Als Intranet-Version mit permanenter Datenreplizierung zum Internet können öffentliche Informationen allen Verwaltungsmitarbeitern ohne nennenswerten zusätzlichen Aufwand (Einsparung von kostenpflichtigen Client-Lizenzen für eine KSD-Anwendung) parallel und in gleichem Funktionsumfang zur Verfügung gestellt werden. Eine dezidierte Vergabe der Zugriffsrechte ist allerdings unter datenschutzrechtlichen Aspekten, bezogen auf nichtöffentliche Teile, auch hier zwingend erforderlich.

Das Hauptinteresse beim Einsatz eines Ratsinformationssystems wird eine Kommunalverwaltung – zumindest in größeren

Kommunen – jedoch auf die Unterstützung administrativer Aufgaben legen. Die Verwaltung der Rats- und Ausschussmitglieder, ihre Zuordnung zu Gremien, ihre Funktionen, die Vor- und Nachbereitung der Sitzungen und nicht zuletzt die Bereitstellung der Informationen für die Mandatsträger und die Öffentlichkeit erfordern künftig in zunehmendem Maße eine technische Unterstützung.

Dazu bietet bereits eine stattliche Zahl von Softwareherstellern geeignete Anwendungen für die kommunalen Sitzungsdienste an. Mit unterschiedlichen Lösungsansätzen werden die wesentlichen Anforderungen im administrativen Bereich von den heutigen Anwendungen bereits abgedeckt.

Neben den reinen Sachinformationen bieten die darin in der Regel ebenfalls enthaltenen Daten zur funktionalen Steuerung der Sitzungsabwicklung eine exzellente Basis für ein Ratsinformationssystem. Als Beispiele sind hier die sehr differenzierten Zugriffsrechte oder die Verwaltung der Gremienzugehörigkeiten von nicht selten einigen hundert Rats- und Ausschussmitgliedern zu nennen.

Es muss daher im Interesse der Kommunalverwaltung liegen, ein in erster Linie nach außen gerichtetes Ratsinformationssystem mit einer verwaltungsintern einzusetzenden KSD-Anwendung zu verknüpfen. Im günstigsten Fall enthält eine solche Anwendung bereits Funktionalitäten eines Ratsinformationssystems oder lässt sich zumindest durch Zusatzmodule ergänzen.

Der Verzicht auf den Einsatz einer KSD-Anwendung oder ein davon losgelöstes Ratsinformationssystem würde für die Verwaltung den Aufbau besonderer Berechtigungskonzepte, verbunden mit einer parallelen Datenhaltung und einem erhöhten Aufwand bedeuten.

2.2 Potenziale von Ratsinformationssystemen in der kommunalen Arbeit

Andreas Osner, Bertelsmann Stiftung

Bei der Klärung der Frage, warum eine Kommune, ein Rat, eine Stadtverordnetenversammlung oder ein Kreistag den aufwändigen Prozess der Auswahl und Implementierung eines Ratsinformationssystems starten sollte, fragt man sich zunächst nach dem Sinn einer solchen Investition. Bringt ein Ratsinformationssystem tatsächlich nachhaltige Verbesserungen in Kommunalpolitik und -verwaltung, oder ist es einfach en vogue, E-Government auch auf kommunaler Ebene zu betreiben?

Laufen einige IT-Begeisterte in der Verwaltung nicht einfach dem E-Government-Trend hinterher und versuchen, mit Hilfe der bekannten Argumente (etwa: Aufziehen der Informationsgesellschaft, Durchsetzung der Mediendemokratie, Notwendigkeit von E-Democracy), ihre Steckenpferde zu reiten?

Eines dürfte klar sein: Ratsinformationssysteme machen nur dann Sinn, wenn diese die Kommunalpolitik verbessern helfen. Das bedeutet, Ratsinformationssysteme müssen die Ratsarbeit effektivieren, Verwaltungsabläufe effizienter machen und den Dialog mit den Bürgern verbessern.

Diese drei Hauptziele, die unter dem Motto »Wie können wir Kommunalpolitik besser machen?« zu fassen sind, bilden den Hintergrund, vor dem die Einführung von Ratsinformationssystemen zu sehen ist. Im Fokus der konkreten Umsetzung stehen jedoch die Bedürfnisse derjenigen, die Kommunalpolitik machen und für die ein Ratsinformationssystem in erster Linie da ist, nämlich die Mitglieder der Räte und Kreistage.

Hier tut Entlastung dringend not. Als kritische Faktoren bei der politischen Arbeit im kommunalen Ehrenamt erweisen sich die immer höheren Anforderungen an die Mandatsträger in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht.

Viele Veränderungen, die mit einer Reform der Ratsarbeit angestrebt werden, beziehen sich daher zunächst auf eine Optimierung der Zeitökonomie. Gleichzeitig steht die dringend nötige Erhöhung der Qualität der Kommunalpolitik auf der Tagesordnung. So wird mit den vorgesehenen Veränderungen auch eine inhaltliche Verbesserung des »Outputs« der Gemeinderatsarbeit angestrebt. Schließlich gilt es, die Arbeit im kommunalen Ehrenamt insgesamt interessanter und reizvoller zu gestalten.

Unter dem Aspekt der Rats- und Kreistagsarbeit sind also folgende Teilziele von Ratsinformationssystemen festzuhalten: weniger Zeitverbrauch, bessere Qualität und höhere Attraktivität des Ehrenamts.⁸

Mehr Zeitökonomie kommunaler Politikprozesse

Der zeitliche Aufwand jedes einzelnen Ratsmitglieds für die kommunalpolitische Tätigkeit wird durch die Möglichkeit zur schnellen Einsichtnahme in alte und aktuelle Sitzungsunterlagen, Vorlagen und Protokolle, aber auch in die örtlichen Datenbanken ohne großen Rechercheaufwand verringert. Gerade Kommunalpolitiker klagen oft über zeitraubende Suchaktionen nach Anträgen und Beschlüssen aus der Vergangenheit im privaten Arbeitszimmer, die für eine aktuelle Diskussion im Ausschuss von Belang sind, über Anrufe in der zuständigen Stelle in der Verwaltung mit der Bitte um Information und über die Probleme, ihre Unterlagen zu Hause zu archivieren.

8 Vgl. dazu das Handbuch des POLIS-Arbeitskreises zur Effektivierung der Ratsarbeit von Andreas Osner/Marga Pröhl (Hrsg.) (2002): Ratsarbeit besser machen, Gütersloh.

Es sind vor allem jene Sisyphos-Arbeiten, die heute einen erheblichen Anteil der kommunalpolitischen Arbeit ausmachen und jeden beruflich oder familiär ausgelasteten Menschen vor der an sich als interessant empfundenen Herausforderung zurückschrecken lassen.

Erhebliche Frustrationen entstehen im kommunalpolitischen Alltag, wenn dieser zur Nacht wird, da ehrenamtliche Mandatsträger auf nur minimale Infrastruktur in der Bürokommunikation zurückgreifen können und beinahe alle Verwaltungstätigkeiten eigenständig abwickeln müssen. Archivierung, Protokollierung und Informationssuche werden zur nervtötenden Schnitzeljagd durch die Aktenschränke.

Die darauf verwandte Zeit muss dann noch mit der Anzahl der Gemeinderäte multipliziert werden, da jeder Rat diese Arbeiten für sich alleine ausführt – schon rein volkswirtschaftlich gesehen ein ziemlich ineffizienter Zustand. Denn alle diese Tätigkeiten könnten – zentral und elektronisch organisiert – viel schneller, sicherer, einfacher und genauer abgewickelt werden. Und Kommunalpolitiker könnten sich dann endlich den Aufgaben widmen, für die sie eigentlich gewählt worden sind.

Mit der Einführung von Ratsinformationssystemen tritt an die Stelle der isolierten Verwaltungs- und Archivierungstätigkeit jedes Ratsmitglieds die einmalige und zentrale Archivierung im städtischen Ratsservice-Büro. Ist dies einmal erfolgt, kann jedes Ratsmitglied auf die betreffenden Dokumente dezentral per Knopfdruck zugreifen.

Auch werden elektronisch gestützte Termin-, Raum- und Antragskoordinationsprozesse den sonst üblichen Kommunikationsaufwand über Post, Telefon und persönliche Treffen reduzieren. Weiterhin können Ortsbegehungen, die sonst erhebliche Zeit kosten, durch virtuelle Begehungen (sofern z.B. das Abspielen von geographischen 360-Grad-Videoaufnahmen des Ortes oder Straßenzuges ermöglicht wird) überflüssig gemacht werden.

Verbesserung der Qualität politischer Steuerung und der Zusammenarbeit von Rat und Verwaltung

Die erleichterte Suche nach alten und aktuellen Informationen über Anträge, Beschlüsse, Umsetzungsstände, Kennzahlen und sonstige Datensätze bringt nicht nur eine Zeitersparnis, sondern erhöht auch die Bereitschaft des einzelnen Ratsmitglieds, sich vor Beratungen und Entscheidungen entsprechend zu informieren.

Hinlänglich bekannt ist die Klage der Verwaltungen, »ihre« Politiker seien auf die Ausschusssitzungen nicht ausreichend vorbereitet und wühlten in Sitzungen nervös in ihren Unterlagen herum, um wenigstens einen groben Einblick in den Beratungsgegenstand zu bekommen. Wundern muss sich darüber niemand, denn Ausschussmitglieder werden von ihren Verwaltungen regelmäßig mit Papierbergen zugeschüttet.

Ein nutzerfreundliches Vorlagenmanagement scheint in deutschen Verwaltungen bislang kein besonders hohes Kulturgut darzustellen. Wünschen sich Verwaltungsvertreter gut vorbereitete Ratsmitglieder und damit anspruchsvolle politische Diskussionen, sollten sie schon aus Eigeninteresse mit einem Ratsinformationssystem die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Ratsmitglieder hinreichend informiert sind.

Die Potenziale, die die Fachinformation durch ein Ratsinformationssystem in sich birgt, führen im Idealfall zu einer neuen Informationskultur unter den Räten. Das – inhaltlich und technisch – verbesserte Angebot an Informationen bewirkt angesichts der Konkurrenz der Fraktionen untereinander, dass der politische Wettbewerb insgesamt auf höherem Niveau ausgetragen wird. Die Qualität der Kommunalpolitik erhöht sich.

Mehr Attraktivität der Rats- und Kreistagsarbeit

Angesichts der dramatisch wachsenden Probleme, geeignete Kandidaten für ein ehrenamtliches politisches Mandat zu gewinnen, spielt die Attraktivität der Ratsarbeit heute eine besondere Rolle.

Es geht insbesondere um die so genannten »Leistungsträger«, also engagierte, aber zeitarme Bürger, die im Prinzip Interesse an einem kommunalpolitischen Mandat haben, aber aufgrund hoher Zeitbelastungen vor dem Ehrenamt zurückschrecken. Diese Menschen könnten in Kommunen, die mit einem Ratsinformationssystem arbeiten, eher für die Übernahme eines Mandats gewonnen werden als in Kommunen mit veralteten Kommunikationswegen und langen Sitzungen.

Kommunalpolitik muss sich von dem Image befreien, sie bestehe nur aus dem Absitzen von Fraktions- und Ausschusssitzungen, dem hilflosen Herumwühlen in Papierbergen und dem Halten von Fensterreden ohne ausreichende Informationsgrundlage. Natürlich bringt ein Ratsinformationssystem allein nicht die erhoffte Attraktivitätssteigerung, sie ist im Wesentlichen eine Frage der ganzheitlichen, organisatorischen Effektivierung der Ratsarbeit.⁹ Ratsinformationssysteme leisten aber erhebliche Beiträge zur Informations- und Prozessoptimierung.

Informations- und Prozesstransparenz für die Mandatsträger

Erfahrungsgemäß trägt eine optimierte Kommunikation, Verarbeitung und Archivierung von Informationen auch dazu bei, dass der sonst übliche Informationsvorsprung bestimmter Gruppen im Rat bzw. in der Fraktion sein Gewicht verliert. Diese größere Offenheit und Beteiligung aller Mitglieder der Fraktion trägt dazu bei, dass auch neue Mitglieder, die üblicherweise nicht in der ersten Reihe sitzen, sich glaubwürdig einbezogen fühlen. Damit

9 Vgl. ebd.

kann ein wichtiger Einflussfaktor auf die Freude der Ratsarbeit, die Integration in das Team, verbessert werden.

Die Informationsoffenheit und die vereinfachten Verfahren der Antragsbearbeitung durch Ratsinformationssysteme können zu einem Aufbrechen alter Dienstwege und Informationsmonopole innerhalb der Fraktionen führen.

Für manche – vor allem die bisherigen »Informationsmonopolisten« – mag dies ein Nachteil sein, weswegen sie sich ausdrücklich oder unterschwellig gegen die Einführung eines Ratsinformationssystems wehren könnten. Für andere ist aber gerade diese Offenheit ein positiver Faktor bei der Erledigung der Pflichten im Mandat, vielleicht sogar die entscheidende Arbeitserleichterung, die sie noch im Mandat hält.

Hier kommt es darauf an zu klären, was die Fraktion will: Weitermachen wie bisher – das heißt, Entscheidungen in kleinen Gruppen auf zumeist mangelhafter Informationsgrundlage zu treffen oder Entscheidungen unter breiter Beteiligung in der Fraktion auf solider Informationsgrundlage herzustellen und anschließend eine individuell abgestimmte Aufgabenverteilung abzarbeiten.

Stärkere Sensibilität und Kompetenz für E-Government in der Kommunalpolitik

Nicht zuletzt geht es in der Kommunalpolitik auch um die Kompetenz der Räte. Eine nicht zu unterschätzende positive Nebenwirkung von Ratsinformationssystemen ist daher auch die Qualifizierung in der Politik.

Entweder ein ohnehin vorhandenes Interesse an neuen Wegen oder der Wettbewerbsdruck mit den anderen Fraktionen wird das Ratsmitglied als User des Ratsinformationssystems motivieren, sich für eine professionellere Anwendung von Informationstechnologien zu qualifizieren. Das ermöglicht nicht nur die persönliche Weiterentwicklung, sondern eröffnet auch einen neuen, unvoreinge-

nommenen Blick auf die Chancen und Herausforderungen von IT-Anwendungen im Verwaltungsbereich und im politischen Raum.

Ratsinformationssysteme sind im ganzheitlich angelegten Ansatz des E-Governments nur ein Teil des Gesamtprojektes und beziehen sich auf den engeren Kreis der Kommunikation innerhalb des Rates sowie zwischen Rat und Verwaltung. Mittlerweile werden Ratsinformationssysteme von vielen Gebietskörperschaften in ein Gesamtkonzept eingebettet, das den Bürgern ebenfalls weitgehende Interaktionsmöglichkeiten bietet.

Ratsinformationssysteme führen notwendigerweise dazu, dass sich die Nutzer im politischen Raum auch Gedanken zu einer umfassenden Implementation von IT-Strategien in ihrer Kommune, ihrer Partei und ihrer Fraktion machen. Werden die Potenziale, die Notwendigkeit, aber auch die Probleme von IT-gestützter Interaktion in der Politik stärker wahrgenommen, kann dies zum Abbau von Politik- und Bürokratieverdrossenheit beitragen.

Verwaltungseffizienz:

Senkung von Sach- und Transaktionskosten

Nicht nur die Politik beklagt sich über die mangelnden Möglichkeiten, schnell und umfassend über aktuelle Sachstände und Hintergründe informiert zu werden. Auch viele Verwaltungsmitarbeiter sind hiervon betroffen, denn an ihnen ist es, auflaufende Anfragen der Räte zu bearbeiten. Diese Anfragen treten oft vor wichtigen Entscheidungen im Rat oder in Ausschüssen gehäuft auf, dies kann zu Verzögerungen führen.

Die Verwaltungen klagen dann häufig, vor lauter Anfragenbearbeitung komme man nicht zur Erledigung der eigentlichen Arbeit. Das hat nicht nur Störungen des internen Betriebs zur Folge, sondern auch Spannungen im Verhältnis von Politik und Verwaltung. Misstrauen und Reibungsverluste im täglichen Geschäft verursachen so erhebliche Kosten, die in keinem Haushalt beziffert werden.

Eine große Erwartung, die von Seiten der Verwaltung zu Recht mit der Einführung eines Ratsinformationssystems verbunden wird, ist ein weitgehender Abbau dieser Belastungen. Das heißt, auch Verwaltungen sollten ein Interesse daran haben, ihren Räten ein leistungsfähiges Informationssystem an die Hand zu geben, mit dem zumindest die wichtigsten und häufigsten Informationsbedürfnisse abgedeckt werden können.

Dieses Argument gilt insbesondere auch für machtbewusste Verwaltungschefs, die durch mehr Transparenz womöglich Verluste ihrer faktischen Vormachtstellung befürchten. Doch die Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung wird sich verbessern, wenn die Verwaltungsführung ein gut informiertes politisches Gegenüber hat.

Wer eine effektive und effiziente Verwaltung will, braucht eine kompetente Politik. Nur ein schwacher Bürgermeister hat ein Interesse an einem schwachen Rat.

Was die Sachkosten betrifft, wird als Motivation für die Einführung eines Ratsinformationssystems auch das Einsparen der sonst üblichen Papier-, Druck- und Portokosten für die Ratsunterlagen angeführt.

Zwar ist ein genereller Verzicht auf den postalischen Weg theoretisch möglich und sollte nicht außer Betracht gelassen werden. Dennoch kann erfahrungsgemäß aus unterschiedlichen Gründen (rechtliche Vorschriften hinsichtlich der Zustellung der Einladungen; nicht alle Ratsmitglieder akzeptieren ein Ratsinformationssystem und bestehen auf Papier) nicht darauf verzichtet werden.

Bis zur Amortisation eines Ratsinformationssystems nach einer Sachkostenrechnung ist es aus diesen Gründen noch ein weiter Weg. In der Regel macht es daher wenig Sinn, kurzfristige finanzielle Vorteile von Ratsinformationssystemen in den Vordergrund zu stellen, da man – insbesondere in einer Einführungsphase – mit einem Mehraufwand und parallel laufenden Kommunikationskanälen zu rechnen hat.

So gilt auch hier: Guter Rat ist teuer, aber schlechter Rat kostet ein Vielfaches.

Dialog mit den Bürgern und Abbau von Politikverdrossenheit

Das wichtigste Ziel sei zuletzt genannt: Alle oben erläuterten Teilziele gelten zwar für sich; letztendlich dienen sie aber alle dazu, unsere Demokratie vor Ort lebendig und leistungsfähig zu halten.

Die Bürger sollen sich mit ihren lokalen Institutionen identifizieren. Voraussetzung hierfür ist nicht zuletzt die Zufriedenheit mit den Leistungen der Verwaltung, ein Interesse am lokalen Politikgeschehen und eine glaubwürdige Dialogbereitschaft im Kräfte-dreieck von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft. Die verbreitete Politikverdrossenheit, aber auch die Bürokratieverdrossenheit sind Anzeichen dafür, dass es in der Tat noch ein weiter Weg ist, bis dieses Ziel erreicht ist.

Deutschland ist ein demokratischer Rechtsstaat mit einem vergleichsweise hohen Bildungsniveau, großer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit privater und öffentlicher Institutionen und immer besseren Möglichkeiten IT-gestützter Kommunikation. Angesichts dieser günstigen Rahmenbedingungen bleibt unsere Demokratie weit hinter ihren Möglichkeiten zurück.

Lebendige Demokratie bedeutet schließlich nicht nur, alle fünf Jahre zur Urne zu schreiten, sondern sie erfordert einen kontinuierlichen Dialog zwischen Staat und Bürger und ernst gemeinte Partizipation auch innerhalb der Legislaturen. Hierfür wiederum ist die Transparenz über öffentliche Angelegenheiten die entscheidende Erfolgsbedingung. Elektronische Medien sind hier ein immer wichtigerer Kanal, auf dem Politiker und Bürger miteinander reden.

Ratsinformationssysteme tragen auf direkte und indirekte Weise dazu bei, die Demokratiepoteziale besser auszuschöpfen: Kommunikation zwischen Kommunalpolitik und Bürgern wird erleichtert.

Zum einen schafft die Zeitersparnis, die Ratsinformationssysteme erbringen, Freiräume für die Kommunalpolitik, sich mehr mit den Bürgern zu beschäftigen als mit internen Sitzungs- und Verwaltungsprozeduren. Zum anderen werden Ratsinformations-

systeme zu Plattformen für umfassende Bürgerinformationssysteme, die den Bürgern den elektronischen Zugang zu ihrer Verwaltung und zu ihren Vertretern im Rat erleichtern. Schließlich dienen Ratsinformationssysteme im Rahmen des Qualitätsmanagements auch dazu, die Effizienz und Kundenzufriedenheit mit der Verwaltung zu erhöhen.

Umso wichtiger ist es, dass Ratsinformationssysteme auch von Kommunalpolitikern nicht mehr als »Kommunaler Sitzungsdienst de luxe« gesehen werden, sondern als ausbaufähige Basis für ein ganzheitliches E-Government. Ratsinformationssysteme in der Interaktion zwischen Politik und Verwaltung sind nur der erste Schritt zu leistungsfähigeren Interaktionsprozessen zwischen Verwaltung, Politik und Bürgern insgesamt.

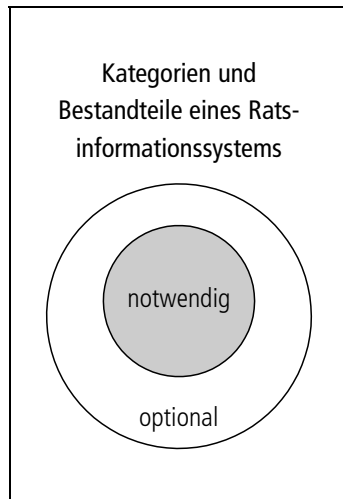
2.3 Kategorien und Bestandteile

Cornelia Thoben, Stadt Bergisch Gladbach

Bei der Auflistung der Kategorien und Bestandteile eines Ratsinformationssystems geht es weniger darum, die Elemente eines kommunalen Sitzungsdienstes aufzuzeigen. Diese Anforderungen werden in der Regel von den gängigen Programmen abgedeckt und bereits in vielen Gemeinden und Städten eingesetzt.

Der Schwerpunkt des Anforderungsprofils liegt hier auf dem Ratsinformationssystem als Auskunft- und Kommunikationssystem für diejenigen, die nicht unmittelbar mit der Erstellung von Vorlagen und Protokollen befasst sind. Es geht darum, welche Informationen wie aus einem vorhandenen elektronischen Sitzungsdienst für andere verfügbar gemacht werden können.

Bei der Aufstellung der Kategorien und Bestandteile wird unterschieden nach den drei Zielgruppen Verwaltung, Rat und Öffentlichkeit. Zusätzlich wird unterschieden zwischen denjenigen Anforderungen, die auf jeden Fall in einem ersten Schritt realisiert werden sollen (notwendige Anforderungen) und solchen, die nicht zwingend sind bzw. erst zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden können. Diese Punkte werden als optio-



nal bezeichnet. Die Öffnung eines Ratsinformationssystems für Außenstehende kann modular erfolgen. Das heißt, dass nicht alle Anforderungen sofort erfüllt sein müssen.

Stammdaten

Mit Stammdaten sind die Daten gemeint, die als Grundinformationen gespeichert sind. Sie beziehen sich auf Personen, auf Gremien und auf die Sitzungsorganisation.

Notwendige Stammdaten

Für alle drei Zielgruppen sollen Informationen sowohl über die sachkundigen Bürger als auch über die Ratsmitglieder abrufbar sein.

Dazu gehört die Adresse mit Telefonnummer. Es muss erkennbar sein, welcher Fraktion der Betreffende angehört, in welchen Ausschüssen er Mitglied ist und welche Funktion er innerhalb der Fraktion einnimmt. Eingebunden in die persönlichen Daten sollte eine E-Mail-Funktion sein, mit der die Ratsmitglieder und sachkundigen Bürger direkt per Mail erreichbar sind. Sofern diese Personen keine persönlichen Mail-Adressen haben, könnten Sie über die Fraktionsgeschäftszimmer eingebunden werden.

Des Weiteren sollten Informationen über die Gremien des Rates bereit gestellt werden. Hierzu gehören die Mitglieder, die Vertreter und die Stimmberechtigung.

Diese Informationen sollten ebenfalls für die Fraktionen und Beiräte zur Verfügung stehen.

Über eine Verknüpfung zum Ortsrecht sollte nachlesbar sein, welche Aufgaben und Funktionen die Gremien und Ausschüsse wahrnehmen.

Eingebunden sein muss ein Terminkalender, aus dem ersichtlich ist, wann welche Ausschüsse, Gremien und Beiräte tagen.

Optionale Stammdaten

Zusätzlich wäre für alle die Information von Interesse, wie lange der Betreffende bereits im Rat bzw. sachkundiger Bürger ist und in welchen Ausschüssen er früher tätig war und ob und welche Funktion er dort eingenommen hat. Ergänzt werden können die Informationen um eine Bilddatei (sofern erwünscht) und das persönliche Profil, das von den betroffenen Personen selbst gepflegt und freigegeben wird.

Bei den Ratsmitgliedern könnte eine Verknüpfung zu einer Karte der (Kommunal-)Wahlbezirke erfolgen, sodass ersichtlich ist, in welchem Wahlbezirk sie gewählt worden sind bzw. leben.

Sofern vorhanden, könnten Links zu den Homepages der einzelnen Parteien, der Fraktionen oder einzelner Ratsmitglieder gesetzt werden.

Sinnvoll wäre es, neben der kalendarischen Darstellung die Termine sortiert nach Gremien darzustellen, sodass man zum Beispiel auf einem Blick sehen kann, zu welchen Terminen der Rat tagt.

Sitzungsunterlagen

Kern eines Ratsinformationssystems sind die Sitzungsunterlagen. Hier gibt es bezüglich der Zielgruppen unterschiedliche Anforderungen.

Wesentliches Unterscheidungsmerkmal ist, dass die allgemeine Öffentlichkeit (Bürger, Medien etc.) keinen Zugang zu den nicht-öffentlichen Sitzungsunterlagen haben darf. Deswegen ist es notwendig, dass dieser Zugang geschützt ist, falls der Zugang auch für Ratsmitglieder über das Internet erfolgt.

Das heißt, dass nur über Anmeldung mit Kennwort und Passwort oder andere Formen des geschützten Zugangs (zum Beispiel Chipkarten), der eine Person eindeutig authentifiziert, auf die Informationen aus dem nichtöffentlichen Teil von Sitzungen zugegriffen werden kann.

Notwendige Sitzungsunterlagen

Alle Informationen zu den Sitzungen sollten nach Sitzungen strukturiert werden. Diese Informationen bestehen aus der Einladung mit Tagesordnung, den Vorlagen, den Niederschriften und den Beschlüssen (in der Regel als Bestandteil der Niederschriften).

Das heißt, wenn beispielsweise eine Ratssitzung zu einem bestimmten Termin stattgefunden hat, muss es möglich sein, sowohl die Einladung mit Vorlagen als auch die Beschlüsse vorzufinden.

Optionale Sitzungsunterlagen

Möglicherweise erst in einem zweiten Schritt sollte eine Beschluss- und Auftragskontrolle für den geschützten Bereich der Verwaltung und der Ratsmitglieder bereitgestellt werden. Eine Beschlusskontrolle umfasst die Darstellung der offenen, unerledigten und erledigten Beschlüsse und Anträge mit dem Datum des Beschlusses/ des Antrags und dem Datum der Erledigung. Ob die Beschlusskontrolle auch für die Öffentlichkeit geöffnet werden soll, muss sorgfältig abgewogen werden.

In manchen Fällen kann es sein, dass es für die allgemeine Öffentlichkeit nicht immer offensichtlich ist, welche Maßnahmen die Verwaltung noch vor Umsetzung eines Ratsbeschlusses einzuleiten hat. Dies ist zum Beispiel die Einholung von Genehmigungen überörtlicher Behörden. Es könnte in diesem Rahmen dazu kommen, dass »übereifrige« Bürger oder Medienvertreter sich mit gezielten Recherchen ausschließlich auf unerledigte Angelegenheiten stürzen und Rat und Verwaltung durch Anfragen über Gebühr beanspruchen.

Zunächst können die Informationen in das Netz gestellt werden, die im Sitzungsdienst elektronisch erfasst sind. Optimal nutzbar ist das Ratsinformationssystem allerdings erst dann, wenn auch sogenannte Archivdaten – also Sitzungsunterlagen aus früheren Jahren – zur Verfügung stehen. Hierzu müssen Über-

legungen angestellt werden, wie die vorhandenen Daten, die in Papierform oder auf anderen Speichermedien zur Verfügung stehen, nutzbar gemacht werden können.

Ergänzende Informationen

Damit ein Ratsinformationssystem auch Entscheidungsgrundlagen bieten kann, ist es sinnvoll, dieses sowohl um kommunale Daten als auch um überörtliche Informationen zu ergänzen. Diese Angaben sind sowohl für die Verwaltung und für den Rat als auch für die Öffentlichkeit von Interesse. Um ein Ratsinformationssystem nach außen zu öffnen, sind diese zusätzlichen Hinweise allerdings nicht zwingend notwendig.

Sinnvoll wäre es, die dargestellten Ratsinformationen mit Sachinformationen und geografischen Informationen zu verlinken. Das bedeutet, dass im Ratsinformationssystem selbst nicht eigens Daten eingespielt werden, sondern per Link auf entsprechende Quellen verwiesen wird. Diese Quellen können sowohl auf der eigenen Homepage liegen, wie zum Beispiel das Ortsrecht, als auch auf anderen Seiten im Internet. So bleibt es jedem Nutzer selbst überlassen, diese Informationen zusätzlich zu nutzen.

Zu den relevanten Sachinformationen gehören:

- Kennzahlen
- statistische Informationen
- Haushalt
- Presseartikel
- Ortsrecht
- landes- und bundesgesetzliche Bestimmungen

Interessant wäre auch eine Verknüpfung zu vergangenen Beschlüssen, die zu den jeweiligen Themen bereits in früheren Sitzungen getroffen wurden. Dadurch wäre insbesondere für die interessierte Öffentlichkeit eine größere Transparenz über Entscheidungswege hergestellt.

Die meisten Entscheidungen im kommunalen Bereich haben einen räumlichen Bezug. Das heißt, es geht um Entscheidungen, die eine bestimmte räumliche Lage betreffen, sei es zum Beispiel der Bau eines Kindergartens, die Aufstellung eines Bebauungsplanes oder die Einrichtung einer Tempo-30-Zone. Deswegen wäre es sinnvoll, dass solche Themen mit einem vorhandenen oder noch aufzubauenden geografischen Informationssystem verknüpft werden.

Recherchemöglichkeiten

Oben wurde dargestellt, dass die zentralen Informationen des Ratsinformationssystems (etwa Einladungen, Tagesordnungen, Vorlagen, Niederschriften, Beschlüsse) nach Sitzungsterminen sortiert angeboten werden sollten.

Dies ist zur Vorbereitung und Nachbereitung von Sitzungen eine sinnvolle Darstellung. Häufig wird man allerdings Informationen zu einem Thema suchen, von dem man nicht genau weiß, an welchem Datum und in welcher Sitzung dieses behandelt wurde. Dies gilt vor allem für Anfragen aus der Öffentlichkeit. Deswegen sind vielfältige Recherchemöglichkeiten entscheidend für ein funktionierendes Ratsinformationssystem.

Bei den Recherchemöglichkeiten sollte zwischen den Zielgruppen differenziert werden. Es muss sichergestellt sein, dass die allgemeine Öffentlichkeit nur Dokumente aus den öffentlichen Teilen angezeigt bekommt. Bei der Verwaltung und den Ratsmitgliedern muss die Recherche differenziert nach den jeweiligen Berechtigungen allerdings über beide Teile laufen können.

Notwendige Recherchemöglichkeiten

Auf jeden Fall sollte eine Volltextsuche über alle Dokumente möglich sein, sodass bei der Eingabe eines Begriffes alle Dokumente

angezeigt werden, in denen dieser Begriff auftaucht. Hierbei müssen jedoch die unterschiedlichen Zugriffsregelungen für die einzelnen Berechtigten berücksichtigt werden.

Optionale Recherchemöglichkeiten

Sinnvoll ist es jedoch, die Recherchemöglichkeiten zu erweitern, sodass eine kombinierte Suche über verschiedene Merkmale möglich ist. Denn mit einer reinen Volltextrecherche kann unter Umständen eine unübersichtliche Anzahl an Dokumenten gefunden werden. Eine kombinierte Suche bedeutet, dass man zum Beispiel festlegen kann, dass alle Beschlüsse im Jahr x zum Bebauungsplan y angezeigt werden.

Als Auswahlmöglichkeiten sollten folgende Rubriken zur Verfügung stehen:

- Stichwort (Volltext)
- Art des Ausschusses, Gremiums
- Zeitraum
- Art des Dokumentes (Vorlage, Beschluss)

Damit die Fundstellen markiert sind, wäre es sinnvoll, wenn die Texte auch im HTML-Format zur Verfügung stehen. Auf jeden Fall sollte es neben der Darstellung am Bildschirm eine Download-Möglichkeit geben.

Zu überlegen ist, ob die Dokumente zusätzlich nach einem hierarchischen System verschlagwortet werden (zum Beispiel wie beim Ratsportal der Stadt Köln), sodass die Möglichkeit besteht, nach bestimmten Themenbereichen zu suchen.

So kann sich zum Beispiel im Laufe der Zeit die Bezeichnung einer Örtlichkeit verändern, was zur Folge hätte, dass man mit dem aktuellen Begriff ältere Dokumente nicht mehr finden könnte. Beispielsweise wurde die jetzige Köln-Arena im anfänglichen Planungsstadium als Sporthalle bezeichnet, anschließend als Mehrzweckhalle und erst bei Fertigstellung als Köln-Arena.

Würde man also heute in einem Ratsinformationssystem der Stadt Köln die Beschlüsse zur Köln-Arena suchen, würden die ersten Beschlüsse nicht gefunden werden. Diese lässt sich nur über eine Vergabe von Schlagworten verhindern.

Kommunikation

Neben den Informations- und Recherchemöglichkeiten bieten Internet und E-Mail auch die Möglichkeit zur direkten Kommunikation. Diese sollte innerhalb eines Ratsinformationssystems in vielfältiger Weise genutzt werden können.

Für die Öffentlichkeit gibt es noch weitere Formen der Kommunikation bzw. der Beteiligung, die nicht unbedingt im Rahmen eines Ratsinformationssystems abgedeckt sein müssen, sondern zum Beispiel auch über die Homepage angeboten werden können. Dennoch werden sie auch an dieser Stelle angeführt.

Notwendige Kommunikationsangebote

Die Verwaltung sollte intern über das Intranet mit allen Kollegen kommunizieren können und auch nach außen mit den Ratsmitgliedern und der Öffentlichkeit. Die Ratsmitglieder sollten ebenfalls mit der Verwaltung direkt per Mail kommunizieren können. Die Ansprechpartner in der Verwaltung sollten für die Öffentlichkeit sowie die Ratsmitglieder ebenfalls per Mail erreichbar sein.

Optionale Kommunikationsangebote

Sinnvoll wäre es, den Ratsmitgliedern die Möglichkeit der direkten Kommunikation mit der eigenen Fraktion und mit den anderen Fraktionsmitgliedern anzubieten. Dies könnte evtl. ergänzt

werden durch virtuelle Diskussionsräume, die sich allerdings im geschützten Bereich befinden sollten.

Weiterhin könnte das Angebot eines Newsletter-Abonnements von Interesse sein, mit dem auf bestimmte Dokumente hingewiesen wird, wenn sie neu ins Netz eingestellt werden.

Aus Sicht der Öffentlichkeit sind im Rahmen des Ratsinformationssystems als Schnittstelle zwischen Rat, Verwaltung und Öffentlichkeit verschiedene Kommunikationsformen von Interesse. Dazu gehören zum Beispiel offene Diskussionsforen zu bestimmten Themen oder der Chat mit dem Bürgermeister oder Ratsmitgliedern. Zudem stellt sich die Frage, inwieweit Verfahren der Bürgerbeteiligung insbesondere in Planungsverfahren über das Internet abgewickelt werden können. Auch für die sonstige Öffentlichkeit könnte ein Newsletter-Abonnement mit neuen Dokumenten von Interesse sein.

Persönliches Profil

Über einen geschützten Zugang sollte es möglich sein, für jeden User ein persönliches Profil zu erstellen.

Notwendige Funktionen des Profils

Für jeden User auf Seiten der Verwaltung und des Rates müssen anhand eines Benutzerprofils die persönlichen Nutzerrechte festgelegt sein. Diese bestimmen sich durch ihre Funktion und ihre Mitgliedschaft in bestimmten Gremien.

Die persönlichen Daten der Ratsmitglieder, die öffentlich angezeigt werden, sollten von ihnen selbst gepflegt werden können. Dazu gehören zum Beispiel ein Bild oder die Angaben zu Geburtsdatum und persönlichen Interessen. Macht das Ratsmitglied von dieser Gelegenheit nicht Gebrauch, befinden sich nur Grundinformationen wie Name, Adresse und Gremienzugehörigkeit im Netz.

Optionale Funktionen des Profils

Bei einem geschützten Zugang könnte es eine nützliche Einstellung sein, alle Dokumente anzuzeigen, die nach der letzten Anmeldung eingestellt worden sind. So lässt sich beispielsweise auf den ersten Blick erkennen, ob die Niederschrift einer bestimmten Sitzung schon vorliegt.

Für Ratsmitglieder könnte ebenfalls ein persönlicher Terminkalender von Interesse sein, der alle Termine der Gremien enthält, in denen er oder sie Mitglied ist. Eine weitere Option wäre eine Terminerinnerung per Mail.

Tabellarische Darstellung der Kategorien und Bestandteile eines Ratsinformationssystems
(optionale Kategorien und Bestandteile sind kursiv gesetzt)

1. Stammdaten		
Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
Personen- und Adressdaten, Ausschuss- und Fraktionszugehörigkeiten, pers. Profil, Historie, ggf. Bilddatei, E-Mail-Funktion <i>Verknüpfung zu Wahlbezirken (graf.)</i> Gremien und Ausschüsse: – Funktionen – Stimmberechtigung – Mitglieder – Vertreter Fraktionen Beiräte Parteien	Personen- und Adressdaten, Ausschuss- und Fraktionszugehörigkeiten, pers. Profil, Historie, ggf. Bilddatei, E-Mail-Funktion <i>Verknüpfung zu Wahlbezirken (graf.)</i> Gremien und Ausschüsse: – Funktionen – Stimmberechtigung – Mitglieder – Vertreter Fraktionen Beiräte Parteien	Personen- und Adressdaten, Ausschuss- und Fraktionszugehörigkeiten, pers. Profil, Historie, ggf. Bilddatei, E-Mail-Funktion <i>Verknüpfung zu Wahlbezirken (graf.)</i> Gremien und Ausschüsse: – Funktionen – Stimmberechtigung – Mitglieder – Vertreter Fraktionen Beiräte Parteien
2. Sitzungsunterlagen		
Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
geschützter Zugang zum öffentlichen und nichtöffentlichen Teil Strukturierung nach Sitzungen Einladungen Vorlagen Niederschriften Beschlüsse <i>Beschluss- und Auftragskontrolle (offene, unerledigte und erledigte Beschlüsse und Anträge)</i> <i>Archivdaten</i>	geschützter Zugang zum öffentlichen und nichtöffentlichen Teil Strukturierung nach Sitzungen Einladungen Vorlagen Niederschriften Beschlüsse <i>Beschluss- und Auftragskontrolle (offene, unerledigte und erledigte Beschlüsse und Anträge)</i> <i>Archivdaten</i>	Strukturierung nach Sitzungen Einladungen Vorlagen Niederschriften Beschlüsse <i>Archivdaten</i>
3. Ergänzende Informationen		
Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
<i>Verlinkung zu Sachinformationen:</i> – Kennzahlen – statistische Daten – Ortsrecht – Haushalt	<i>Verlinkung zu Sachinformationen:</i> – Kennzahlen – statistische Daten – Ortsrecht – Haushalt	<i>Verlinkung zu Sachinformationen:</i> – Kennzahlen – Statistische Daten – Ortsrecht – Haushalt

Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
<ul style="list-style-type: none"> – <i>Presseartikel</i> – <i>landes- und bundesgesetzliche Bestimmungen</i> <i>Verlinkung zu geografischen Informationen</i>	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Presseartikel</i> – <i>landes- und bundesgesetzliche Bestimmungen</i> <i>Verlinkung zu geografischen Informationen</i>	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Presseartikel</i> – <i>Landes- und bundesgesetzliche Bestimmungen</i> <i>Verlinkung zu geografischen Informationen</i>
4. Recherche		
Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
Volltextsuche <i>kombinierte Suche über öffentlichen und nichtöffentlichen Teil nach</i> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Stichwort (Volltext)</i> – <i>Ausschuss/Gremium</i> – <i>Zeitraum</i> – <i>Art des Dokumentes</i> Darstellung in HTML mit Markierung Fundstellen Downloadmöglichkeit als PDF- oder Word-Datei	Volltextsuche <i>kombinierte Suche über öffentlichen und nichtöffentlichen Teil nach</i> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Stichwort (Volltext)</i> – <i>Ausschuss/Gremium</i> – <i>Zeitraum</i> – <i>Art des Dokumentes</i> Darstellung in HTML mit Markierung Fundstellen Downloadmöglichkeit als PDF- oder Word-Datei	Volltextsuche <i>kombinierte Suche über öffentlichen Teil nach</i> <ul style="list-style-type: none"> – <i>Stichwort (Volltext)</i> – <i>Ausschuss/Gremium</i> – <i>Zeitraum</i> – <i>Art des Dokumentes</i> Darstellung in HTML mit Markierung Fundstellen Downloadmöglichkeit als PDF- oder Word-Datei
5. Kommunikation		
Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
Kommunikation per Intranet und Internet	Möglichkeit der direkten Kommunikation mit <ul style="list-style-type: none"> – eigener Fraktion – anderen Fraktionen – Verwaltung <i>Newsletter-Abonnement</i>	<i>Diskussionsforen</i> <i>Chat</i> <i>Bürgerbeteiligung</i> <i>Direkte Kommunikation mit Rat und Verwaltung</i> <i>Newsletter-Abonnement</i>
6. Persönliches Profil		
Verwaltung	Rat	Öffentlichkeit
Nutzerspezifisches Profil <i>neue Dokumente seit letzter Anmeldung</i>	Nutzerspezifisches Profil <i>neue Dokumente seit letzter Anmeldung</i> <i>Pflege und Freigabe der persönlichen Daten, die öffentlich angezeigt</i> <i>persönlicher Terminkalender (entsprechend der Mitgliedschaft in Gremien)</i> <i>Termin-Erinnerung per Mail</i>	<i>neue Dokumente seit letzter Anmeldung</i>

3. Rahmenbedingungen für die Einführung von Ratsinformationssystemen

3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen: Datenschutzrecht, Kommunalverfassungsrecht

Bernd Berein, Stadt Ratingen,

Andreas Wobland, Städte- und Gemeindebund NRW

Allgemeines

Die Ausführungen zu diesem Thema beziehen sich auf die Rechtslage nach der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen. Detaillierte Darstellungen zu den verschiedenen Regelungen in anderen Bundesländern hätten den Rahmen dieses Leitfadens gesprengt. Es wird daher empfohlen, die vor Ort geltenden Regelungen mit der hier skizzierten Rechtslage abzugleichen.

Ausgangslage

Die Bereitstellung von Daten aus den Sitzungsdiensten der kommunalen Räte über das Internet ist in Hinblick auf eine Beschleunigung der Beschaffung und des Austauschs von Informationen eine der wichtigsten Forderungen der heutigen Zeit.

Alle Informationen, die bisher auf Papier zur Verfügung gestellt wurden, können heute elektronisch übermittelt werden. Daraus folgt, dass die auf Papier gespeicherten Informationen mit denen, die elektronisch übermittelt werden, identisch sein müssen.

Darüber hinaus ist im Bereich der nicht öffentlichen Unterlagen die Zugangsberechtigung nur für berechtigte Personen sicherzustellen. Es ist ein besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass Nichtberechtigten der Zugang zu solchen Systemen verwehrt wird.

Gesetzliche Regelungen

Eine detaillierte gesetzliche Regelung für die Verbreitung von Daten aus Ratsinformationsdiensten über das Internet hat der Gesetzgeber bisher nicht vorgelegt.

Die Gemeindeordnung regelt an vielen verschiedenen Stellen die Verfahrensweisen im Umgang mit Einladungen, Vorlagen, Niederschriften und Satzungen. Darüber hinaus existieren zahlreiche Kriterien zur Regelung der Publizität bzw. Vertraulichkeit bestimmter Daten in Form von Rahmenbedingungen, die in den Hauptsatzungen der Kommunen und den Geschäftsordnungen der Räte vor Ort festgelegt sind.

Resultierend aus dem Demokratiegebot des Art. 20 Grundgesetz, ist die Offenlegung von Daten grundsätzlich geboten und damit in der Regel auch über das neue Medium Internet zulässig. Belege für die wachsende Bedeutung dieses Öffentlichkeitsgebots finden sich vor allem in den verstärkten Bemühungen der Gesetzgeber, plebiszitäre Elemente beispielsweise durch die Verringerung der Quoren bei Volksentscheiden und Bürgerbegehren zu stärken.

Für den Entschluss zur nichtöffentlichen Behandlung von Beratungsgegenständen verlangt etwa die Gemeindeordnung NW die Prüfung strenger Kriterien und im Hinblick auf die Festlegung von nichtöffentlichen Tagesordnungspunkten eine konkrete Benennung der in Frage kommenden Tatbestände bereits in den Geschäftsordnungen der Räte.¹⁰ Eine nachträgliche Einschränkung der für die Öffentlichkeit zuzulassenden Informationen erfolgt daher grundsätzlich nur aus Regelungen der Datenschutzgesetze nach Prüfung durch die Verwaltung und die Gremien.

Ein weiteres Problem für den Einsatz des Internet im kommunalen Bereich ergibt sich aus dem Grundsatz, dass bestimmte Dokumente nur in unterzeichneter Form rechtswirksam sind. In

10 Vgl. § 48 II GO NW.

einigen Bundesländern ist die Einberufung des Rates nach einer Regelung in der Gemeindeordnung nur schriftlich zulässig.¹¹

Die gefertigte Einladung ist eine Urkunde, die vor ihrer Versendung zu unterzeichnen ist. In Nordrhein-Westfalen ist die vorschriftsmäßig gefertigte und unterzeichnete Niederschrift eine öffentliche Urkunde mit der Bedeutung eines Beweismittels nach der Zivilprozessordnung.¹² Soll eine derartige Urkunde durch die elektronische Form ersetzt werden, verlangt § 126 a I BGB, dass der Aussteller der Erklärung dieser seinen Namen hinzufügt und das Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versieht.

Das Gesetz über die Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen und zur Änderung weiterer Vorschriften unterscheidet zwischen einfachen, fortgeschrittenen und qualifizierten elektronischen Signaturen.¹³

Die qualifizierte elektronische Signatur wird der Schriftform gleichgesetzt und ist damit für schriftlich zu erstellende Dokumente maßgeblich. Für die Authentifizierung des Verfassers müssen für derartige Dokumente die technischen Voraussetzungen für eine qualifizierte Signatur, die von einer zertifizierten Stelle erteilt wird, geschaffen werden.

Für spezifische Teilgebiete des Sitzungsdienstes wird im Folgenden eine rechtliche Einzelbewertung anhand der Vorgaben der Gemeindeordnung des Landes NW vorgenommen. Die Tabelle auf Seite ??? fasst die Ergebnisse in übersichtlicher Form zusammen.

11 Vgl. GO der Länder Baden-Württemberg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Thüringen.

12 Vgl. Kommentar Rehn/Cronauge I.1 zu § 52 GO NW.

13 In Kraft getreten am 22.05.2001, BGBl. I, S. 876.

Formelle Unterlagen

Einladungen

Nach § 47 II in Verbindung mit § 48 I GO NW ist der Rat zur Ratssitzung einzuladen, sooft es die Geschäftslage erfordert. Er soll wenigstens alle zwei Monate oder auf Antrag von einem Fünftel der Ratsmitglieder oder einer Fraktion einberufen werden.

Die gesamte Tagesordnung, das heißt der öffentliche und der nichtöffentliche Teil, die Zeit und der Ort der Sitzung sind öffentlich vom Bürgermeister bekannt zu machen.¹⁴ Eine Bekanntmachung nach der Bekanntmachungsverordnung (BekanntmVO) ist nach den in den Hauptsatzungen auf Grund von den nach § 4 Abs. 3 BekanntmVO getroffenen Bestimmungen erforderlich (Amtsblatt, Presse, Aushang, Zustellung).

Inzwischen hat der Gesetzgeber im Rahmen des Artikel 4 des Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen zumindest die Verordnung über die öffentliche Bekanntmachung von kommunalem Ortsrecht (Bekanntmachungsverordnung), veröffentlicht im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes NW Nr. 21 vom 14. Mai 2003, dahin gehend ergänzt, dass wenn die öffentliche Bekanntmachung durch Anschlag an Bekanntmachungstafeln der Gemeinde oder sonst für den Anschlag bestimmten Stellen erfolgt, ein Hinweis hierauf im Internet gegeben werden kann.

Besondere Bedeutung erlangt diese Regelung aber erst durch die weiter gehende Änderung, dass die Gemeinden nun wählen können, ob sie das Amtsblatt der Gemeinde, die in der Hauptsatzung zu bestimmenden Zeitungen oder den Anschlag (Aushang) als eine von drei Möglichkeiten der Bekanntmachung, die durch Rechtsvorschrift vorgegeben ist, nutzen wollen.

Letztlich ist dies für die Bedeutung der Nutzung des Internet nur ein kleiner Schritt, der aber in die richtige Richtung weist.

14 Vgl. § 48 II Satz 4 GO NW.

Wünschenswert wäre die Erweiterung, das Internet als Bekanntmachungsorgan generell und verbindlich nutzen zu können.

Diese Vorgaben des Gesetzgebers gebieten auch in NW eine schriftliche Einladung, die vom Bürgermeister oder der Bürgermeisterin zu unterzeichnen ist. Nähere Bestimmungen zur Form der Einladung sind im Regelfall in den Geschäftsordnungen der Räte festgelegt.

Auf Grund der formalen Vorgaben ist die Bekanntmachung der Einladungen für den Rat im Internet nur als ergänzende Information zulässig, trotzdem aber in jedem Fall geboten. Bei den sogenannten Nachtragseinladungen mit verkürzter Frist (häufig nur drei Tage bis zum Sitzungstag) bietet gerade das Internet eine Garantie für die schnelle Informierung über die ergänzte oder geänderte Tagesordnung.

Rechtlich bestehen keine Bedenken, auch allen weiteren Interessierten den Zugang zur Einladung zu ermöglichen. Dies gilt auch für den nichtöffentlichen Teil der Tagesordnung, da dieser ausdrücklich mit bekannt zu machen ist.

Eine Einladung kann in Bezug auf die Zielgruppe der Räte nur rechtswirksam über das Internet versendet werden, wenn die einzelnen Ratsmitglieder zuvor schriftlich den Verzicht auf die Zustellung einer schriftlichen Einladung erklären.

In der Geschäftsordnung kann eine entsprechende Regelung Einlass finden, wenn ein einstimmiger Ratsbeschluss hierzu ergeht. Ansonsten müssen die nicht einverstandenen Ratsmitglieder die Einladung weiterhin in Papierform erhalten. Die öffentliche Bekanntmachung bliebe von einer solchen Regelung unberührt.

Die Einladung zu den Ausschüssen ist in § 58 II S. 2 GO NW geregelt. Danach braucht eine Einladung zu Ausschusssitzungen mit der Tagesordnung, Zeit und Ort nicht öffentlich bekannt gemacht zu werden. Der Bürgermeister soll die Öffentlichkeit aber hierüber vorher in geeigneter Weise unterrichten.

Auch hier bietet das Internet die ideale Ergänzung für eine geeignete Form der Bekanntgabe. Es bestehen auch keine Bedenken, die nichtöffentlichen Teile der Einladung mit bekannt zu

geben, wenn die Tagesordnungspunkte ausreichend anonym gefasst sind. Die Gemeindeordnung NW lässt diese Frage jedoch für die Ausschüsse offen, sodass ein Ratsbeschluss hierüber Klarheit schaffen sollte.

Fazit: Die Einladung zu Rats- und Ausschusssitzungen im Internet anzubieten, ist rechtlich problemlos, wenn parallel zumindest für den Rat die öffentliche Bekanntmachung erfolgt.

Vorlagen

Nach § 62 II GO NW bereitet der Bürgermeister die Beschlüsse der Gremien des Rates vor. Das in der Praxis wichtigste Mittel hierzu ist die Beschlussvorlage.

In der Regel werden alle Vorlagen nach der Erstellung von den Bürgermeistern oder Dezernenten freigegeben und über die Sitzungsdienste den Gremien zugeleitet. Bedeutsam für die Verbreitung der Vorlagen ist die Unterscheidung in öffentliche und nicht-öffentliche Vorlagen.

Alle öffentlichen Vorlagen können nach der Freigabe durch den Bürgermeister auch im Internet zur Information angeboten werden. Schon bisher war es üblich, beispielsweise der Presse alle öffentlichen Vorlagen zur Berichterstattung zuzuleiten.

Dieser Nutzerkreis wird durch das Internet erheblich erhöht, da die Bürger nun unmittelbar auf die Originalfassungen der Vorlagen zugreifen können. Dies erfordert eine besonders eingehende Prüfung auf datenschutzrelevante Inhalte vor der Freigabe von Vorlagen. Werden in einer Sitzung später Teile der Vorlage dennoch nichtöffentlich beraten, ist dies jedoch unschädlich.

Im Gegensatz dazu ist der Zugang zu als nichtöffentlich gekennzeichneten Vorlagen ausdrücklich nur den berechtigten Per-

sonen in den Gremien und der Verwaltung zu ermöglichen. Vielfach wird der Kreis der Berechtigten von Ort zu Ort anders definiert, da jede Kommune einen Beurteilungsspielraum hat, wenn sie den Zugang zu nichtöffentlichen Informationen ermöglichen will.

Es ist zulässig, generell allen Ratsmitgliedern den Zugang zu sämtlichen – auch nichtöffentlichen – Vorlagen zu ermöglichen, da sie an allen Ausschusssitzungen ohnehin als Zuhörer teilnehmen dürfen. Das Gleiche gilt für Mitglieder anderer Ausschüsse und Bezirksvertretungen, soweit deren Aufgabenbereich durch einen Beratungsgegenstand berührt wird und eine entsprechende Regelung in die Geschäftsordnung aufgenommen ist.¹⁵ Insofern besteht gegenüber Ratsmitgliedern keine Verpflichtung, aber auch kein Verbot der Weitergabe. Bei den weiteren Mitgliedern kommt es auf die Geschäftsordnungsregelungen an.

Allen sonstigen Personen muss der Zugang zu nichtöffentlichen Vorlagen verwehrt werden. Auf Grund der möglichen strafrechtlichen Sensibilität ist hierauf bei der Internetnutzung besonders zu achten.

Fazit: Die Verbreitung von öffentlichen Vorlagen ist generell zulässig. Für nichtöffentliche Vorlagen ist der Kreis der Berechtigten konkret und verbindlich festzulegen.

Niederschriften

§ 52 GO NW verpflichtet die Verwaltung, über alle gefassten Beschlüsse des Rates eine Niederschrift aufzunehmen. Dies gilt nach § 58 II Satz 1 GO NW auch für Ausschusssitzungen.

Der wesentliche Inhalt der Beschlüsse soll in öffentlicher Sitzung oder in anderer geeigneter Weise der Öffentlichkeit zugäng-

15 Vgl. § 48 IV u. § 58 I Satz 4 GO NW.

lich gemacht werden, soweit nicht im Einzelfall etwas anderes beschlossen wird.

Grundsätzlich soll eine möglichst weitgehende Unterrichtung der Bevölkerung über alle Beschlüsse sichergestellt werden. Der Gesetzgeber wollte hierfür allerdings keine förmliche Verfahrensvorschrift in die Gemeindeordnung aufnehmen.¹⁶

In der Praxis wird auf Grund dieser wenig konkreten Regelung eine unterschiedliche Auslegung vorgenommen und umgesetzt. Die Umsetzung korrespondiert dabei mit der Art des Protokolls, da von dem nach den Gemeindeordnungen mindestens geforderten Beschlussprotokoll das Wortprotokoll zu unterscheiden ist.

Die Öffentlichkeit hat keinen Anspruch auf Information zu Wortgefechten, Beleidigungen, Beschimpfungen und Ordnungsmaßnahmen, da hier Persönlichkeitsrechte tangiert werden, die beispielsweise auch eine strafrechtliche Verfolgung nach sich ziehen können.

In der Regel werden die Beschlüsse an die Presse weitergegeben, da die Presse ohnehin nach § 4 Pressegesetz NW einen Auskunftsanspruch hat. Die über die Presse erfolgende Bekanntgabe der Beschlüsse wird vielerorts als ausreichend erachtet. So erhalten Bürger auf Anfrage derzeit in der Praxis selten, bei Wortprotokollen wohl kaum eine komplette Niederschrift ausgehändigt. Es werden häufig lediglich Einsichtnahmen in die Niederschriften gestattet. Die Öffentlichkeitsarbeit der Gemeinde ist jedoch eine im Demokratieprinzip wurzelnde und als Komplementärfunktion zur Pressefreiheit verfassungsrechtlich verbürgte Pflichtaufgabe der Kommunen.¹⁷

Letztlich wird aber für Interessierte die Internetnutzung in diesem Zusammenhang erst Bedeutung erlangen, wenn der Nutzer von der Einladung über die Vorlage bis hin zum Beschluss alle Informationen abfragen kann. Demnach ist insbesondere bei Wortprotokollen eine Vorbereitung der Niederschrift in redaktionell

16 Vgl. Kommentar zu § 52 GO Nr. 4.3 Held, Decker, Kirchhof, Wansleben.

17 Vgl. Roland Kirchhoff, Öffentlichkeitsarbeit der Kreise – Service für den Bürger, Der Landkreis 1980 Seite 611–612.

aufbereiteter Form geboten, die auch die Beschlüsse des nicht-öffentlichen Teils zumindest vom Kern des Beschlusses beinhaltet. Denn auch über die in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse ist die Öffentlichkeit zu unterrichten.

Ähnlich verfahren bereits Städte mit Informationen aus Niederschriften in Schriftform. So stellt beispielsweise in Düsseldorf-Nord ein Bürgerverein die Beschlüsse der Bezirksvertretung in aufbereiteter Form schriftlich zusammen und verteilt dieses Druckwerk an die Haushalte des Bezirks.

Prinzipiell bestehen keine Bedenken dagegen, in Zukunft mit der Bekanntmachung der Niederschriften unter Berücksichtigung redaktionell aufbereiteter Fassungen und dem damit in Verbindung stehenden Verwaltungsmehraufwand großzügiger zu verfahren und dazu das Internet als ergänzendes Medium zu nutzen. Über die Freigabe hat der Bürgermeister, sofern vorhanden auch das Amt für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, zu entscheiden.

Fazit: Die Verbreitung der Niederschrift im Internet über gefasste Beschlüsse ist zulässig. Es ist jedoch insbesondere bei Wortprotokollen eine redaktionell aufbereitete Version zu fertigen, die die Beschlüsse aus dem nichtöffentlichen Teil in Kurzform darstellt und Informationen, die datenschutzrelevant sind, nicht enthält.

Satzungen, Ortsrecht

Nach § 7 IV GO NW in Verbindung mit § 52 III GO NW sind die Beschlüsse über Satzungen bzw. deren Änderungen und der jeweilige Satzungstext öffentlich bekannt zu machen. Die näheren Bestimmungen zur Bekanntmachung sind unter Berücksichtigung des § 4 der BekanntmVO NW in den Hauptsatzungen der Kommunen zu regeln.

Die Verpflichtung zur Bekanntmachung ist eine wesentliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung der Satzungen. Eine Nichtbeachtung hätte die Unwirksamkeit jeder Satzung zur Folge.

Durch diese strenge formelle Vorgabe kann und darf die Bekanntmachung von Ortsrecht nur ergänzend im Internet erfolgen. Dies macht Sinn, da die üblichen Publikationen wie etwa das Amtsblatt oder der Aushang von vielen Bürgern kaum noch wahrgenommen werden. Die Auflage des Amtsblatts der Stadt Ratingen etwa beträgt 200 Exemplare bei einer Einwohnerzahl von 90 000. Es bietet sich an, die Ortsrechtssammlung einer Kommune komplett ins Internet einzustellen.

Fazit: Satzungen sollten ergänzend zu den amtlichen Bekanntmachungen im Internet veröffentlicht werden, um eine möglichst große Zahl von Bürgern zu erreichen.

Anfragen und Anträge, Beschlusskontrolle

Zu den Auskunfts- und Kontrollinstrumenten des Rates gegenüber der Verwaltung zählen die in § 55 GO NW festgeschriebenen Instrumente, vor allem Anfragen und Anträge sowie die Beschlusskontrolle.

Die Gemeindeordnung sieht für diesen Bereich keine Hinweise vor, die eine Unterrichtung der Öffentlichkeit beinhalten. Es handelt sich im Wesentlichen um Verfahrensvorgänge im Innenverhältnis zwischen Verwaltung und Politik, insbesondere wenn es sich um Anfragen und Anträge an die Verwaltung handelt. Die Behandlung der Auskünfte, die in Reaktion auf Anfragen und Anträge erfolgen, unterliegen der Regelungsbefugnis im Bereich der Organisationshoheit der Verwaltungen in Abstimmung mit den Räten und werden vielerorts unterschiedlich gehandhabt.

Möglich ist in jedem Fall eine Verbreitung dieser Informationen im Internet nach redaktioneller Prüfung der einzelnen Sachverhalte. Gerade wenn die Beschlusskontrolle der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird, bietet dies die Chance, die Verwaltungsarbeit für die Einwohner transparenter zu gestalten und individuelle Anfragen aus der Öffentlichkeit bei den Behörden zu reduzieren. Im Zusammenhang mit der Publizierung von Niederschriften ergänzt die Offenlegung der Beschlusskontrolle den Informationszugang für die interessierte Bevölkerung.

Fazit: Verwaltung und Politik müssen entscheiden, welche Informationen sie aus diesem Bereich zur Verfügung stellen und welche Zugangsmöglichkeiten geschaffen werden. Gerade die Beschlusskontrolle erzeugt in der Praxis einen hohen Verwaltungsaufwand, der über die Nutzung elektronischer Medien reduziert werden kann. Zudem kann hier umfassend für Transparenz gesorgt werden.

Personen- und Organisationsdaten

Daten der Mitglieder der Gremien

Ratsinformationssysteme enthalten in der Regel umfangreiche Datensammlungen zu den persönlichen Daten der politisch aktiven Mitglieder. Diese Daten werden insbesondere für Gremienbesetzungen benötigt und zu Abrechnungszwecken verwendet. Die Speicherung und Verwendung dieser Daten ist im Bereich der Ratsbüros notwendig und zulässig.

Die Frage, ob und inwieweit personenbezogene Daten von Ratsmitgliedern im Internet veröffentlicht werden dürfen, ist vom Gesetzgeber, der juristischen Literatur und der Rechtsprechung bisher nicht abschließend und einhellig beantwortet worden. Für

die Übermittlung personenbezogener Daten sind neben den Gemeindeordnungen¹⁸ die Vorschriften der Datenschutzgesetze zu beachten.

Der Grundsatz »Alles, was nicht ausdrücklich erlaubt ist, ist verboten« sollte wörtlich genommen werden. Grundsätzlich ist die Übermittlung personenbezogener Daten nur zulässig, wenn sie zur Erfüllung einer Aufgabe der übermittelnden Stelle oder des Empfängers erforderlich sind. Dieser Grundsatz der Erforderlichkeit im Datenschutzrecht verlangt, dass nur jene personenbezogenen Daten übermittelt werden, die für die zur Entscheidung anstehenden Beratungsgegenstände zwingend notwendig sind (Grundsatz der Datenvermeidung).¹⁹

Es besteht aber die Möglichkeit, Einwilligungserklärungen der betroffenen Personen einzuholen. Da die Einwilligung eine gegenüber den Rechtsvorschriften gleichrangige Zulässigkeitsvoraussetzung darstellt, geht das Datenschutzgesetz NW (DSG NW) von verschärften Anforderungen aus.

Danach müssen für eine solche Erklärung folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- vorherige schriftliche Aufklärung über die Bedeutung der Einwilligung
- hinreichende Konkretisierung des Umfangs der Einwilligung in Schriftform nach § 126 Abs. 1 BGB
- der besondere Hinweis auf die Einwilligung, wenn sie mit anderen Erklärungen erteilt wird
- die Vereinbarkeit der Einwilligung mit der Rechtsordnung
- der Hinweis auf Verwertungsmöglichkeiten einschließlich der Rechtsfolgen
- der Hinweis auf die Widerrufsmöglichkeiten²⁰

18 Vgl. § 48 III GO NW.

19 Vgl. Lübking, a.a.o. Rz. 684; Martin Zilkens, Kommunaler Datenschutz in NW, § 17 II 2.b.

20 Lübking a.a.O. Rn. 394 ff.

Eine mögliche Ermächtigungsgrundlage könnte § 29 I Datenschutzgesetz NW (DSG NW) enthalten.

Eine direkte Anwendung des § 29 I DSG NW kommt nicht in Betracht, da ein Ratsmitglied weder in einem Dienst- noch einem Arbeitsverhältnis zur Gemeinde steht. Da der Gesetzgeber dieses Problem offensichtlich verkannt hat und entsprechend nur eine Regelung für Bedienstete der Gemeinde erlassen hat, ist von einer planwidrigen Regelungslücke auszugehen.

Nach § 29 I DSG NW analog dürfen personenbezogene Daten von Ratsmitgliedern verbreitet werden, wenn dies zur Durchführung und Ausübung ihrer Tätigkeit als gewählte Mandatsträger erforderlich ist.

Der Rat repräsentiert die Bürger der Gemeinde und ist für einen Großteil gemeindlicher Entscheidungen zuständig.²¹ Die Bürger haben wiederum gegenüber dem Rat verschiedene Rechte.²² In einer repräsentativen Demokratie muss gewährleistet sein, dass der Bürger die Vertreter der Bürgerschaft kennt. Um eine möglichst bürgernahe Arbeit der Gemeindevertretung zu gewährleisten, ist es erforderlich, dass auch personenbezogene Daten der Ratsmitglieder veröffentlicht werden.

Lehnt man die planwidrige Regelungslücke ab, ist noch an eine mögliche Ermächtigung aus § 16 I Satz 1 Buchstabe a in Verbindung mit § 13 I Datenschutzgesetz (DSG NW) zu denken. Danach ist die Übermittlung personenbezogener Daten auch außerhalb des öffentlichen Bereichs zulässig, wenn die Daten zur reibungslosen Erfüllung einer Aufgabe benötigt werden. Auch hier gilt allerdings der Grundsatz der Datenvermeidung.²³

Zu den Daten von öffentlichem Interesse gehören insbesondere:

- Vor- und Zuname
- Fraktion
- Anschrift des Fraktionsbüros

21 Vgl. § 41 GO NW.

22 Vgl. §§ 23, 24 GO NW.

23 Vgl. § 16 DSG NW.

- dienstliche Telefon- und Faxnummern
- E-Mail-Adresse

Für die Bereitstellung aller weiteren personenbezogenen Daten besteht ohne schriftliche Einwilligung keine rechtliche Legitimation. Als Beispiel wird hier die private Postanschrift genannt. Die Bekanntgabe der Adresse wäre ein erheblicher Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Schutz der Wohnung.

An dieser Stelle erscheint es wichtig, darauf hinzuweisen, dass es den Begriff der »öffentlichen Person« im Datenschutz nicht gibt. Häufig ist der Einwand zu hören, dass Kommunalpolitiker sich eine gewisse Öffentlichkeit gefallen lassen müssen.

Richtig ist, dass auch viele Betroffene dies so sehen und eine Verbreitung ihrer Daten durchaus wünschen. Folglich handelt die Verwaltung korrekt, wenn sie sich von jedem Ratsmitglied und jedem sachkundigen Bürger eine Einwilligung über den konkret genannten Datenbestand, der zur Veröffentlichung gelangen soll, schriftlich geben lässt.

Einige Ratsinformationssysteme bieten zudem die Möglichkeit, die zugelassenen Daten über eine Maske von jedem Ratsmitglied persönlich eingeben zu lassen.

Fazit: Für die Weitergabe persönlicher Daten ist von jedem Mitglied individuell eine Ermächtigung mit der Möglichkeit des jederzeitigen Widerrufs schriftlich einzuholen.

Terminaten

Die Bekanntgabe von Sitzungsterminen jeder Art ist rechtlich unproblematisch. So kann die Empfehlung gegeben werden, zumindest wöchentlich aktualisierte Terminkalender mit Zeit und

Ort von Sitzungen, Bürgeranhörungen und Foren im Internet für alle Gruppen verfügbar einzustellen. Ein Hinweis auf die Nicht-öffentlichkeit einer Sitzung ist dienlich. Vor Ort sollte entschieden werden, ob auch Fraktionssitzungen mit im Kalender enthalten sein sollen.

Fazit: Terminiendaten sind generell von allgemeinem Interesse und sollten im Internet verfügbar sein!

Gremienverzeichnisse

Die Veröffentlichung der einzelnen Gremien und ihrer Besetzung ist rechtlich unproblematisch. Der Bürger hat durch dieses Instrument die Möglichkeit, sich einen besonders guten Überblick über die vom Rat gewählte Organisationsform zu machen und möglichst schnell den richtigen Ansprechpartner für sein Anliegen zu finden. Nach Umbesetzungen ist auf die entsprechende Aktualisierung zu achten.

Fazit: Gremienverzeichnisse können rechtlich unbedenklich im Internet erscheinen.

Resümee

Grundsätzlich können aus funktionellen Gesichtspunkten alle wesentlichen Daten der Ratsinformationssysteme über das Medium Internet verbreitet werden.

Rechtlich ergeben sich Hindernisse insbesondere aus datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten. Auf Grund der Fülle von zu

verarbeitenden Informationen wird zunächst ein höherer Verwaltungsaufwand entstehen. Dieser resultiert aus der Notwendigkeit, die Daten stets aktuell zu halten und darauf zu achten, dass sensible Daten nur für die Berechtigten verfügbar sind. Zudem entsteht eine gewisse Doppelarbeit, da die Informationsdistribution auf Papier zunächst beibehalten werden muss.

Der gebotene Service wird jedoch eine schnelle Akzeptanz finden, da die Vorteile für die Nutzer klar überwiegen. Mit speziellen Softwarelösungen ist es möglich, die Daten dem Internet automatisch zur Verfügung zu stellen. Damit lässt sich der Verwaltungsaufwand verringern. Folgen werden Papierverzichtserklärungen der Ratsmitglieder, sodass sich der Aufwand auch im Druckbereich reduzieren wird.

Als Kennzeichen einer modernen und bürgernahen Verwaltung ist der Wert des Einsatzes des Internet in diesem Bereich nahezu unschätzbar. Die Möglichkeiten, die Wege der Verwaltung und des Rates zum Bürger und untereinander zu verkürzen, waren nie größer als heute.

Wer ist zum Zugang welcher Daten in einem Ratsinformationssystem berechtigt?				
	Ratsmitglieder	Ausschussmitglieder	Verwaltung	Öffentlichkeit
Einladungen (Tagesordnung)	öffentliche und nichtöffentliche	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur Mitglieder	öffentliche: ja nichtöffentliche: ???	öffentliche: ja nichtöffentliche: anonymisierte Fassung
Vorlagen	öffentliche und nichtöffentliche	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur Mitglieder	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur beteiligte Ämter/Bedienstete	öffentliche: ja
Niederschriften	öffentliche und nichtöffentliche	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur Beschluss-tenor	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur beteiligte Ämter/Bedienstete	öffentliche Teile, modifiziert nichtöffentliche: nur Beschluss-tenor
Satzungen/ Ortsrecht	ja	ja	ja	ja
Anfragen, Anträge und Antworten; Kontrolle	ja	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur Mitglieder	öffentliche: ja nichtöffentliche: nur beteiligte Ämter/Bedienstete	nur öffentliche, nach Entscheidung durch die Verwaltung

3.2 Organisatorische Erfolgsfaktoren

Peter Bröcker, Stadt Ratingen

Allgemeine Rahmenbedingungen

Unabdingbar für den organisatorischen Erfolg eines Ratsinformationssystems ist das klare Bekenntnis der Verwaltung und auch des Rates zum E-Government, womit die konsequente elektronische Dienstleistungsorientierung gemeint ist. Denn E-Government kann kein Selbstzweck sein, sondern muss der Bürgerschaft dienen.

E-Government nutzt das technische Potenzial des Internet zur Einbindung der Bürger und Unternehmen in das Verwaltungshandeln. Neben den Vorteilen der direkten Informationseinbindung in die Verwaltungsabläufe sind auch die Risiken zu betrachten. Vertrauliche und verbindliche Daten werden über unsichere Medien übertragen und halten Einzug in das Verwaltungsnetz. Hier gilt es geeignete Sicherheitsmaßnahmen zu entwickeln.

Aufgrund der unterschiedlichen Größe und Infrastruktur der Städte und Gemeinden werden die Rahmenbedingungen für ein solches Projekt vor Ort sehr stark voneinander abweichen. So gibt es viele Städte mit einer eigenen, vielfach sehr leistungsstarken IT-Abteilung. Andere Kommunen wiederum beziehen ihre IT-Dienstleistungen über große Gebietsrechenzentren. Die strategischen Grundentscheidungen bei der Implementierung von Ratsinformationssystemen müssen abhängig davon getroffen werden, wie diese Strukturen vor Ort konkret ausgeprägt und entwickelt sind.

Entscheidungsgründe für die Einführung von Ratsinformationssystemen

Die Beziehungen zwischen Öffentlichkeit, Verwaltung und kommunaler Politik werden auf Grundlage der Internet-Technologie vollständig neu gestaltet. Es geht nicht nur um die nachhaltige Verbesserung von Information und Kommunikation, sondern auch um die Nutzung des Internet als Transaktionsmedium. Über ein entsprechendes Ratsinformationssystem können zukünftig alle notwendigen Informationen zwischen den Beteiligten schnell, transparent und kostengünstig vermittelt werden.

Ein solches System kann den Zeitaufwand für die Recherche von Sitzungsunterlagen erheblich verkürzen und auch die Terminplanung der einzelnen Akteure wesentlich erleichtern. Vorrangig für die Ratsmitglieder gedacht, kommen Ratsinformationssysteme aber auch der Bürgerschaft zugute.

Aufgrund der verbesserten Informationsmöglichkeiten ergibt sich auch eine neue Qualität der Ratsarbeit. Politiker können quasi auf Knopfdruck einen umfassenden Überblick über aktuelle und bisherige Entscheidungen und Beschlüsse abrufen. Vor allem überflüssige zeitliche Belastungen der ehrenamtlich Tätigen können so vermieden werden, was die Ratsarbeit attraktiver werden lässt.

Organisatorische Grundlagen

Grundlegend für alle Entscheidungen ist die einmal gewählte E-Government-Strategie. Ziel ist bei dieser in der Regel eine ausgeprägtere Bürgerorientierung sowie eine Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns. An diesen beiden zentralen Vorgaben müssen sich auch Ratsinformationssysteme messen lassen.

Die bisherigen internen Strukturen und Prozesse in Verwaltung und Rat, auch die im Hintergrund, sind also in Hinblick auf die Zukunftsausrichtung zu prüfen. Hierfür gibt es keine einheit-

liche Vorgehensweise. Jede Kommune muss ihr spezielles Modell entwickeln und umsetzen. Laufende organisatorische und technische Änderungen sind dabei flexibel mit einzuplanen.

Im nächsten Schritt ist eine Priorisierung der in das Ratsinformationssystem integrierten Dienste vorzunehmen.

Welche Informationen und Prozesse sollen online angeboten werden? In welche Reihenfolge sollen diese ins Netz gestellt werden? Liegen überhaupt alle Daten digital vor? Wer bekommt welche Vorlagen und in was für einer Form? Werden Einladungen, Protokolle und andere Dokumente zusätzlich noch in Papierform verteilt? Welche Dienstwege sind erforderlich? Welche Informationen erhält der Bürger, welche der Rat?

Das sind nur einige der Fragen, die vor Ort gestellt werden müssen, um eine effektive Arbeit mit dem Ratsinformationssystem zu gewährleisten. Die notwendigen Verfahrensweisen sind in entsprechenden Dienst- und Geschäftsanweisungen zu regeln. Hierzu gehören auch Regelungen zur Archivierung der Altakten. Denn auch »historische« Vorgänge sind zur elektronischen Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen. Hierzu bedarf es eines modernen Archivierungssystems.

Anhand der in diesem Handbuch beschriebenen Empfehlungen ist zu entscheiden, ob das bisher in der Kommune im Einsatz befindliche Ratsinformationssystem (bzw. der bisherige Sitzungsdienst) den Ansprüchen an fortgeschrittenes E-Government noch genügt.

Können alle notwendigen Informationen in digitaler Form zur Verfügung gestellt werden? Ist die bürgerfreundliche Aufbereitung der Informationen gewährleistet? Passt es in die Strategie des Hauses? Wenn nicht, ist zu entscheiden, ob das vorhandene Verfahren mit entsprechenden Modulen aufgerüstet werden kann oder ob eine Neubeschaffung vorzunehmen ist.

Falls die Entscheidung für eine Neubeschaffung fällt, sollte diese auf jeden Fall Vorrang vor Eigenentwicklungen haben. Einige bekannte Produkte sind in einer anliegenden Übersicht dargestellt, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.

Die Zielgruppen

Die potenziellen Nutzer von Ratsinformationssystemen sind im Wesentlichen Verwaltung, Öffentlichkeit und Rat. Innerhalb der Verwaltung muss sichergestellt sein, dass die Vorlagen nicht aufwändig in das System eingestellt werden müssen (Stichwort: Medienbrüche).

Das erfordert einen durchgängig elektronisch organisierten Workflow: Die Fachämter liefern nach Möglichkeit alle Daten in digitaler Form an die Ratsabteilung bzw. sind unmittelbar an das Ratsinformationssystem angeschlossen und können im Gegenzug dem System auch die für sie wichtigen Daten entnehmen.

Sicherlich sind die IT-Ausstattungen der einzelnen Verwaltungen und auch die Ausstattung mit Internet und E-Mail-Funktion sehr unterschiedlich. Je höher der Durchdringungsgrad mit moderner Technologie, umso leichter wird die Implementierung von Ratsinformationssystemen gelingen.

Im Hinblick auf die Öffentlichkeit ist zunächst festzulegen, in welcher Form Anfragen an Rat und Verwaltung gestellt werden können und welche Informationen im Internet bereit gestellt werden sollen. Hier sind verschiedenen Lösungen denkbar. So können z.B. nur die Beratungsergebnisse der öffentlichen Sitzungen und das jeweilige Gremienverzeichnis als Basis-Informationen zur Verfügung gestellt werden. Unbedingt beachtet werden müssen die Erfordernisse von Datenschutz und -sicherheit. Auf herkömmlichem Wege (d.h. in Papierform) eingehende Dokumente sind grundsätzlich in das elektronische System einzupflegen.

Für die erfolgreiche Einführung von Ratsinformationssystemen ist es auch von grundlegender Bedeutung, wie hoch das Interesse und die Bereitschaft zur Nutzung des Ratsinformationssystems durch die Ratsmitglieder ist. Die Einstellungen und Erwartungen der einzelnen Räte können hier sehr unterschiedlich ausgeprägt sein.

Prinzipiell kann die Bereitschaft, sich auf neue Kanäle der Information und Kommunikation einzulassen, sehr stark von der perso-

nellen Zusammensetzung des jeweiligen Rates abhängen und daher von Ort zu Ort sehr unterschiedlich sein. Grundsätzlich gibt es zwei Wege, mittels derer die technische Anbindung der Ratsmitglieder an das Ratsinformationssystem organisiert werden kann:

- Nutzung von bei den Räten ohnehin vorhandenen privaten Geräten unter Bezuschussung der (Neu-)Anschaffung und des laufenden Betriebs (Leitungskosten, Drucker etc.)

Das ist die eher kostengünstige Lösung für kleinere und mittlere Kommunen. Vorteil: Die vorhandenen Ressourcen werden genutzt. Nachteil: große Abhängigkeit vom Ausstattungsgrad der Ratsmitglieder. Phasenweise Umsetzung ist anzustreben.

- Bereitstellung von Geräten durch die Verwaltung (und Regelung der privaten Nutzung).

Umfassende, aber auch sehr teure Lösung. Vorteil: komplette, einheitliche IT-Ausstattung des Rates. Nachteil: umfassende Neubeschaffung erforderlich. Einmaliger hoher finanzieller Aufwand sowie laufende Kosten aufgrund von Abschreibung und abzuschließenden Wartungsverträgen.

Da weder von allen Ratsmitgliedern noch von der weiteren Bürgerschaft erwartet werden kann, dass diese – quasi als Zugangsbedingung für öffentliche Informationen – zwingend einen PC besitzen müssen, wird für eine längere Übergangszeit neben dem Ratsinformationssystem auch noch die konventionelle Form der Informationsübermittlung auf Papier beibehalten werden müssen. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle notwendigen Informationen auch ihre Empfänger erreichen.

Für die Einführung von Ratsinformationssystemen bedeutet dies: Als »kleine Lösung« und erster Schritt kann zunächst der Zugang zum System für die Ratsmitglieder über einen PC in den Fraktionsbüros bzw. für die Bürger an Info-Terminals erfolgen.

Testphase

Die endgültige Entscheidung darüber, welches Verfahren zum Einsatz kommt und welche Anbindungen, Prozesse und Informationsflüsse zukünftig möglich sein werden, sollte erst nach einer angemessenen Testphase getroffen werden. Sinnvollerweise sind hier aus den Fraktionen Fachleute zu gewinnen, die als Multiplikatoren das Projekt engagiert mit nach vorne treiben. Ggf. kann mit Hilfe einer Umfrage das Stimmungsbild der Ratsmitglieder zu diesem Thema beleuchtet werden.

Ein ganz wesentlicher Erfolgsfaktor hierbei ist es, das Interesse aller Beteiligten zu wecken und Akzeptanz für das Projekt zu schaffen.

Spätestens hier muss auch der Personalrat mit dem Abschluss von Dienstvereinbarungen und Dienstanweisungen entsprechend beteiligt werden. Sinnvoll ist es, dieses Gremium bereits beim Projektstart einzubinden.

Systementscheidung und Kostenfrage

Vor der konkreten Auswahl eines Ratsinformationssystems sind die Kosten genau darzustellen: Zu berücksichtigen sind – neben den Anschaffungspreisen für Hard- und Software – die Kosten für die laufende Pflege und die erforderlichen Schulungen der Verwaltungsmitarbeiter und Ratsmitglieder sowie eventuell zusätzlich entstehende Personalaufwendungen. Bei der Kostenplanung ist idealerweise bereits mitberücksichtigt, was durch Papier- und Portosparnis erwirtschaftet werden kann.

Allerdings sollte die Kostenfrage nicht allein den Ausschlag geben. Das System muss sich in die übrige organisatorische und technische Umgebung der Verwaltung optimal einpassen und dem Ziel der Bürgerfreundlichkeit so nah wie möglich kommen.

Weiterentwicklung des Personals und der Nutzer eines Ratsinformationssystems

Vor allem für das Personal in den Kommunen, aber auch für die Ratsmitglieder, bedeutet die Einführung eines Ratsinformationssystems im Rahmen von E-Government einen Quantensprung im Hinblick auf die Möglichkeiten des politischen oder verwaltungsmäßigen Handelns, aber auch hinsichtlich der erforderlichen Anforderungsprofile der Nutzer.

E-Government stellt eine neue Herausforderung für alle Beschäftigten und Ehrenamtlichen dar. Hier ist vor allem die Medienkompetenz die Fähigkeit zur selbstverständlichen Bedienung und Koordination unterschiedlicher Instrumente im Prozess der IT-Kommunikation als zentrale Schlüsselqualifikationen der Informationsgesellschaft zu nennen.

Um diese Kompetenz optimal entwickeln zu können, sind vor allem die Führungskräfte, die hier eine Vorbildfunktion haben, aber auch alle anderen Mitarbeiter entsprechend zu schulen. Hierfür sind entsprechende Qualifizierungskonzepte im Rahmen der Personalentwicklung zu erstellen.

3.3 Technische Voraussetzungen

*Frank Schwanbeck, Kommunale Datenverarbeitungszentrale
Hellweg-Sauerland*

Die technischen Voraussetzungen für den Betrieb eines Ratsinformationssystems sind naturgemäß nur im Zusammenhang mit den an dieses System gestellten Anforderungen zu definieren.

Der Betrieb eines »kommunalen Sitzungsdienstes« ist eine normale interne Netzwerk-Anwendung. Diese Anwendungen sind für IT-Fachleute Tagesgeschäft und sollen an dieser Stelle nicht näher betrachtet werden. Im Fokus der Überlegungen sollen die Internet-basierten Bestandteile des Ratsinformationssystems stehen. Aber auch dabei geht es nicht um eine umfassende Abhandlung hinsichtlich aller technischer Details, sondern um die Darstellung einiger praxiserprobter Aspekte, die insbesondere aus der Sicht der Nutzer (Bürger, Mandatsträger) sehr hilfreich sein können.

Grundfunktionen

Um überhaupt Ratsinformationssystem-Dienste im Internet anbieten zu können, braucht man mindestens zwei Komponenten:

- Webpräsenz (meist nach dem Muster www.stadtname.de)
- eine Schnittstelle zu digitalen Informationen aus der Gremienarbeit

Da auf die Informationen nur im Modus »Lesen« zugegriffen wird, reicht es aus, eine Replikation aus der Sitzungsdienstanwen-

dung auf einen Webserver einzurichten. Je nach Komfort der Anwendung kommen drei Varianten in Betracht:

- zeitgesteuerte Replikation
- Replikation auf Anforderung des Administrators
- Echtzeit-Replikation

Bei der Datenübertragung zum Webserver muss in jedem Fall beachtet werden, dass die Daten verschlüsselt werden. Dies erfolgt weniger, um ein Ausspionieren der Daten zu verhindern, als um einen Versuch der Verfälschung der Information durch Dritte abzuwehren. Soll ein Webserver nur für die Nutzung innerhalb eines LAN bzw. eines vertrauenswürdigen Extranet betrieben werden, so kann die Verschlüsselung entfallen.

Hinsichtlich der Datensicherung existieren keine besonderen Anforderungen, weil die Daten an anderer Stelle verwaltet werden und jederzeit aus dem Sitzungsdienst wieder abgerufen werden können. Allerdings muss der Webserver besonders sorgfältig gegen Hackerangriffe geschützt werden, um eine Verfälschung von Ratsvorlagen zu vermeiden.

Öffentlich zugängliche Informationen

In die städtische bzw. kommunale Webpräsenz sollten die öffentlich zugänglichen Informationen möglichst reibungslos integriert werden können. Hier sind insbesondere folgende Funktionen zu nennen:

- Sitzungskalender
- Darstellung der Gremien
- Vorstellung der Mandatsträger
- Tagesordnungen, Vorlagen, Beschlüsse, Niederschriften und sonstige Unterlagen, soweit sie öffentlich sind

Die Komponenten sollten in das Design und die Struktur des Internet-Auftritts eingepasst sein und nicht wie ein Fremdkörper wirken.

Da die online bereitgestellten Informationen in der Regel aus der jeweiligen Sitzungsdienstanwendung kommen, gibt es hier häufiger Probleme. Die vom Hersteller gelieferten »Internet-Module« verwenden meist proprietäre Technologien und sind daher oft nur mit größerem Aufwand und damit verbundenen Kosten anpassbar.

Eine weitere Schwierigkeit, die sich daraus ergeben kann, ist, dass eine Suchmaschine der kommunalen Webseite die Informationen des Internet-Moduls nicht finden kann, da sie auf einem anderen Server liegen oder in einer Datenbank für die Suchmaschine nicht auffindbar sind. Diese Internet-Module haben oft eine eigene Suchmaschine. Für den Bürger ergibt sich daraus, dass das Auffinden der gesuchten Informationen sehr erschwert wird.

Zusätzlich können sich technische Schwierigkeiten im Bereich der Dokumente ergeben.

Bei der Erstellung von Vorlagen und anderen Dokumenten nutzen die Sitzungsdienstanwendungen in der Regel die Textverarbeitung Word oder eine ähnliche Anwendung. Für die Veröffentlichung von Dokumenten im Internet hat sich jedoch das so genannte »PDF-Format« der Firma Adobe als De-facto-Standard etabliert. Für das Lesen solcher Dokumente ist der »Acrobat-Reader« kostenlos erhältlich. In aktuellen Browser-Versionen ist er als Plug-in bereits vorinstalliert, sodass diese Dokumente von fast jedem Internet-Nutzer problemlos gelesen werden können.

Dies impliziert, dass die Word-Dokumente in PDF-Dateien konvertiert werden müssen, bevor sie online gestellt werden können. Im günstigsten Fall wird dieser Vorgang durch die Sitzungsdienst-Anwendung automatisiert unterstützt. Muss man hier manuell eingreifen, benötigt man dafür eine kostenpflichtige Acrobat-Version, die Dokumente nicht nur lesen, sondern auch editieren kann (Distiller, Writer).

Will man sich das Konvertieren in PDF sparen, so kann man auch die Word-Dokumente veröffentlichen. In diesem Fall ergeben sich jedoch gewichtige Nachteile:

- Die Dokumente können nur von Nutzern gelesen werden, die Word oder einen (kostenlosen) Word-Viewer installiert haben.

Eventuell kann es auch noch Schwierigkeiten mit unterschiedlichen Versionen von Word geben.

- Die Inhalte der Dokumente sind veränderbar. Es ist kaum zu verhindern, dass ein Nutzer das Dokument inhaltlich verändert und dann lokal ausdruckt. Dies ist zwar auch bei PDF-Dokumenten nicht gänzlich unmöglich, aber technisch erheblich schwieriger. Hackern erleichtert die Nutzung von Word-Dokumenten die Verfälschung der Information.
- Word-Dokumente können leicht (unerkannte) Makroviren enthalten. PDF-Dokumente sind hier sicherer. Diese können auch einfach elektronisch signiert werden.

Sollen auch grafische Informationen bereitgestellt werden, so ist darauf zu achten, dass diese Dateien nicht zu speicherintensiv sind, da sonst insbesondere Nutzer mit niedriger Bandbreite des Internet-Zugangs lange Ladezeiten in Kauf nehmen müssen. Es muss daher stets das Dateiformat bewusst gewählt werden, da je Format starke Unterschiede in der Dateigröße festzustellen sind.

Zu empfehlen sind je nach Art der Information die Formate JPG, PDF oder HTML. Weniger empfehlenswert sind das TIF-Format oder proprietären Formate einiger Geoinformationssysteme. In jedem Fall sollte man sich die Dateigröße bei grafischen Dateien ansehen, um unliebsame Überraschungen zu vermeiden.

Nichtöffentliche Informationen

Nichtöffentliche Unterlagen beinhalten häufig besonders schutzwürdige Daten, sodass sie nur auf einem Webserver abgelegt werden dürfen, der durch eine leistungsfähige Firewall geschützt ist.

Die oben beschriebenen technischen Problempunkte existieren für die nichtöffentlichen Informationen grundsätzlich auch. Da man es hier aber mit einer bekannten geschlossenen Benutzergruppe zu tun hat, kann man diese Schwierigkeiten z. T. organisatorisch lösen. Man kann z. B. in einem Benutzerleitfaden die Nut-

zung einer bestimmten Word-Version empfehlen und diese ggf. auch zur Verfügung stellen.

Auch das Problem der Suchmaschine stellt sich so nicht, da sich die Mandatsträger beim System anmelden und in der Regel auch innerhalb des Systems suchen. Die Problematik von grafischen Informationen ist hier in gleicher Weise zu beachten.

Die Daten eines jeden Ratsmitgliedes sollen durch das Mitglied selbst gepflegt werden. Diese Anforderung ist technisch anspruchsvoll, da hier erstmals ein schreibender Zugriff notwendig wird. Diese Informationen müssen daher in einer Internet-Datenbank abgelegt sein, die von den sonstigen Informationen aus der Sitzungsdienst-Anwendung getrennt gespeichert werden.

Es sollte davon abgesehen werden, diese Daten auch in die Sitzungsdienst-Anwendung zu replizieren, da dann der Betrieb des Gesamtsystems komplex und damit teuer und fehleranfällig wird. Für die Internet-Datenbank muss ein Datensicherungskonzept umgesetzt sein, damit im Fehlerfall die Daten wiederhergestellt werden können.

Eine Alternative bestünde darin, die berechtigten Mandatsträger die Pflege ihrer Daten in der Sitzungsdienst-Anwendung durchführen zu lassen. Das hat den Vorteil, dass auch die sonstigen Daten (Bankverbindung, Kommunikationsinformationen) durch den Betroffenen selbst gepflegt werden könnten. Das bedeutet aber, dass ein externer Zugang zum Netz der jeweiligen Verwaltung geöffnet werden muss. Dies könnte über so genannte »Dial-in-Zugänge« technisch gelöst werden.

Wenn eine derartige Infrastruktur nicht ohnehin vorhanden ist (z. B. Heimarbeitsplätze), ist die Einrichtung kostenintensiv. Auch muss hinterfragt werden, ob zusätzliche Sicherheitsvorkehrungen (z. B. Chipkarte, elektronische Signatur) erforderlich werden.

Erweiterte Funktionalitäten

E-Mail

Sobald E-Mails über das Internet (und nicht innerhalb eines sicheren Netzes) versandt werden, muss beiden Kommunikationspartnern stets bewusst sein, dass Dritte die Möglichkeit haben, Inhalte unberechtigt zu lesen. Für die Nutzung ungesicherter Kommunikationsstrecken kommen daher nur Daten in Betracht, die nicht besonders schutzwürdig sind.

Will man das Medium E-Mail auch für vertrauliche Daten nutzen, so gibt es technische Möglichkeiten zum Schutz der übermittelten Informationen. Hier kommen in erster Linie das Verschlüsseln oder das Signieren der betreffenden E-Mails in Betracht. Abhängig von der gewählten Signaturstufe ist das Signieren jedoch aufwändig, da z.B. Signaturkarten und -leser für eine nach dem Signaturgesetz qualifizierte Signatur und die Public-Key-Infrastruktur (PKI) in den Verwaltungen in der Regel nicht vorliegen.

Die verschiedenen Produkte zum Verschlüsseln der E-Mail-Kommunikation haben den Nachteil, dass sie untereinander nicht ausreichend kompatibel sind. Fehlende Standards stehen der Nutzung also im Wege.

Chat, Diskussionsforen

Für die Beteiligung der Bürger am politischen Willensbildungsprozess (E-Democracy) bietet das Internet Chatrooms und Diskussionsforen. Im Chatroom können z.B. virtuelle Sprechstunden des Bürgermeisters abgehalten werden. Es existiert gute Freeware, um diese Funktionen anzubieten.

Diskussionsforen dienen der Behandlung eines bestimmten Themas (auch) über einen längeren Zeitraum. Die Beiträge bleiben gespeichert und stehen allen Nutzern zur Verfügung. Über dieses Hilfsmittel könnte z.B. eine Bürgerbefragung zu »Planung online«

durchgeführt werden. Auch hier steht kostenfreie Software in guter Qualität zur Verfügung. Aus der Praxis hat sich gezeigt, dass alle Beiträge vor der Veröffentlichung jeweils durch einen Administrator freigegeben werden sollten, um Missbrauch vorzubeugen.

Informationen aus operativen Anwendungen

Vielfach wird gefordert, dass Ratsinformationssysteme den Mandatsträgern ergänzende Informationen als zusätzliche Entscheidungsgrundlage anbieten sollen. Dabei ist grundsätzlich nach statischen und dynamischen Informationen zu unterscheiden. Die statischen Informationen (z. B. Ortsrecht) können leicht über Links eingebunden werden.

Mit den dynamischen Informationen, die zum Zeitpunkt der Anforderung aufbereitet werden müssen, verhält es sich anders. Diese Informationen sind in der Regel in operativen Anwendungen gespeichert.

Und nun wird es kompliziert: Diese Daten können in den unterschiedlichsten Anwendungen auf unterschiedlichen Rechnerplattformen (PC, Unix, AS/400, Großrechner) verborgen sein. Es stellt daher eine große technische Herausforderung dar, diese Daten zu einem Informationsportal zu verknüpfen.

Es ist wahrscheinlich nicht übertrieben zu behaupten, dass es wohl keine zwei Kommunen in Deutschland gibt, die exakt einheitliche Backend-Verfahren einsetzen. Daher wäre der Versuch, die Informationen in ein Ratsinformationssystem alter Prägung einzubeziehen, von vornherein zum Scheitern verurteilt. Die Lösung kann nur in einer Drei-Schichten-Architektur mit klar definierten Schnittstellen liegen. Die Orientierung an offenen Standards ist offensichtlich erforderlich, um auf neue Anforderungen flexibel reagieren zu können:

- Frontend

Das Frontend als Benutzerschnittstelle soll intuitiv bedienbar sein. Es sollte browserbasiert arbeiten, damit keine zusätzlichen

Installationen auf den Clients erforderlich werden. Hier ist eine Personalisierung sehr sinnvoll, da die gewünschten Informationen je nach persönlichem Wunsch oder der jeweiligen Funktion stark differieren können. Es sollte auch konfigurierbar sein, wie differenziert oder aggregiert die jeweiligen Informationen angeboten werden.

- Middleware

Die Middleware ist notwendig, um auf Backend-Daten oder Verfahren zugreifen zu können. Sie dient sozusagen als »Vermittler« zwischen unterschiedlichen Rechnerwelten. Hier können auch Security-Prüfungen und Business-Logik angesiedelt sein.

- Backend

Als Backend werden die klassischen operativen Anwendungen bezeichnet. In diesem Bereich sind Schnittstellen zu den Daten und ggf. Business-Logik neu zu implementieren.

- Schnittstellen

Für die Beschreibung von Schnittstellen hat sich XML als De-facto-Standard heute durchgesetzt. Es empfiehlt sich daher, alle Schnittstellen in XML zu beschreiben. Auf diese Weise wird es möglich, unterschiedliche Fachverfahren anzubinden.

Anbindung von Archiv- oder Dokumentenmanagementsystemen

Wenn alte Daten (Vorlagen, Beschlüsse u. Ä.) in Archivsystemen vorhanden sind, stellen sie häufig eine höchst nützliche Informationsquelle dar. Es ist aber fraglich, ob der Aufwand für eine nachträgliche Erfassung betrieben werden sollte.

Daher ist es sinnvoll zu überlegen, ab wann Informationen in ein Archivsystem überführt werden sollen, um das Datenvolumen im Ratsinformationssystem beherrschbar zu halten. Vor allem ist zu beachten, dass Suchfunktionen auch die archivierten Dokumente erfassen, um dem Nutzer alle Informationen zu gewünschten Themen anzubieten.

Technische Voraussetzung beim Nutzer

Es ist darauf zu achten, dass alle Komponenten des Ratsinformationssystems browserbasiert arbeiten. Wenn das gewährleistet ist, benötigt der Nutzer (sei er Mandatsträger oder »einfacher« Bürger) nur einen Internetanschluss und einen Browser – möglichst in aktueller Version – sowie optional einen Drucker. So ist auch ein einheitliches »Look and Feel« möglich, was zu verbesserter Akzeptanz bei den Nutzern führt.

Barrierefreiheit

Das Bundesgleichstellungsgesetz verpflichtet bisher nur Bundesbehörden, ihre Informationsangebote barrierefrei anzubieten. Es sollte aber auch für Kommunen selbstverständlich sein, Behinderte nicht auszugrenzen, zumal auch zu erwarten ist, dass bald analoge Landesgesetze verabschiedet werden.

Sehbehinderungen und motorische Einschränkungen, die die Bedienung von Maus und/oder Tastatur erschweren, schränken die Nutzung von Internet-Angeboten ein.

Um diesen Personenkreisen die Nutzung des Ratsinformationssystems zu ermöglichen oder zu erleichtern, gibt es aus technischer Sicht zwei Optionen:

- Verzicht auf alle Techniken (Frames, Grafiken), die Behinderte beeinträchtigen bzw. die Nutzung gängiger Software verhindern; textorientiertes Design, möglichst große Schriften
- Aufbau eines zusätzlichen Frontend unter Beachtung der Richtlinien für barrierefreies Webdesign

Option 1 hat den Nachteil, dass der Verzicht auf diese Techniken dazu führt, dass die Optik möglicherweise sehr schlicht ist. Die Option 2 führt zu zusätzlichem Aufwand, ist aber die bessere Lösung.

4. Ein Leitfaden zur Projektsteuerung: Zehn Schritte auf dem Weg zum Ratsinformationssystem

Andreas Osner, Bertelsmann Stiftung

Bei der Implementierung von Ratsinformationssystemen ist prinzipiell zwischen drei Arbeitsebenen zu unterscheiden, die allerdings nicht in eine Bedeutungshierarchie einzuordnen sind, sondern ineinander greifen:

- Die *organisationspolitische bzw. Managementebene*, auf der die Steuerung des Implementationsprozesses abläuft. Hier wird das »Was, Warum und Wohin« geklärt. Das heißt, hier müssen sich die Beteiligten auf die strategische Ausrichtung ihres E-Government-Prozesses insgesamt und auf die Ziele verständigen, die sie mit einem Ratsinformationssystem erreichen wollen.
- Die *konzeptionelle bzw. inhaltliche Ebene*, auf der die konkreten Anforderungen an das Ratsinformationssystem und seine Eigenschaften zu klären sind. Hier wird auch die »Sprache« festgelegt, mit der man bei unterschiedlichen Ausgangslagen und Interessen eine gemeinsame Verständigung über das »Wie« und »Unter welchen Bedingungen« erzielt. Der einheitliche Sprachgebrauch gerade zu Beginn ist wichtig, da ein unterschiedliches Verständnis von Fachbegriffen bei einer so komplexen Materie schnell zu falschen Erwartungen und Missverständnissen führen kann.
- Die *technologische Ebene*, auf der die im »Was und Wie« festgelegten Anforderungen und vereinbarten Prozesse realisiert werden. Auf dieser Ebene findet nicht nur die Umsetzung des Ratsinformationssystem-Projekts durch Kauf, Installation und

Wartung von Software statt. Sie dient bereits im Vorfeld dazu, mit Hilfe von technischen Machbarkeitsschätzungen die Rahmenbedingungen des Handelns und die Grenzen des Erwartbaren zu setzen.

Gerade beim primär IT-basierten Thema der Ratsinformationssysteme, das sich nicht sofort jedem erschließt, kommt es entscheidend darauf an, dass das Zusammenspiel der Prozessverantwortlichen (Lenkungsgruppe, Beauftragter) mit den Nutzern (Verwaltung und Ratsmitgliedern) und Technik-Experten (EDV-Abteilung und Software-Anbieter) und nicht zuletzt dem hauptamtlichen Bürgermeister/Gemeindevorstand erfolgreich verläuft. Kommunikation im Vorfeld, Erwartungsabklärung, Sprachregelungen und Investitionsplanungen sind daher unabdingbar.

Im Folgenden wird ein allgemeiner Fahrplan mit konkreten Handlungsempfehlungen skizziert, der nach den Bedingungen vor Ort individuell angepasst werden kann.

Die Darstellung der einzelnen Schritte ist bewusst ausführlich gehalten und soll auf eine Reihe von kritischen Erfolgsfaktoren aufmerksam machen. Hierbei wird quasi von Null begonnen, d.h. diejenigen Kommunen, die bereits ein ausbaufähiges System für kommunale Sitzungsdienste haben, sollten sich eine geeignete Station aussuchen, ab der sie in den weiteren Prozess einsteigen. Auch die Reihenfolge der Stationen ist ein Angebot.

Der Schwerpunkt dieses Fahrplans liegt nicht auf der technologischen Ebene, sondern auf den organisatorischen Management-Prozessen, die in der Interaktion mit sehr unterschiedlichen Akteuren (Politikern, Verwaltung und IT-Experten) ausgestaltet werden müssen.

Schritt 1:

Stellen Sie sicher, dass die Einführung des Ratsinformationssystems von der politischen Spitze befürwortet und unterstützt wird.

Die Einführung eines Ratsinformationssystems ist ein Investitionsprojekt. Es kostet Zeit, Überzeugungskraft und nicht zuletzt Geld. Wie jede Investition wird sich ein Ratsinformationssystem nur auszahlen, wenn es solide geplant und anschließend auch genutzt wird.

Für den Erfolg der Investition ist es absolut notwendig, dass Sie die Unterstützung aus dem Gemeindevorstand haben. Selbst bei offensichtlichen Vorteilen für alle Fraktionen und für die gesamte Verwaltung werden Sie auf Skeptiker, Bedenkenräger und Quertreiber stoßen. Hierfür brauchen Sie nicht nur gute Argumente, sondern auch eindeutige Aussagen, auf die Sie sich berufen können. Das heißt, zumindest die Verwaltungsspitze, aber auch die Vorsitzenden der wichtigsten Fraktionen im Rat/Kreistag sollten das Vorhaben unterstützen.

Ohne eine solche Unterstützung werden Sie weder die nötige Rückendeckung noch die erforderlichen Mittel bekommen, die Sie benötigen, um das Projekt »Einführung eines Ratsinformationssystems« durchzuführen.

Im Rahmen der Einführung des Ratsinformationssystems kann sich vor allem das Problem stellen, dass die technologische Neuerung anfangs allgemein befürwortet wird, die für die Umsetzung notwendigen Finanzmittel später allerdings aus Kostengründen nicht bewilligt werden.

Eine solche missliche Situation lässt sich vermeiden. Bestehen Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Unterstützung für die Einführung des Ratsinformationssystems, so sollte der Gemeinderat bereits im Planungsstadium die Bereitschaft erklären, die für die Einführung eines Ratsinformationssystems voraussichtlich benötigten Finanzmittel bereitzustellen.

Schritt 2:

Bilden Sie eine Projekt-Arbeitsgruppe oder bestimmen Sie einen Beauftragten für das Ratsinformationssystem.

Je nach Größe der Kommune und nach angestrebtem Umfang eines zukünftigen Ratsinformationssystems kann es Sinn machen, nicht nur einem Beauftragten die Federführung des Projekts zu überantworten, sondern parallel dazu eine Arbeitsgruppe einzurichten, die neben Verwaltungsexperten (nicht notwendigerweise EDV-Experten!) auch Abgeordnete oder Mitarbeiter jeder Fraktion als Mitglieder hat.

Diese Arbeitsgruppe hat die Aufgabe, die benötigten Informationen zu beschaffen, einen zielorientierten und termingerechten Ablauf des Investitionsprojekts zu gewährleisten sowie die beteiligten Nutzer (Verwaltungsstellen, Ratsmitglieder) und die politischen Spitzen regelmäßig über den Stand des Projektes und ggf. anstehende größere Weichenstellungen oder Planänderungen zu informieren.

Gibt es keine Person oder keine Gruppe, die einen klaren Auftrag hat, das Projekt zu leiten, besteht die Gefahr, dass einmal initiierte Entwicklungen im Sande verlaufen, weil sich niemand zuständig fühlt.

Schritt 3:

Bestimmen Sie Ihren Standort: Wie ist die Ausgangsbasis? Wo liegt in Ihrer Kommune der Handlungsbedarf?

Bevor man sich im größeren Kreis systematisch mit dem Was, Warum und dem Wie von Ratsinformationssystemen beschäftigt, sollte zunächst eine Standortbestimmung vorgenommen werden.

Die Bestandsaufnahme sollte darüber Auskunft geben, wie der aktuelle IT-Status in Verwaltung und Politik ist. Die hierfür nötigen Informationen können durch Zählung und Schätzung der vorhandenen Hardware und Software sowie durch Nutzerbefra-

gungen gewonnen werden. Gerade was die persönlichen Nutzungsgewohnheiten betrifft, kann auf entsprechende Umfragen nicht verzichtet werden.

IT-Status der Verwaltung

Folgende Fragen, die den IT-Status in Ihrer Verwaltung (und damit die Angebotssituation) anzeigen, sollten Sie sich stellen:

- Wie groß und wie leistungsfähig ist die EDV-Abteilung in der Gemeinde?
- Wie ist die Stellenausstattung?
- Ist sie innovativ und auf dem neuesten Stand oder mit der bloßen Wartung und Abwicklung der vorhandenen Infrastruktur beschäftigt?
- Wo und wie werden die statistischen Daten in der Gemeinde verwaltet? Gibt es ein eigenständiges Amt für Wahlen und Statistik oder eine Statistikstelle?
- In welchen Bereichen gibt es für ein Ratsinformationssystem verwendbare Datenbanken? Sind diese möglicherweise für Data-Warehouse-Konzepte geeignet? Gibt es überhaupt die Möglichkeit und einen potenziellen Bedarf an übergeordneten Datenbanken, die die Quelldatenbanken einbeziehen?
- Wie leistungsfähig ist die Hardwareausstattung in der Gemeinde: Existieren Serversystem und Netzwerk?
- Wie stark ist die EDV in der Verwaltung verbreitet? Wie ist die PC-Durchdringung der Verwaltung? Haben die Arbeitsplätze Internet-Anschlüsse? Gibt es ein Intranet?
- Wie steht es mit der Qualifizierung der Verwaltungsmitarbeiter im IT-Bereich? Wie sind die Nutzungsgewohnheiten der Mitarbeiter?
- Sind die politikrelevanten Stellen der Verwaltung (Ratsservice, Büros der Dezernenten und Amts- und Fachbereichsleiter, Kämmererei, Statistikstelle) an das Intranet und Internet angeschlossen?

- Gibt es einen zentralen Ratsservice, der die Ratsangelegenheiten mit moderner IT professionell abwickelt oder werden veraltete Programme des kommunalen Sitzungsdienstes verwendet? Wie gut ist der Ratsservice personell ausgestattet, bzw. ist er ausbaufähig?
- Wie sieht der Internetauftritt der Kommune aus? Welche Qualität hat er? Ist er für interaktive Anwendungen vorgesehen bzw. wäre er für ein Bürgerinformationssystem mit integriertem Ratsinformationssystem geeignet?

IT-Status der Politik

Fragen, die den IT-Status in der Politik betreffen, sind nachfolgend aufgeführt. Sie erlauben Rückschlüsse auf die politische Bedarfslage und Ausbaufähigkeit für ein zukünftiges Ratsinformationssystem:

- Wie viele Mandatsträger verfügen über eine eigene PC- oder Notebookausstattung und in welcher Qualität?
- Sind die Ratsmitglieder vernetzt? Wer verfügt über einen eigenen Internetanschluss (mit/ohne ISDN)? Gibt es evtl. signifikante Unterschiede zwischen den Fraktionen?
- Wie sind die Nutzungsgewohnheiten der einzelnen Mandatsträger? Wie ist ihre Qualifikation im EDV-Anwenderbereich einzuschätzen (Selbsteinschätzung)? Wie steht es mit ihrer Offenheit und ihrem Interesse gegenüber einem IT-gestützten Ratsservice?
- Besteht Bereitschaft zu privater Investition (zeitlich und finanziell) in IT-gestützte Prozessverbesserungen?
- Wie sind die Fraktionsbüros hardware- und softwaremäßig ausgestattet? Werden sie regelmäßig von der Verwaltung in Updates etc. einbezogen? Werden die Fraktionsbüros bei den städtischen Internet Providern gehostet, haben sie Anschluss an das städtische Intranet (möglicherweise mit abgestuften Zugangsberechtigungen)?

- Wie qualifiziert bzw. wie interessiert für neue IT-Anwendungen sind die Fraktionsgeschäftsführer?
- Besteht in den Fraktionsbüros auch die Möglichkeit, dass Ratsmitglieder ohne heimischen PC ihre Informationen abrufen können?

Was die Erhebung der politikrelevanten Fragen betrifft, sollte zuerst (nach einer vorhergehenden generellen Information der Politik) mit den Fraktionsgeschäftsführern gesprochen werden, da dieser – von Kommunen bestimmter Größenordnung an hauptamtliche – Personenkreis am besten die Ausstattung und Nutzungsprofile ihrer Fraktion einschätzen kann. Zudem haben die Geschäftsführer in ihren Fraktionen oft die Rolle von Multiplikatoren oder Impulsgebern – gerade bei technisch-organisatorischen Fragen.

Schließlich sind sie diejenigen Personen, die sich in den Rathäusern auch überfraktionell über Arbeitsabläufe und Prozessorganisation austauschen. Erst wenn sich daraufhin kein ausreichend klares Bild ergeben sollte, muss ein einfacher Fragebogen mit dem oben aufgeführten Inhalt entwickelt werden, der mit der nächsten Ratspost verteilt wird.

Wer die Fragen stellt und auswertet und in welcher Form dies geschieht, ist vor Ort individuell auf Grundlage der bereits vorliegenden Informationen und auch im Hinblick auf die Bereitschaft der Beteiligten zum Dialog zu klären. Nach Möglichkeit sollte die Federführung durch die mittlere oder eine höhere Führungsebene sichergestellt sein: Amtsleitung, Fachbereichsleitung, Beigeordnete. Die Konsultation und Einbeziehung von Experten (EDV-Abteilung, Amt für Datenverarbeitung/Statistik) ist unerlässlich.

Schritt 4:

Sensibilisieren Sie die Politik/Ihre Kollegen im Rat, und klären Sie Erwartungshaltungen und Ziele.

Steht die Einführung eines Ratsinformationssystems auf einer gesicherten Basis? Wie groß ist das geäußerte Interesse (aber auch die unter Umständen geäußerte Skepsis) wirklich? Welche Erwartungen werden von den Fraktionen wie auch von der Verwaltung an ein zukünftiges Ratsinformationssystem gestellt?

Diese Fragen gilt es im Dialog zu klären. Für diesen Austausch eignen sich gesonderte Veranstaltungen, wie z.B. Klausurtagungen, die sich ausschließlich diesem Thema widmen, um dessen Wichtigkeit zu betonen.

Auf Basis der in der Bestandsaufnahme gewonnenen Erkenntnisse sollte eine Auftaktveranstaltung organisiert werden, auf der zunächst die Ergebnisse der Umfrage (aus Schritt 1) vorgestellt werden.

Ein wichtiger Zweck hierbei ist nicht nur die Zielklärung, sondern auch, möglichst viele Nutzer im Rat (aber auch in der Verwaltung) für das Thema zu gewinnen. Durch die Diskussion der allgemeinen Ziele – idealerweise ergänzt durch die Vorstellung eines positiven Fallbeispiels – soll für nachhaltige Unterstützung geworben werden.

Für diesen Auftakt sollte man keine gewöhnliche Ausschuss- oder Ratssitzung nutzen, sondern eher einen gesonderten Workshop/eine Klausurtagung vorsehen.

Die Veranstaltung sollte

- von der Verwaltungsleitung ausdrücklich unterstützt werden – im Idealfall nimmt der Bürgermeister, zumindest aber der erste Beigeordnete teil;
- parteiübergreifend (d.h. mit Vertretern aus jeder Fraktion) besetzt sein;
- nicht nur mit den Vorständen und den IT-Profis aus den Fraktionen besetzt sein, sondern auch mit »normalen« Ratsmitgliedern;

- mit Hilfe von Moderationstechnik gestaltet werden – optimalerweise durch einen externen Moderator, der sich im Thema auskennt; und
- mit ihren Ergebnissen in einer verbindlichen Vereinbarung dokumentiert werden.

Erfahrungsgemäß ist es für die Diskussion sehr hilfreich, zusätzlich einen Fachmann aus einer anderen Kommune/einem anderen Kontext berichten zu lassen, der über eigene Erfahrungen mit Ratsinformationssystemen referiert und für Rückfragen zur Verfügung steht. Natürlich können Fachmann und Moderator in Personalunion auftreten.

Schritt 5:

Fassen Sie einen Grundsatzbeschluss im Rat.

Schließen Sie eine Zielvereinbarung zwischen Rat und

Verwaltungsspitze ab. Vergessen Sie dabei nicht

die ressourcenbezogenen Rahmenbedingungen.

Im Anschluss an die Auftaktveranstaltung sollte mit Hilfe der protokollierten Rahmenbedingungen, Zielerwartungen und Informationsanforderungen der Ratsmitglieder ein aus ihrer Sicht »ideales« Ratsinformationssystem strukturiert und operationalisiert werden.

Die Eckdaten müssen noch nicht im Detail festgelegt sein, da erst eine umfangreiche Marktrecherche näheren Aufschluss über Leistungsmöglichkeiten und Kosten geben wird. Gleichwohl sollten die Eckdaten die Basis für eine Vereinbarung liefern, die zwischen Rat und Verwaltung getroffen wird. Sie ist in einen Grundsatzbeschluss im Hauptausschuss (oder im Rat) einzubetten und sollte folgende Punkte beinhalten:

- Ein Ratsinformationssystem mit bestimmter Leistungsfähigkeit (grobe Kategorie!) soll implementiert werden.
- Die Implementation soll bis zu einem festgelegten Termin erfolgen.

- Die hierfür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen werden bereitgestellt, und zwar in einer spezifizierten Höhe.
- Die Verwaltung stellt sicher, dass alle erforderlichen Unterlagen – auch solche aus der Vergangenheit – unverzüglich in die im Aufbau befindlichen Datenbanken des zukünftigen Ratsinformationssystems eingestellt werden, und garantiert, dass für diesen erhöhten Aufwand die benötigten Kapazitäten bereitgestellt werden. An der mangelhaften (Motivation der Verwaltung zur manchmal aufwändigen, aber einmaligen) Einspeisung vorhandener Unterlagen scheitern viele Ratsinformationssysteme: Sie sind dann nur eine leere Hülle, die Partner in Rat und Verwaltung sind nicht mehr motiviert, die sich immer weiter aufbauende Bugwelle von einzupflgenden Informationen abzuarbeiten.
- Es wird eine angemessene Frist ab Installation des Systems vereinbart, bis zu der diese Prozesse abgeschlossen sein müssen.
- Ein Verantwortlicher (Beauftragter oder Arbeitsgruppe) beschafft die benötigten Informationen (Anforderungskatalog, Angebotslage im Markt, voraussichtliche Kosten).
- Neben der operativen Verantwortung der Arbeitsgruppe bzw. des Beauftragten hat ein Mitglied des Gemeindevorstands die Steuerungsverantwortung.
- Definiert werden abschließend die nächsten Schritte, die Verantwortlichkeiten für diese und ihre Terminierung.

Je nach Interessenlage und Zielklarheit unter den Beteiligten (große oder geringe Offenheit für neue Medien, eindeutiges Meinungsbild am Ende der Veranstaltung oder Nachklärungsbedarf) kann die Zielvereinbarung auch direkt in die Auftaktveranstaltung integriert werden. Hier ist vor Ort eine angemessene Verfahrensweise zu vereinbaren.

Schritt 6:

Erstellen Sie ein Pflichtenheft:

Welche sind die operationalen Leistungsanforderungen an Ihr zukünftiges Ratsinformationssystem?

Nun geht es darum, die erzielten Vereinbarungen in Kaufkriterien zu überführen und auf der Basis der Zielvereinbarung eine Liste mit inhaltlichen Minimal- und Maximalanforderungen, Obergrenzen und den nötigen Konsequenzen, etwa für die Schulung der Nutzer, mit der technischen Infrastruktur, den Anschaffungspreisen und Folgekosten usw. anzufertigen.

Das Pflichtenheft sollte sich zum einen am oben formulierten Leistungskategorien orientieren und zum anderen nach verschiedenen Aspekten gegliedert sein. Zum Beispiel können dies sein:

- Welche Inhalte sollten in einem Ratsinformationssystem gespeichert, transportiert und abrufbar gemacht werden?
- Wie differenziert soll die Kommunikation im Ratsinformationssystem möglich sein?
- Welche Ausbaufähigkeit sollte es aufweisen?
- Welche Infrastruktur im bestehenden Server/Netzwerk wird benötigt?
- Welche Kriterien für die Bedienungsqualität sind festzulegen?
- Wie groß kann der Schulungsaufwand für das Ratsinformationssystem sein?
- Welche Kostenkorridore sind realistisch (Anschaffungskosten; laufende Kosten: Pflege, Aktualisierungen und Schulungen)?

Dieses Pflichtenheft sollte von der »Arbeitsgruppe Ratsinformationssystem« erstellt werden. Wird es vom Beauftragten für das Ratsinformationssystem allein verfertigt, sollte dieser sich unbedingt von den IT-Experten (EDV-Abteilung) und Vertretern der Fraktionen unterstützen lassen. Allerdings: Je kleiner die Gruppe, desto arbeitsfähiger ist sie.

Schritt 7:

Strukturieren Sie die Angebotsvielfalt durch eine aktuelle Marktrecherche:

Welche Anbieter sind mit passenden Produkten auf dem Markt? Worin unterscheiden sie sich?

Anmerkung: Schritt 6 und Schritt 7 müssen nicht unbedingt aufeinander erfolgen. Es kann durchaus sinnvoll sein, das Pflichtenheft auf Basis der Angebotsanalyse zu erstellen. Das heißt, Marktrecherche und Pflichtenheft können auch simultan erstellt werden. Was die Angebotsanalyse betrifft, sind zwei Schritte zu gehen:

- Zunächst sollte die »Arbeitsgruppe Ratsinformationssystem« eine Zusammenstellung von Anbietern und Produkten erstellen, die grundsätzlich für die definierten Anforderungen geeignet sind. Die Leistungsmerkmale der Anbieter sind den Kosten gegenüberzustellen. Nach der Erstellung einer solchen »Longlist« sollten diejenigen Anbieter eingekreist werden, die gemäß Produktinformation und anderer Referenzen (Berichte Dritter) in einem günstigen Preis-Leistungs-Verhältnis stehen. Die offenkundig ungünstigen Anbieter werden von der Liste gestrichen. So haben Sie eine »Shortlist« von Anbietern erstellt, die Sie zur Produktpräsentation einladen.
- Verzichten Sie auf keinen Fall darauf, die Shortlist-Anbieter persönlich einzuladen, ihre Produkte vor der Arbeitsgruppe (oder bei Interesse im Rahmen einer größeren Sitzung) ausführlich vorzustellen. Dazu sollte man sich Demo-Versionen zeigen lassen. Erst die konkrete Inaugenscheinnahme ermöglicht einen Eindruck von der praktischen Qualität der Produkte. Erst die Präsentation vor Ort unter Einbeziehung der Nutzergruppen vermittelt Ihnen einen eigenen, subjektiven Eindruck von der Zweckmäßigkeit Ihres zukünftigen Systems.

Schritt 8:

Klären Sie die Kosten vor der Auftragsvergabe:

Wer trägt die Hauptlast der Kosten?

Wer beteiligt sich an den Kosten?

Wem kommen mögliche Einsparungen zugute?

Wenn die »Arbeitsgruppe Ratsinformationssystem« sich auf einen Anbieter oder zumindest auf zwei oder drei Optionen geeinigt hat, sollte man diese Angebote dem Gremium zur Entscheidung vorlegen, das auch den Grundsatzbeschluss gefasst hat.

Eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz ist in diesem Zusammenhang, Optionen der Kostenträgerschaft anzubieten bzw. diese gemeinsam mit den Nutzern (interfraktionelle AG oder Teilnehmerkreis aus der Auftaktveranstaltung) zu entwerfen.

Denn bei der Ausstattung der Ratsmitglieder mit der notwendigen Infrastruktur taucht sofort die Frage auf, ob Hardware und Software privat bezahlt werden müssen, ob bereits eine Infrastruktur besteht (etwa bei Selbstständigen oder Lehrern), ob private Investitionsbereitschaft zu erwarten ist und inwiefern die Stadt die Ausstattung komplett oder anteilig bezuschussen will.

Weiterhin ist zu klären, inwieweit Ratsmitglieder ihre u.U. von der Stadt bezuschusste Ausstattung auch privat nutzen dürfen. Viele Kommunen, die Ratsinformationssysteme verwenden, sind bereits dazu übergegangen, im Regelfall ihren Mandatsträgern pauschale Zuweisungen zu geben und die Anschaffung bzw. Erneuerung der Geräte den Ratsmitgliedern zu überlassen, da ohnehin ein beträchtlicher Teil der Mandatsträger über EDV und Internetanschluss verfügt.

Weiterhin sollte geklärt werden, ob Ratsmitglieder, die durch das Ratsinformationssystem – sofern dies nach der jeweiligen Gemeindeordnung rechtlich zulässig ist – komplett auf Post und Papier verzichten wollen, die eingesparten Kosten angerechnet bekommen.

Schritt 9:

Planen Sie die nötigen Schulungsmaßnahmen ein:

Wer führt die Schulungen durch? Für wen?

Wie lange/wie aufwändig müssen die Schulungen sein?

Achten Sie darauf, dass der IT-Anbieter, für den Sie sich entschieden haben, die nötigen Schulungen in das Angebot integriert. Stellen Sie sicher, dass eine laufende qualifikatorische Betreuung gegeben ist. Diese kann durch den Anbieter erfolgen oder durch entsprechend ausgebildetes eigenes Personal der Verwaltung.

In der Regel sind die Anwendungen der Ratsinformationssysteme einfach zu erlernen und benötigen kein umfangreiches IT-Vorwissen mehr. Oft sind es bei bisherigen Nicht-Nutzern vielmehr die inneren Hemmschwellen, die zu überwinden sind, und die dafür wohlwollende, aber nachdrückliche Unterstützung von außen benötigen.

Wer die üblichen MS-Office-Produkte oder andere Anwenderprogramme im Bereich Textverarbeitung, Internet und E-Mail leidlich kennt, hat auch mit einem Ratsinformationssystem keine Probleme. Nur die Spezifika des betreffenden Programms müssen dann noch erlernt werden.

Hierfür sollten ausführliche Schulungsveranstaltungen angesetzt werden, die mit Hilfe des Anbieters durchgeführt werden. Es muss weiterhin gesichert sein, dass Nachrücker im Rat oder neue Ratsmitglieder nach einer Kommunalwahl die Chance haben, sich ebenso fundiert mit dem Ratsinformationssystem vertraut zu machen wie die Mandatsträger der ersten Stunde.

Hierfür müssen verwaltungsseitig Personalkapazitäten bereitgestellt werden. Ein anderer Weg ist, dass die Fraktionen intern ein Mentorensystem aufbauen oder einen »Beauftragten« bestimmen, der für die Einführung von neuen Mitgliedern, möglicherweise aber auch für den Ausbau des Ratsinformationssystems durch weitere Module zuständig ist.

Auch die Ausgaben für diese Maßnahmen sind in die Folgekostenberechnung des Investitionsprogramms einzubeziehen.

Schritt 10:

Evaluieren Sie den Erfolg:

Wird das Ratsinformationssystem intensiv genutzt?

Wie ist die Zufriedenheit?

Gibt es Ausbau- oder Änderungsbedarf?

In regelmäßigen Abständen, zumindest aber ein halbes bis ein Jahr nach der Implementierung Ihres Ratsinformationssystem, sollten Sie eine Evaluation durchführen. Diese legt die technische Leistungsfähigkeit im Echtbetrieb, die Akzeptanz des Ratsinformationssystems unter den Räten, mögliche Fehler und Verbesserungspotenziale, Ausbaubedarfe und letztendlich die Zufriedenheit mit dem angeschafften System offen.

Die Fragen sollten dabei nicht nur den Nutzern im Rat gestellt werden, sondern auch dem Ratsservice und den für die technische Pflege zuständigen Personen in der Verwaltung. Prüfen Sie auch, ob und inwieweit Sie mit dem bestehenden Ratsinformationssystem ein Bürgerinformationssystem aufsetzen wollen.

Die Evaluation sollte unter anderem diese Fragen beantworten:

- Sind die Nutzer allgemein zufrieden mit dem Ratsinformationssystem?
- Findet das System ausreichende Akzeptanz im Rat?
- Wird das Ratsinformationssystem auch in der Verwaltung unterstützt?
- Hat die Anwendung des Ratsinformationssystems die oben dargestellten Ziele erfüllt?
 - Entlastung der Ratsmitglieder von Zeitfressertätigkeiten
 - verbesserte Informationsbasis und dadurch höheres Niveau der politischen Beratungen
 - interessantere, weniger abschreckende Ratsarbeit
 - Informationstransparenz innerhalb der Fraktionen
 - gesteigertes Bewusstsein für E-Government
 - höhere Verwaltungseffizienz durch weniger Anfragen und Störungen
 - mehr Bürgernähe

- Hat es die in ihrer Auftaktveranstaltung formulierten spezifischen Ziele erfüllt? (Aspekte, die Sie gesondert mit Ihren Partnern vereinbart haben)
- Wenn nein, warum sind die betreffenden Ziele nicht erfüllt worden?
- Wie ist die allgemeine Nutzungsintensität des Ratsinformationssystems (zeitliche und inhaltliche Kriterien)?
- »Digital divide« im Rat: Wird das Ratsinformationssystem in den einzelnen Fraktionen und ggf. auch innerhalb der Fraktionen unterschiedlich stark genutzt? Könnte dies langfristig zu Spannungen führen? Welche Vorschläge werden gemacht?
- Bei Unzufriedenheit mit einzelnen Elementen des Systems: Welche konkreten Verbesserungen schlagen die Nutzer des Ratsinformationssystems vor?
- Bei Nichtnutzung: Aus welchen Gründen verzichten Ratsmitglieder auf das Ratsinformationssystem? Kann man diese Gründe ausräumen? Wenn ja, wie?
- Besteht weiterer Schulungsbedarf?
- Muss das System aktualisiert oder ausgebaut werden, insbesondere mit Blick auf ein umfassendes E-Government?
- Wie gut ist die Zusammenarbeit mit bzw. die Betreuung durch den IT-Anbieter?
- Hat das Ratsinformationssystem zu Kosteneinsparungen geführt, wo sind weitere Einsparpotenziale?
- Welche Kosten verursachte das Ratsinformationssystem im Vergleich zur ursprünglichen Prognose?
- Wie aktuell ist das Ratsinformationssystem? In welchen Intervallen werden die Daten gepflegt?

5. Fallbeispiel Emsdetten: Wie sich die Ratsarbeit durch das Rats- informationssystem verändert hat

Andreas Hoge, Stadt Emsdetten

Die Globalisierung von Informationen, Wissen, Produkten und Dienstleistungen hat nicht nur für die Wirtschaft und für den Einzelnen, sondern auch für die Kommunen unmittelbare Auswirkungen. Zur Sicherung ihrer Zukunftsfähigkeit müssen die Kommunen die neuen Medien für sich nutzbar machen. Die Frage ist bereits heute nicht mehr ob, sondern wie sich eine Verwaltung im Internet präsentiert. Denn am Netz als der Kommunikationsplattform der Zukunft kommt keiner mehr vorbei.

Dienstleistungs- und Kundenorientierung sind zu Leitbildern in der Verwaltung geworden. Die konsequente Verzahnung interner und externer Arbeitsvorgänge durch die Internettechnologie kann diese Neuausrichtung der Verwaltung unterstützen. Sinnvoll eingesetzt, vervielfacht die Einbindung der neuen Technologien die bisherigen Effekte der neuen Steuerungsmodelle und unterstützt so den Schritt zur nächsten Stufe: der Bürgerkommune.

In diesem Sinne hat die Stadt Emsdetten es sich zum Ziel gesetzt, den Bürgern durch das kommunale Internetangebot zeit- und ortsunabhängig Dienstleistungen anzubieten und ihnen zugleich neue Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten anzubieten. Mit der Einführung des Rats- und Bürgerinformationssystems geht die Stadt Emsdetten einen weiteren Schritt auf dem Weg zu einem ganzheitlichen »E-Government«.

Die Vorgeschichte

Der kommunale Sitzungsdienst bei der Stadt Emsdetten wurde bis 1990 ohne EDV-Unterstützung durchgeführt. Durch die fortschreitende Vernetzung mit Terminals des damals vorhandenen Bull-Zentralrechners wurde bereits Anfang 1989 die Forderung nach einer automatisierten Sitzungsbearbeitung laut. Ziel war es, die Rats- und Ausschussvorlagen im Erscheinungsbild zu vereinheitlichen und die Arbeit des Sitzungsdienstes zu optimieren und zu vereinfachen.

Auf Initiative einiger größerer Gemeinden trat daraufhin im Juni 1989 ein Arbeitskreis »Kommunaler Sitzungsdienst« auf Kreisebene zusammen. Dieser Arbeitskreis mit Vertretern aus sieben Kommunen entwickelte in Zusammenarbeit mit Computerspezialisten einen Anforderungskatalog für ein Sitzungsdienstprogramm und begleitete die weitere Entwicklung.

Das Programm einschließlich des Moduls Sitzungsgeldabrechnung kam schließlich ab 1991 bei der Stadt Emsdetten zur Anwendung. Ab Januar 1996 wurde das Programm auf eine Windows-Version umgestellt. Nach zahlreichen Verbesserungen bzw. Programmänderungen kam im November 2001 ein Ratsinformationssystem im Intranet/Internet für Bürger, Politik und Verwaltung hinzu.

Rats-/Bürgerinformationssystem

Informationen über die Arbeit der Gemeinde- und Stadträte finden sich auf den Internetseiten der Kommunen eher selten und wenn, dann sind sie nicht sehr ausführlich: Es reicht beileibe nicht aus, die Namen der gewählten Vertreter, ihre Parteizugehörigkeit und die Zusammensetzung der Gremien zu nennen. Alle Termine, der Stand der Beratungen, Beschlüsse und die Niederschriften von Sitzungen sollten zum Pflichtteil der Onlineveröffentlichung ge-

hören. Daher war mit der Einführung eines Bürger-/Ratsinformationssystems beabsichtigt,

- die Kommunikationsbarrieren zwischen der Verwaltung, dem Rat und den Bürgern abzubauen;
- mehr Transparenz zu schaffen und die Informationszugänge zu verbessern;
- die Beteiligung der Bürger zu erleichtern; und
- flexiblere Arbeitszeiten der ehrenamtlich tätigen Ratsmitglieder und sachkundigen Bürger zu ermöglichen.

Die gehegten Erwartungen hinsichtlich des Informationssystems haben sich erfüllt. Seit dem 1. November 2001 können sich Internet-Nutzer über die Internetseiten der Stadt Emsdetten nicht nur die Ergebnisse der politischen Beratungen im Rat und in den Ausschüssen auf den heimischen Bildschirm holen, mit Suchbegriffen recherchieren und Angaben zu Ratsmitgliedern erfahren, sondern auch schon vorab die öffentlichen Beschlussvorlagen einsehen.

Durch die Erweiterung des vorhandenen Sitzungsdienstprogramms um ein Internetmodul war dies für die Stadt Emsdetten ein relativ einfacher Schritt. Neben dem freien Zugriff auf ein Bürgerinformationssystem mit den öffentlichen Dokumenten im Internet konnte parallel ein Ratsinformationssystem mit einem gesicherten Zugriff für Ratsmitglieder auf alle öffentlichen und nichtöffentlichen Dokumente im Internet aufgebaut werden.

Ausgangspunkt für diese Neuerung im Rathaus Emsdetten war, die politischen Beratungen in den Ratsgremien möglichst weiten Bevölkerungskreisen zugänglich zu machen. Die Ratssitzungen sind öffentlich, auch die meisten Ausschussberatungen finden nicht hinter verschlossenen Türen statt. Warum kann die Öffentlichkeit sich nur in, aber nicht über die Sitzung informieren?

Das Ziel lautete daher: Zu jeder Zeit und von jedem Ort sollte der Zugriff auf Beschlussvorlagen und Beratungsergebnisse möglich sein. Mit dem Internet besteht ein Medium, das diese Vorgaben exzellent umsetzen kann. Das Ergebnis ist ein Rats- und Bürgerinformationssystem, das ohne zusätzlichen Aufwand aktuelle

Informationen zu Sitzungsterminen, Rats- und Ausschussmitgliedern, Vorlagen, Beratungsergebnissen und Protokollen enthält.

Bereits in der täglichen Arbeit kennzeichnen die Sitzungsdienstmitarbeiter alle erzeugten bzw. geänderten öffentlichen und nichtöffentlichen Dokumente mit einem Freigabe-/Archivstatus für den späteren Export.

Je nach Bedarf werden die Daten in das Ratsinformationssystem exportiert. Zusätzlichen Komfort bietet die integrierte Volltextrecherche. Sie ermöglicht die Suche nach Wörtern bzw. Wortfragmenten. Das Auffinden der Suchbegriffe wird in den Dokumenten durch farbige Markierungen unterstützt. Ebenfalls vorhanden ist eine Darstellung der Sitzungstermine des laufenden Jahres. Das eingerichtete Programm garantiert eine einfache Aktualisierung der Informationen.

Damit wird die Internetpräsenz der Stadt Emsdetten nicht zu einer weiteren, zeit- und kostenintensiven Aufgabe. Vielmehr stellt sie ein Nebenprodukt der eigentlichen Arbeit der Verwaltung dar. Das Bürgerinformationssystem ist eingebunden in das Internetangebot der Stadt Emsdetten unter www.emsdetten.de (Schaltfläche: Rathaus, Rat und Ausschüsse, Bürgerinformationssystem).

Infosystem für die Mandatsträger (Ratsinformationssystem)

Ergänzend zu den frei zugänglichen Informationen im Bürgerinformationssystem erhalten Rats- bzw. Ausschussmitglieder in diesem Teil je nach Mandatsfunktion und Berechtigung Zugang auch zu allen nichtöffentlichen Daten des Sitzungsdienstes. Voraussetzung ist jeweils die vorherige Freigabe der öffentlichen bzw. nichtöffentlichen Dokumente durch die Sitzungsdienstmitarbeiter. Das Ratsinformationssystem verfügt zusätzlich über ein persönliches Menü.

Darüber hinaus kann sich jeder Mandatsträger über seine persönlichen Termine und Dokumente informieren. Das persönliche Profil erlaubt es, interaktiv weitere Informationen wie den beruf-



lichen Werdegang, Stellungnahmen zu aktuellen politischen Themen oder Privates zu hinterlegen.

Auch Mitteilungen können von einer Person zu einer anderen oder einer Personengruppe (z.B. an alle Ausschussmitglieder) versandt werden.

Der Nutzen des Ratsinformationssystems liegt primär in der schnelleren Verfügbarkeit und dem einfacheren Zugriff auf Informationen und führt damit (nach einer gewissen Anlaufzeit) zu einer Entlastung des Rats wie auch der Verwaltung (viele Rechercheaufträge fallen weg). Die Konsequenz ist, dass der Rat auf besserer Informationsgrundlage Anträge stellt und Beschlüsse fasst.





Wesentliche Voraussetzung hierfür ist die rechtzeitige und vollständige Vorhaltung aller Unterlagen sowie die flexible und benutzerfreundliche Aufbereitung der Daten. Damit es nicht erforderlich ist, sich täglich in das System einzuloggen, um nach neu eingestellten Vorlagen oder Niederschriften zu suchen, wäre es wünschenswert, wenn das einzelne Ratsmitglied per E-Mail über neu eingestellte Unterlagen im Ratsinformationssystem informiert wird. An der Weiterentwicklung des Ratsinformationssystems in Richtung solcher Verbesserungen wird ständig gearbeitet.

Für Ratsmitglieder und sachkundige Bürger wurden bislang 26 Zugänge beantragt und eingerichtet. Zur Zeit besteht der Rat einschließlich Bürgermeister aus 45 Mitgliedern. 56 sachkundige Bürger und sachkundige Einwohner sind zusätzlich in den Ausschüssen vertreten.

Die Nutzer des Ratsinformationssystems finden insbesondere die Bereiche Terminliste, Vorlagen und Recherche gelungen. Insbesondere der letzte Bereich erspart den Ratsmitgliedern viel Zeit und macht die umfangreiche Archivierung von Vorlagen und Niederschriften in Papierform überflüssig. Der jederzeit mögliche Zugriff auf die Archiv- und Datenbankfunktionen und die schnelle

Einsicht in ständig aktualisierte Datenbestände machen das System so zu einem sehr sinnvollen Arbeitsinstrument.

Das Ratsinformationssystem im Detail

Mit dem Ratsinformationssystem kann der Sitzungsdienst mit den bisherigen Vorlagen und Formularen termingerecht durchgeführt werden. In gewohnter Windows-Umgebung wird weiterhin die volle Funktionalität von Microsoft Word genutzt.

Die Sitzungsdienstarbeit wird durch aktuelle Hinweise zu Terminen und Wiedervorlagen unterstützt. Jederzeit kann der aktuellen Status der Sitzungen erkannt werden, und es ist ein Überblick über den Stand der Vorlagen möglich. Die Vor- und Nachbearbeitung der Sitzungen kann komfortabel und effizient erledigt werden. Recherchen sind mit umfangreichen Suchfunktionen einfach zu erledigen.

Die Erstellung von

- Serienbriefdaten mit vielen Selektionsmöglichkeiten;



- Vorlagen, Anträgen, Anfragen, Mitteilungen;
- Tagesordnungen, Einladungen, Bekanntmachungen; und von
- Beschlussempfehlungslisten, Niederschriften, Anwesenheitslisten, Auszügen aus den Niederschriften und Beschlussblättern erfolgt komfortabel und automatisiert. Alle benötigten Daten werden nur einmal erfasst. Für den Beschlussvorschlag, die Sachdarstellung, abweichende Beschlüsse und Wortmeldungen werden eigene Textbausteine angelegt. Diese Textbausteine lassen sich in nachgelagerten Funktionen wieder verwenden.

Das Programm terminiert die Beratungsfolge und überträgt sie in die Sitzungsvorlage und stellt alle Sitzungsvorlagen eines Termins nach vorgegebenen Ordnungskriterien zu einer druckreifen Tagesordnung zusammen.

Ein Beschlussprotokoll wird vollautomatisch zur Verfügung gestellt und korrespondiert mit einer Beschlussempfehlungsliste, die vor der Sitzung vorliegt. Die Daten der Anwesenheitsliste werden an das integrierte Modul Sitzungsgeldabrechnung übergeben. Der Sitzungsdienst kann frei ausgestaltet werden und bietet die Möglichkeit, jederzeit in den Bearbeitungsablauf einzugreifen. Es verfügt über einen umfangreichen Zugriffsmechanismus (lesen/schreiben, Ämter/Fachbereiche, öffentlich/nichtöffentlich und einzelne Funktionen). Das Sitzungsdienstprogramm stellt sich vollkommen auf die vorhandenen Formulare ein.

Neben den Standardformularen lassen sich weitere Vordrucke mit beliebigem Inhalt generieren. Vielfältige Einstellmöglichkeiten gestatten einen individuellen Zuschnitt der Sitzungsdienstarbeit. Frei kann entschieden werden, mit welchen Ablauf-, Freigabe- und Kontrollfunktionen gearbeitet werden soll.

Das Internetmodul im Detail

Das Ratsinformationssystem beinhaltet auch ein Internetmodul. Dadurch können vollautomatisch ausgewählte Sitzungsdienstdaten im Internet/Intranet veröffentlicht werden.



Das Internetmodul enthält einen eigenständigen Datenbestand, der im Internet oder Intranet veröffentlicht wird. Je nach Bedarf werden die im Sitzungsdienstprogramm verwalteten Daten exportiert. Die Grundeinstellungen des Moduls bestimmen hierbei den Umfang und die Zeitspanne der betreffenden Daten. Zudem kann das Internetmodul leicht und ohne großen Aufwand an das anwenderspezifische Design der kommunalen Internetseiten angepasst werden.

Neben dem öffentlichen Zugang als Bürgerinformationsportal im Internet können parallel öffentliche und nichtöffentliche Dokumente als Ratsinformation in einem hausinternen Intranet oder einem gesicherten Internetbereich abgelegt werden.

Zu den Informationen, die im Internet/Intranet veröffentlicht werden können, gehören der Aufbau der Verwaltungsstruktur sowie Informationen zu Fachdiensten, Gremien, Fraktionen, Mandatsträgern, Sitzungsterminen, Bekanntmachungen, Einladungen, Niederschriften, Beschlüssen und archivierten Dokumenten. Während der täglichen Arbeit können die Dokumente durch eine explizite Freigabe für den nächsten Exportlauf vorbereitet werden.

Die zu veröffentlichenden Daten für das Internetmodul werden mit einem zeitgesteuerten Funktionsaufruf bereitgestellt, sodass keinerlei weitere zusätzliche Transfer-, Kopier- oder Export-

funktionen gestartet werden müssen. Eine Protokollfunktion verzeichnet detailliert jedes exportierte Dokument. Alle abgerufenen Daten präsentieren sich in übersichtlichen Tabellen. Über markierte Links kann in weitere Detailanzeigen verzweigt werden. Auf separate Anlagen zu Dokumenten wird in Form eines eigenen Links mit Tipptext zum Inhalt und einer Größenangabe hingewiesen.

Ausblick

Die Einführung des Bürger- und Ratsinformationssystems steht am Anfang weiterer Entwicklungen, bei denen Informationen aus der Verwaltung und der Ratsarbeit einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen.

Sobald der Zugang für alle Ratsmitglieder gewährleistet ist und alle Ratsmitglieder auf Papiervorlagen verzichten, könnte die vollkommen papierlose Arbeit zwischen Rat und Verwaltung Realität werden.

In einem ersten Schritt könnten die Ratsmitglieder, die das Ratsinformationssystem benutzen, auf die Zusendung der Unterlagen in Papierform verzichten. Im Jahr 2001 wurden ca. 270 000 Blatt Papier an Einladungen, Vorlagen und Niederschriften verteilt. Allein dadurch entstanden der Stadt Kosten in Höhe von mehr als 13 000 Euro. In diesem Betrag sind die Zustellkosten noch nicht enthalten.

Bei Verzicht auf Unterlagen in Papierform ist es sicherlich sinnvoll und notwendig, einen Zuschuss für Ausdruckkosten an die Ratsmitglieder zu zahlen. Finanzielle Einsparungen werden durch die Einführung des Ratsinformationssystems nicht unmittelbar entstehen, aber die anderen Vorteile rechtfertigen die Einführung.

Der ehrenamtliche Rat besteht natürlich nicht nur aus Computerbegeisterten, d.h. alle Ratsmitglieder und Fraktionen müssen sich erst an das neue System gewöhnen und die Vorteile für

die tägliche Ratsarbeit erkennen. Da das Programm logisch und einfach aufgebaut ist, ist der Schulungsaufwand minimal.

Bisherige Internethenutzer unter den Ratsmitgliedern kommen auch ohne Schulung mit dem Programm zurecht. Auch wenn die Stadt zur Zeit nicht beabsichtigt, Computer für die Ratsmitglieder anzuschaffen, nimmt die Akzeptanz und Benutzung des Ratsinformationssystems ständig zu.

6. Anhang

6.1 Checkliste

Andreas Osner, Lutz Beyert

Schritt	Wer ist verantwortlich?	Wer muss eingebunden werden?	Bis wann fällig?	erledigt
Unterstützung der RIS-Einführung durch die politische Spitze der Gemeinde sicherstellen				
Bereitschaft des Rates ermitteln, die voraussichtlich benötigten Ressourcen bereitzustellen				
RIS-Arbeitskreis zusammengesetzt aus Rat und Verwaltung installieren				
ggfs. RIS-Beauftragten ernennen				
Bestandsaufnahme durch Verwaltung und Ratsmitglieder				
– Bedarf und IT-Status der Verwaltung ermitteln				
– Bedarf und IT-Status der Ratsmitglieder ermitteln				
– gesetzliche Vorgaben (insb. Ortsrecht) überprüfen				

Schritt	Wer ist verantwortlich?	Wer muss eingebunden werden?	Bis wann fällig?	erledigt
Auftaktveranstaltung durchführen, um Erwartungen an RIS und voraussichtlichen Nutzungsgrad zu ermitteln und um die Politik zu sensibilisieren				
aktuelle Marktrecherche durchführen				
– Anbieter und deren Leistungs- und Kostenunterschiede prüfen				
– Kosten für laufende Pflege und Schulungen prüfen				
Pflichtenheft verfassen				
– Nutzermatrix erstellen (Wer soll/darf an welche Informationen gelangen?)				
– gewünschte Qualität des RIS festlegen				
Grundsatzbeschluss im Rat über die Einführung des RIS und Zielvereinbarung des Rates				
– Ziele der RIS-Einführung				
– ggfs. Ortsrecht (Hauptsatzung, Geschäftsordnung etc.) anpassen				
– Verantwortungsverteilung für die Umsetzung				

Schritt	Wer ist verantwortlich?	Wer muss eingebunden werden?	Bis wann fällig?	erledigt
– Ziel- und Informationsanforderungen				
– Implementierungsschritte				
– bewilligte personelle und materielle Ressourcen				
Vereinbarungen mit den Ratsmitgliedern klären				
Schulungsmaßnahmen planen und durchführen				
Evaluation				
– Erreichung der beschlossenen Ziele überprüfen				
– Nutzungsfrequenz ermitteln				
– Schulungs- und Ausbaubedarf prüfen				

6.2 Anbieterübersicht

Barthel Schölgens

Name des Produkts	Anbieter	Internet-Adresse	Eigenschaften (Auswahl)
sk-RSD, sk-WEB	sysKomm, Software Entwicklungs-GmbH, Naumburg	www.syskomm.de	Sitzungsvor- und -nachbereitung, Sitzungsgeld-Abrechnung; sk-WEB ermöglicht direkt aus sk-RSD die Veröffentlichung der Sitzungen, Niederschriften und Beschlüsse im Internet
WRS-RatsInfo	WRS Softwareentwicklung GmbH, Hamm	www.wrs-hamm.de	Planung und Durchführung der Ratsarbeit, Archivierung, Recherche, Nutzung über Internet; Sitzungsgeld
SD Office – Der Sitzungsdienst	Sternberg Software-Technik GmbH, Bielefeld	www.sternberg24.de	Planung und Durchführung der Ratsarbeit; Archivierung, Recherche, vollautomatische Veröffentlichung im Internet/Intranet; Sitzungsgeld
Session	Somacos GmbH & Co KG, Salzwedel	www.somacos.de	Vorlagenerfassung und -verwaltung, Sitzungsplanung, Tagesordnung, Einladung, Niederschrift, Beschlussverwaltung und -überwachung, Sitzungsgeld, Intranet- und Internetkomponente
SiRa	KDZV Hellweg-Sauerland, Iserlohn	www.kdzy-stadt.de	Übersicht über die Rats-Basisinformationen im Internet (Gremien, Termine, Protokolle) mit öffentlichem und nicht-öffentlichem Zugang und Volltextrecherche
KSD/INTRIS	Zweckverband GKD, Rhein-Sieg/Oberbergischer Kreis, Siegburg	www.gkd-rso.de	Internet-Anwendung auf Basis des Kommunalen Sitzungsdienstes (KSD) mit Auskunfts- und Recherchesystem und Zugang für geschlossene Benutzergruppen

Name des Produkts	Anbieter	Internet-Adresse	Eigenschaften (Auswahl)
Rats-Manager/ Ratsinformations- generator	Bartel Software Engineering, Lindow/Mark	www.bartelsoft.de	Sitzungsdienst mit Dokumenten- und Workflow-Management incl. Volltextrecherche, deren Daten mittels des Generators für das Internet aufbereitet werden
RITS, Ratsinformations- system	Signum Beratungs- und Systemhaus GmbH, Bremen	www.signum-net.de	Sitzungsvor- und -nachbereitung, Sitzungsgeld-Abrechnung; rollenbasierter Zugriff
Springtime	activeBIT, Bonn	www.activ-bit.de	Informations- und Kommunikationsplattform zum Austausch und zur Bearbeitung von Dokumenten innerhalb geschlossener Benutzergruppen (in Vorbereitung)
ALLRIS/ALLRIS.net	CC e-gov GmbH, Hamburg	www.cc-egov.de	Sitzungsvor- und Nachbereitung mit Abrechnung der Sitzungsgelder, Volltextrecherche, Veröffentlichung im Intra- bzw. Internet mit ALLRIS NET
e-Komm Sitzung	n-komm GmbH, Karlsruhe	www.n-komm.de	Sitzungsdienst mit Abrechnung der Sitzungsgelder, Volltextrecherche und Vergabe von Zugriffsrechten mit Präsentation im Internet; Replizierung von Daten für den mobilen Einsatz
PV-Rat	ProVox Systemplanung GmbH, Bad Eilsen	www.provox.de	Sitzungsdienst, Verwaltungsdaten, Stammdaten, Ortsrecht, Volltextrecherche, Workflow-Management, Abrechnung und Internet
i-wadis	iwadis GmbH, Bamberg	www.iwadis.de	Modulares System mit Sitzungs-, Dokumenten- und Workflow-Management, Web-Publishing und Virtuellem Rathaus
Synergie für Kommunen – RatsIS	gedas GmbH, Berlin	http://www.gedas.de/how_we_work/public_experience.asp	Organisation, Dokumentation, Kontrolle und Veröffentlichung (im Internet) von Informationen aus den politischen Entscheidungsprozessen; können mobil von Räten recherchiert und zur Fraktionsabstimmung genutzt werden
Cuparila	T-Systems Nova GmbH, Kiel	www.cuparila.de	Unterstützt die Kommunikation der Räte untereinander sowie die Kommunikation mit der Verwaltung (Telekooperation); unterstützt Vorbereitung, Durchführung und Protokollierung von Sitzungen, Volltextrecherche; kein Sitzungsdienst

6.3 Musterformulare

Hans Venjakob, Stadt Rietberg

In der Stadt Rietberg wird seit 1999 der gesamte Sitzungsdienst mit dem Computerprogramm SD Office (Firma Sternberg, Bielefeld) abgewickelt. Das Programm erfüllt alle wesentlichen E-Government-Voraussetzungen: Terminplanung, Einladungen, Tagesordnung, Beschlussvorlagen, Niederschriften, Recherche und Archivierung.

Innerhalb der Verwaltung steht dieses Programm allen Fachbereichen und Abteilungen zur Verfügung. Der Informationsaustausch erfolgt hier seit der Einführung nahezu papierlos. Das Programm beinhaltet auch eine Internetschnittstelle.

Alle öffentlichen Teile des Sitzungsdienstes werden nach Freigabe automatisiert im Internet zur Verfügung gestellt. Damit steht allen Interessierten über die Homepage der Stadt Rietberg, www.rietberg.de, seit Mitte 2000 ein umfangreiches Bürger- und Ratsinformationssystem zur Verfügung.

Das Programm bietet auch die Möglichkeit, berechtigten Personen (also vor allem Rats- und Ausschussmitgliedern) über ein geschütztes Kennwort Zugang zu den nichtöffentlichen Informationen zu verschaffen.

Als Voraussetzung müssen die Berechtigten einen eigenen PC, möglichst einen ISDN-Anschluss, mindestens aber einen analogen Internetanschluss mitbringen. Inzwischen haben mehr als die Hälfte aller Ratsmitglieder ihr Interesse an dem (zumindest teilweise) papierlosen Informationsaustausch schriftlich erklärt. Mit den interessierten Rats- und Ausschussmitgliedern wird aus recht-

lichen Gründen eine entsprechende Vereinbarung (siehe die nachfolgende Dokumentation) abgeschlossen, in der diese auf die postalische Zusendung der Unterlagen verzichten.

Diese Vereinbarung trägt den bisher nicht geänderten Regelungen der Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Rietberg Rechnung, die nach wie vor eine Zustellung von gedruckten Dokumenten vorsehen. Rats- und Ausschussmitglieder, die nicht an dem teilweise papierlosen Informationsaustausch teilnehmen, erhalten – wie bisher auch – postalisch oder durch Zustellung ihre Vorlagen. Bei den am teilweise papierlosen Informationsaustausch teilnehmenden Rats- und Ausschussmitgliedern wird auf das Versenden der Vorlagen verzichtet. Ihnen stehen die Unterlagen im Internet zur Verfügung.

Rechtsvorschriften, die in dem Beispiel in Rietberg zugrunde liegen

Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

- § 47 (2) Die Ladungsfrist, die Form der Einberufung und die Geschäftsführung des Rates sind durch die Geschäftsordnung zu regeln, soweit hierüber nicht in diesem Gesetz Vorschriften getroffen sind.
- § 52 (1) Über die im Rat gefassten Beschlüsse ist eine Niederschrift aufzunehmen.
- § 58 (2) Auf (...) das Verfahren in den Ausschüssen finden die für den Rat geltenden Vorschriften entsprechende Anwendung.

Hauptsatzung der Stadt Rietberg:

- § 15 Das Verfahren des Rates und seiner Ausschüsse ist in einer Geschäftsordnung zu regeln, die vom Rat zu beschließen ist.

Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Rietberg

- § 1 (2) Die Einberufung erfolgt durch Übersendung einer schriftlichen Einladung an alle Ratsmitglieder sowie an den Beigeordneten und die Amtsleiter.
- § 1 (3) In der Einladung sind Zeit, Ort und Tagesordnung anzugeben. Ihr können schriftliche Erläuterungen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten (Vorlagen) beigegeben werden.
- § 1 (4) Die örtlichen Medien sind über die öffentlichen Sitzungen des Rates regelmäßig vorher in geeigneter Weise zu unterrichten.
- § 24 (1) Über die im Rat gefassten Beschlüsse ist durch den Schriftführer eine Niederschrift aufzunehmen. Die Niederschrift muss enthalten:
- a) die Namen der anwesenden und der fehlenden Ratsmitglieder,
 - b) die Namen der sonstigen an den Beratungen teilnehmenden Personen,
 - c) Ort, Tag sowie Zeitpunkt des Beginns einer etwaigen Unterbrechung und der Beendigung der Sitzung,
 - d) die behandelten Beratungsgegenstände,
 - e) die gestellten Anträge; Sachbeiträge einzelner Ratsmitglieder sind auf deren ausdrücklichen Wunsch zu protokollieren,
 - f) die gefassten Beschlüssen und die Ergebnisse von Wahlen,

- g) die Namen der Ratsmitglieder, die gem. § 31 GO an der Beratung und Entscheidung nicht mitgewirkt haben.

Dienstanweisung für den Sitzungsdienst bei der Stadt Rietberg

Allgemeines

Diese Dienstanweisung gilt für die Vorbereitung und Durchführung von Sitzungen des Rates und der Ausschüsse der Stadt Rietberg. Für Beiräte, Arbeitskreise o.Ä. ist sie sinngemäß anzuwenden, soweit ihr andere Vorschriften nicht entgegenstehen. Die Vorschriften der Gemeindeordnung NW und der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Rietberg in der jeweils geltenden Fassung gehen dieser Dienstanweisung vor.

Für die Wahrnehmung der Aufgaben des Sitzungsdienstes bei der Stadt Rietberg steht das EDV-Programm SD Office zur Verfügung.

Terminplanung, Sitzungsvorlagen, Einladung, Tagesordnung und Niederschriften sind ausschließlich über dieses Programm abzuwickeln.

Zuständigkeiten

Der Sitzungsdienst wird zentral wahrgenommen vom Ratsbüro für den

- Rat
- Haupt- und Finanzausschuss
- Wahlausschuss
- Wahlprüfungsausschuss

Im Übrigen gilt nachstehende Zuständigkeitsregelung:

- Bau-, Planungs- u. Verkehrsausschuss
- FB V Bauen, Abt. 60

- Grundstücksausschuss
 - FB V Bauen, Abt. 23
- Kuratorium der Jugendfreizeitstätte »Südtorschule«
 - FB III Schule & Soziales, Abt. 50
- Lenkungsgruppe – Stadtmarketing
 - FB I Innere Verwaltung, Abt. 04
- Schul-, Kultur- u. Sportausschuss
 - FB III Schule & Soziales, Abt. 40
- Sozial-, Ausländer- u. Kindergartenausschuss
 - FB III Schule & Soziales, Abt. 50
- Umweltausschuss
 - FB IV Bürgerdienste, Abt. 36
- Werksausschuss
 - FB IV Bürgerdienste, Abt. 66

Terminplanung

Die Sitzungstermine für den Rat und die Ausschüsse werden jeweils für ein Jahr im Voraus festgelegt. Der Sitzungskalender wird zentral im Ratsbüro aufgestellt und mittels der o. a. Software in Abstimmung mit dem Bürgermeister, den Ausschussvorsitzenden und dem Beigeordneten geführt. Den Sitzungskalender erhalten alle Rats- und Ausschussmitglieder. Die Dienststellen der Verwaltung informieren sich über das Programm SD Office.

Sitzungsvorlagen

Grundsatz, Arten und Vordrucke

Vorlagen sind so rechtzeitig zu erstellen, dass sie zum Zeitpunkt der Einladung des 1. Beratungsgremiums zur Verfügung stehen.

Es werden folgende Vorlagearten unterschieden:

- Beschlussvorlage (Muster Anlage 1)
- Mitteilungsvorlage (Muster Anlage 2)
- Antrag/Anfrage (Muster Anlage 3)

Drucksachennummer

Alle Vorlagen erhalten durch das Programm SD Office eine Drucksachennummer. Die Drucksachennummer setzt sich aus der Jahreszahl und der fortlaufenden Nummer zusammen.

Beispiel: 1/2002

Die Drucksachennummer hat eine Ordnungsfunktion. Sie

- erleichtert die Recherche,
- schafft die Verbindung zwischen der Tagesordnung und der Vorlage sowie zu anderen Vorlagen und Anlagen,
- vereinfacht das Verfahren bei der Beratung und Beschlussfassung und
- ist Grundlage für die Dokumentation.

Nachtrags- oder Folgevorlagen erhalten die Drucksachennummer der ersten Vorlage und einen Zusatz.

Beispiel: 1/2002 1. Ergänzung

Beschlussvorlage

Ist eine Vorlage in mehreren Gremien zu beraten, z.B. in mehreren Ausschüssen und abschließend im Rat, so ist für alle Gremien eine einheitliche Vorlage zu fertigen. Diese Vorlage dient als Beratungsgrundlage in allen zu beteiligenden Gremien. Als Beschlussvorschlag ist die Entscheidung so zu formulieren, wie sie das entscheidungsberechtigte Gremium zu treffen hat.

Diese Beschlussvorlage enthält Angaben über die Beratungsfolge und die Sitzungstermine.

Im »Betreff« ist der Inhalt der Vorlage knapp, aber eindeutig anzugeben. Er dient auch als Bezeichnung des Tagesordnungspunktes.

Vorlagen unterzeichnet grundsätzlich der fachlich zuständige Dezernent/Fachbereichsleiter. Nach der Unterzeichnung werden die Vorlagen im Programm SD Office freigegeben.

Mitteilungsvorlage

Durch eine Mitteilungsvorlage informiert die Verwaltung die politischen Gremien aus ihrer fachlichen Sicht z. B. über

- noch nicht beschlussreife Angelegenheiten,
- von der Verwaltung in eigener Zuständigkeit getroffene Entscheidungen, die den Rat oder die Ausschüsse interessieren könnten,
- sonstige wichtige Angelegenheiten, z. B. über die bei der Ausführung eines Beschlusses aufgetretenen Probleme.

Für die Mitteilungsvorlage ist der Vordruck lt. Anlage 2 zu verwenden. Er wird auch verwendet für die Beantwortung von Anträgen und Anfragen der Fraktionen.

Mitteilungsvorlagen unterzeichnet grundsätzlich der fachlich zuständige Dezernent/Fachbereichsleiter. Nach der Unterzeichnung werden die Mitteilungsvorlagen im Programm SD Office freigegeben.

Anträge/Anfragen

Anträge und Anfragen werden von den Fraktionen mit Hilfe des einheitlichen Vordruckes (Anlage 3) gestellt.

Einladung und Tagesordnung

Anhand der Anmeldungen zur Tagesordnung, der im Programm SD Office erstellten Vorlagen und der eingegangenen Anträge erstellt die für den Sitzungsdienst zuständige Dienststelle mittels SD Office die Tagesordnung und die Sitzungseinladung. Sind alle Sitzungsvorlagen rechtzeitig erstellt, geschieht dies automatisiert. Nach Unterzeichnung der Einladung ist diese im Programm SD Office freizugeben. Damit steht sie, soweit öffentlich, im Internet zur Verfügung, für berechtigte Rats- und Ausschussmitglieder auch der nichtöffentliche Teil.

Die Fachabteilungen sind für die rechtzeitige Versendung der Einladung verantwortlich. Die Unterlagen sind spätestens einen Tag vor dem Absendetag zur Hausdruckerei zu geben.

Rats- und Ausschussmitglieder, die keine Vereinbarung über den teilweise papierlosen Informationsaustausch geschlossen haben, erhalten zusätzlich die im Programm SD Office erstellten Vorlagen. Die übrigen Rats- und Ausschussmitglieder informieren sich im Internet.

Sitzungsprotokoll

Das Ergebnis der Beratungen in den politischen Gremien ist in einem Protokoll in der Gegenwartsform festzuhalten. Zum Inhalt des Protokolls wird auf § 25 der Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Rietberg verwiesen.

Der Entwurf des Protokolls wird durch das Programm SD Office automatisiert mit den Beschlussvorschlägen der Vorlage erstellt. Wird bei der Beschlussfassung von der Vorlage abgewichen, ist die Beschlussdatei für die jeweilige Sitzung entsprechend zu ändern. Außerdem ist das Abstimmungsergebnis nachzutragen. Der wesentliche Beratungsverlauf ist unter der Schaltfläche »Wortmeldungen« zu erfassen.

Die Protokolle sind unverzüglich nach der Sitzung fertig zu stellen und zur Unterschrift vorzulegen.

Nach Unterzeichnung erhalten Protokollauszüge

- die Fachabteilungen, die über den gefassten Beschluss informiert werden und/oder den Beschluss durchführen müssen,
- bei Beschlüssen mit finanzieller Auswirkung die Finanzabteilung.

Rats- und Ausschussmitglieder, die keine Vereinbarung über den papierlosen Informationsaustausch geschlossen haben, erhalten die Niederschrift wie bisher in Papierform. Für alle übrigen Rats- und Ausschussmitglieder steht sie im Internet zur Verfügung.

Ein Exemplar der Protokolle ist nach den allgemeinen Grundsätzen über die Aktensicherung und nach den Bestimmungen der Aktenordnung der Stadtverwaltung Rietberg gesichert und zusammengefasst aufzubewahren. Die Verpflichtung zur Archivierung erstreckt sich neben den Originalen der Sitzungsprotokolle auch auf die Anlagen, die u. a. die gefassten Beschlüsse sowie die Vorlagen der Verwaltung enthalten.

Inkrafttreten

Diese Dienstanweisung tritt am _____ in Kraft.

Vereinbarungen zwischen der Stadt Rietberg und einem Rats- bzw. Ausschussmitglied über die Nutzung und Bezuschussung eines privateigenen PC zum Zwecke des papierlosen Informationsaustausches

Präambel

Im Rahmen des Pilotprojektes E-Government soll u.a. das Ratsinformationssystem weiter entwickelt und genutzt werden. In einem ersten Schritt wird der teilweise papierlose Informationsaustausch eingeführt. Ausgenommen sind Sitzungseinladungen unter Beifügung der Tagesordnung (§ 1 der Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Rietberg vom 6. November 1997).

Zwischen der Stadt Rietberg

und _____

wird folgende Vereinbarung getroffen:

1. Herr/Frau ... erwirbt einen zur Kommunikation mit der Stadtverwaltung Rietberg geeigneten PC und erklärt sich gleichzeitig bereit, den Informationsaustausch mit der Stadt über dieses Gerät vorzunehmen und vornehmen zu lassen (Empfangsbereitschaft). Zum Informationsaustausch kann auch ein bereits vorhandenes geeignetes Gerät verwendet werden.
2. Zur Beschaffung und Bereitstellung eines geeigneten PC bzw. zur Bereitstellung eines vorhandenen Gerätes gewährt die Stadt einen einmaligen Zuschuss in Höhe von ____ EUR. Die Auszahlung erfolgt auf entsprechenden Nachweis.
3. Der Zuschuss ist nicht rückzahlbar, solange die/der Zuschussempfänger(in) Mitglied im Rat oder in einem Ausschuss der

Stadt Rietberg ist (Wahlzeit 1999 bis 2004). Bei vorzeitigem Ausscheiden ist der Zuschuss anteilig nach verbleibenden Restmonaten zu je $1/30 = \text{---} \text{ EUR}$ zurück zu erstatten.

4. Die/der Zuschussempfänger(in) verpflichtet sich ausdrücklich, auf Beschlussvorlagen zu Sitzungen des Rates oder der Ausschüsse und auf Niederschriften zu verzichten. Die Sitzungseinladungen mit zugehörigen Tagesordnungen, sowie etwaige sonstige, nicht digitale Unterlagen, werden weiterhin per Post zugestellt.
5. Für die Teilnahme an dem Informationsaustausch entsprechend dieser Vereinbarung erhält das Rats- oder Ausschussmitglied von der Stadt Rietberg ein Kennwort. Das Rats- oder Ausschussmitglied verpflichtet sich, dieses Kennwort
 - nicht Dritten zu überlassen,
 - nicht an Dritte weiterzuleiten und
 - für Dritte unzugänglich aufzubewahren.Verstöße hiergegen berechtigen die Stadt Rietberg zur sofortigen, fristlosen Kündigung dieser Vereinbarung und zur sofortigen Sperrung des Kennwortes und verpflichten das Rats- bzw. Ausschussmitglied zur vollständigen Rückzahlung des gewährten Zuschusses.
6. Die Stadt Rietberg behält sich das Recht vor, Nutzungsverhalten und Systemzugriffe unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften zu protokollieren, um einen Missbrauch des Systems zu verhindern und um statistische Grundlagen für die weiteren Planungen in technischer und organisatorischer Hinsicht zu gewinnen.
7. Für den Fall, dass das Rats- oder Ausschussmitglied seine Bereitschaft zur entsprechenden Nutzung seines PC widerruft, ist der Zuschuss in voller Höhe zurück zu erstatten. Die Stadtverwaltung wickelt sodann den Schriftverkehr wieder auf Papier ab.
8. Diese Vereinbarung erlischt mit Ablauf der laufenden Wahlperiode; sie endet auch unter Berücksichtigung von Nummer 3 mit dem Ausscheiden aus dem Rat bzw. Ausschuss der Stadt Rietberg.

9. Sollten einzelne Bestimmungen dieser Vereinbarung unwirksam sein oder werden, so berührt dies die restlichen Bestimmungen nicht. Es gilt dann eine dem Zweck der Bestimmung entsprechende oder nahekommende Regelung.
10. Änderungen und Ergänzungen dieser Bestimmungen bleiben jederzeit vorbehalten. Sie bedürfen jedoch der Schriftform.

Rietberg, den

Bürgermeister

Ratsmitglied
Ausschussmitglied

6.4 Gemeinschaftsprojekt E-Government NRW

Von September 2001 bis Juli 2003 lief das Gemeinschaftsprojekt e-Government des Städte- und Gemeindebunds NRW, der Microsoft GmbH und der Bertelsmann Stiftung. In verschiedenen Teilprojekten werden für die zwölf teilnehmenden Städte, aber auch für andere Kommunen Lösungen für die Abbildung von Verwaltungsverfahren in das Internet entwickelt bzw. in Studien erarbeitet und beschrieben.

Neben den eigentlichen Lösungen steht die Dokumentation der einzelnen Teilprojekte im Vordergrund des Gemeinschaftsprojekts. Diese Gesamtdokumentation, die auch den vorliegenden Leitfaden für Ratsinformationssysteme enthalten wird, ist seit Sommer 2003 sowohl elektronisch als auch in gedruckter Form erhältlich. Nähere Informationen finden sich unter www.nwstgb.de/e-government.

Kontaktadressen

Für das Gesamtprojekt und die einzelnen Teilprojekte gibt es folgende Ansprechpartner:

Gesamtprojekt

Dr. Lutz Gollan

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Tel.: (0211) 4587-252

E-Mail: Lutz.Gollan@nwstgb.de

Bauleitpläne

Thomas Kloppenburg

Stadt Paderborn

Tel.: (05251) 88 14 96

E-Mail: t.kloppenburg@paderborn.de

Baugenehmigung

Barbara Hinse

Stadt Herten

Tel.: (02366) 303452

E-Mail: b.hinse@herten.de

E-Government-Starter-Kit

Guido Breuer

Microsoft GmbH

Tel.: (02131) 708 280

E-Mail: guidobre@microsoft.com

Gewerberegister

Bernd Lehmann

Stadt Siegburg

Tel.: (02241) 10 22 80

E-Mail: bernd.lehmann@siegburg.de

Melderegisterauskunft

Ferdinand Hörster

Stadt Rietberg

Tel.: (05244) 98 64 19

E-Mail: ferdinand.hoerster@stadt-rietberg.de

Müllgefäßverwaltung/Steuerwesen

Werner Eising

Stadt Coesfeld

Tel.: (02541) 939-1205

E-Mail: werner.eising@coesfeld.de

Personenstandswesen

Walter Böhle

Stadt Lippstadt

Tel.: (02941) 980374

E-Mail: Walter.Boehle@stadt-lippstadt.de

Zahlungssysteme

Dr. Lutz Gollan

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Tel.: (0211) 4587-252

E-Mail: Lutz.Gollan@nwstgb.de

Die Autoren

Bernd Berein	Abteilungsleiter des Ratsbüros im Büro des Bürgermeisters, Stadt Ratingen
Lutz Beyert	Beauftragter für Internet-Angelegenheiten im Büro des Bürgermeisters, Stadt Ratingen
Walter Böhle	Fachbereich Zentraler Service, Fachdienstleiter Organisation, Stadt Lippstadt
Peter Bröcker	Fachbereich Organisation, Stadt Ratingen
Andreas Hoge	Erster Beigeordneter und Kämmerer der Stadt Emsdetten; Geschäftsführer der Kommunalen ADV Anwendergemeinschaft West
Dr. Andreas Osner	Projektmanager im Projekt POLIS, Bertelsmann Stiftung
Barthel Schölgens	Vorsitzender der CDU-Fraktion im Rat der Gemeinde Alfter; Leiter Stabsstelle Medienpolitik der Konrad-Adenauer-Stiftung
Frank Schwanbeck	Abteilungsleiter Internet, Kommunale Datenverarbeitungszentrale Hellweg-Sauerland

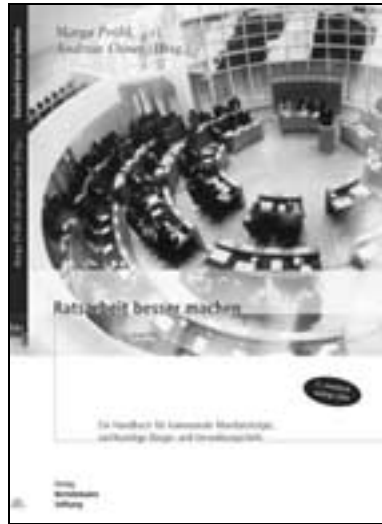
- Cornelia Thoben** Leiterin der Statistikstelle,
Stadt Bergisch Gladbach
- Hans Venjakob** Leiter des Haupt- und Personalamts a. D.,
Stadt Rietberg
- Andreas Wohland** Referent für Finanzen und Kommunal-
wirtschaft, Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

*Marga Pöhl,
Andreas Osner (Hrsg.)*

Ratsarbeit besser machen

Ein Handbuch für
kommunale Mandatsträger,
sachkundige Bürger und
Verwaltungschefs

3., erweiterte Auflage 2004,
168 Seiten, Broschur, € 15,-
ISBN 3-89204-686-7



Die kommunalen Parlamente müssen wirkungsorientierter und zeit-sparender arbeiten, um die Qualität vor Ort zu verbessern. Nur so kann Kommunalpolitik wieder attraktiver werden, nur so werden sich wieder mehr Menschen bereit finden, im politischen Ehrenamt Verantwortung zu übernehmen.

Dieses Handbuch ist ein Praxisleitfaden für ehrenamtliche Kommunalpolitiker, der helfen soll, demokratische Steuerung zeitgemäßer, zukunftsfähiger und effektiver zu gestalten. Es gibt Instrumente an die Hand, mit denen Politikstrukturen und Entscheidungsabläufe vor Ort evaluiert, Erfolgsfaktoren identifiziert und Schritte zur Verbesserung in Angriff genommen werden können. Die Lösungsvorschläge kommen aus der Praxis für die Praxis, sie sind an der Umsetzbarkeit vor Ort orientiert. Das Buch wendet sich an kommunale Mandatsträger und Parteifunktionäre, an sachkundige Bürger, Verwaltungschefs und alle anderen Mitglieder kommunalpolitischer Gremien.

Dieses ist der erste Band einer Reihe zur kommunalen Politikreform. Die nächsten Bände werden folgende Themen behandeln:

- Einführung von Ratsinformationssystemen
- Politische Personalarbeit



Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Ratsarbeit besser machen 2

Rechtliche Aspekte
Ländervergleich der Kommunal-
verfassungen
von Walter Unger

2003, 116 Seiten,
Broschur, € 10,-
ISBN 3-89204-723-5

Politikreform vor Ort tut Not. Mit »Ratsarbeit besser machen« hat die Bertelsmann Stiftung dazu ein viel beachtetes Handbuch vorgelegt. Doch wie offen sind die Kommunalverfassungen für substantielle Neuerungen der demokratischen Steuerung? Die Gemeindeordnung unterscheidet sich von Bundesland zu Bundesland, deswegen müssen bei der Aufbau- und Ablauforganisation kommunaler Gremien ganz unterschiedliche Regelungen beachtet werden.

»Ratsarbeit besser machen 2 – Rechtliche Aspekte« vergleicht die Kommunalverfassungen der einzelnen Bundesländer und stellt die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Neuorganisation der Kommunalpolitik vor. Für jedes Bundesland werden Veränderungsbedarf und Veränderungspotenzial identifiziert. Politik und Verwaltung erhalten konkrete Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der politischen Entscheidungsabläufe in Räten, Kreistagen und Ausschüssen.

Dieses Handbuch ist der zweite Teil der POLIS-Reihe zur kommunalen Politikreform. Die nächsten Bände werden die Einführung von Ratsinformationssystemen und die politische Personalarbeit behandeln.