

Berichtsvorlage

zur Behandlung im: **Verwaltungsausschuss**

zur Kenntnis im:

Betreff: Antrag zu Electronic-Government / E-Democracy

Bezug: Antrag der TÜL-L vom 18.11.2006, Vorlage 535/2006

Anlagen: Bezeichnung:

Zusammenfassung:

Der Antrag behandelt unterschiedliche Themenfelder:

- Veröffentlichung von Gemeinderatsunterlagen (Ziffern 1, 3 und 5 des Antrages)
- Öffentlichkeit von Sitzungen (Ziffer 2 des Antrages)
- Technische Ausstattung des Großen Sitzungssaales (Ziffer 4 des Antrages)
- Diskussionsforum im Internet (Ziffer 6 des Antrages)

Die Verwaltung zeigt die technischen und juristischen Voraussetzungen für die Umsetzung der Teilanträge auf. Der personelle Aufwand wird erörtert.

Ziel:

1. Stellungnahme der Verwaltung zum Antrag der TÜL-L Fraktion
2. Perspektiven für künftige Entwicklungen

Bericht:

1. Sachstand

Die Verwaltung nimmt zu den Teilanträgen wie folgt Stellung.

zu Ziffer 1 des Antrags:

„Auf der Internet-Seite der Stadt Tübingen sind ab sofort die Gemeinderatsvorlagen für die öffentlichen Beratungen einschließlich der Stellungnahmen der Gemeinderatsfraktionen und der betroffenen Bürger (Bürgerinitiativen) abzurufen. Die Niederschriften der öffentlichen Sitzungen sind ebenfalls auf der für alle Bürger zugänglichen Gemeinderatsseite der Stadt Tübingen unzensuriert einzustellen.“

Vorbemerkung: Die Verwaltung prüft derzeit im Rahmen des geplanten Relaunches (=technische, graphische und redaktionelle Umstrukturierung der städtischen Internetseiten), ob künftig neben

dem Redaktionssystem RedDot zusätzlich ein professionelles Ratsinformationssystem zum Einsatz kommen soll. Dies wäre eine Voraussetzung für die Umsetzung der Ziffern 1.2, 1.3 und 1.5, sofern diese vom Gemeinderat gewünscht werden.

1.1 Veröffentlichung von Gemeinderatsvorlagen

Bereits seit September 2003 werden die Gemeinderatsvorlagen für die öffentliche Beratung am Dienstag oder spätestens am Mittwoch der Vorwoche ins Internet gestellt, sofern dem keine datenschutzrechtlichen Bedenken entgegenstehen und die technischen Voraussetzungen vorhanden sind (www.tuebingen.de/gemeinderat).

1.2 Veröffentlichung von Stellungnahmen der Fraktionen

Die Veröffentlichung von Stellungnahmen der Gemeinderatsfraktionen zu einzelnen Gemeinderatsvorlagen auf der städtischen Homepage wäre möglich, sofern diese der Verwaltung rechtzeitig in elektronischer Form vorliegen. Auch hier ist der Datenschutz zu beachten. Es entsteht ein personeller Mehraufwand, der von der Zahl und dem Umfang der Stellungnahmen abhängt. Sollten die Fraktionen die Veröffentlichung wünschen, so würde die Verwaltung dies beim geplanten Relaunch berücksichtigen.

1.3 Veröffentlichung von Stellungnahmen betroffener Bürger/innen

Für die Veröffentlichung von Stellungnahmen betroffener Bürger zu einzelnen Gemeinderatsvorlagen auf der städtischen Homepage müsste die formelle Einwilligung der betroffenen Bürger in jedem Einzelfall eingeholt werden. Das Presserecht sowie das Verbot strafbarer Handlungen wären zu beachten. Es entsteht ein personeller Mehraufwand, der von der Zahl und dem Umfang der Stellungnahme abhängt. Sollten der Gemeinderat die Veröffentlichung wünschen, so würde die Verwaltung dies beim geplanten Relaunch (s.o.) berücksichtigen.

1.4 Veröffentlichung von Beratungsergebnissen

Seit September 2003 werden regelmäßig und unmittelbar nach den öffentlichen Gemeinderats- und Ausschusssitzungen die Beratungsergebnisse auf www.tuebingen.de/gemeinderat veröffentlicht. Die Verwaltung möchte diesen Service auch zukünftig anbieten.

1.5 Veröffentlichung von Niederschriften

Die Einstellung der Niederschriften ins Internet wäre technisch grundsätzlich möglich. Die Weitergabe oder Veröffentlichung von Sitzungsdokumenten steht im Ermessen der Gemeinde. Jedoch müssen die Belange des Datenschutzes auch hier beachtet werden. Danach ist eine Gemeinde ohne Rechtsgrundlage oder Einwilligung des Betroffenen grundsätzlich nicht befugt, Daten mit Personenbezug oder Informationen über Personen, die identifizierbar sind, z.B. mit Hilfe des Internets weltweit zu verbreiten, vgl. § 4 Landesdatenschutzgesetz (LDSG). Für die Einwilligung ist ein formalisiertes Verfahren vorgesehen.

Zu den datenschutzwürdigen Angaben, die keinesfalls veröffentlicht werden dürfen, gehören beispielsweise Personennamen, Flurstücknummern oder auch die Namen von unterlegenen Bietern in Vergabeverfahren. Die Überprüfung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen in Einzelfall führt zu einem aus Sicht der Verwaltung unvermeidbaren Aufwand.

Grundsätzlich hätte der Gemeinderat die Möglichkeit zu beschließen, dass nur „über den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen des Gemeinderats eine Niederschrift zu fertigen ist“. Zudem müssten sich alle Mitglieder des Gemeinderates mit der namentlichen Nennung im Internet (u.a. auch bei Befangenheit) einverstanden erklären. Auch wenn sich die Verwaltung einer solchen, internettauglichen Variante der Niederschrift nicht grundsätzlich verschließt, so bestehen dennoch erhebliche Bedenken, ob diese dann noch den wesentlichen Verlauf der Verhandlungen darstellt.

Eine „Zwei-Varianten-Lösung“ für die Niederschrift – eine in Schriftform und eine internettaugliche Variante – scheidet aus Gründen des Doppelaufwandes bei der Erstellung in jedem Falle aus.

Zu Ziffer 2 des Antrags:

„Bis auf Personalvorberatungen sind alle Sitzungen des Gemeinderates, der Ausschüsse und der Aufsichtsräte der städtischen Betriebe und Beteiligungen öffentlich.“

2.1 Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen

Die Voraussetzungen, wann eine Sitzung des Gemeinderats oder eines Ausschusses öffentlich und wann sie nichtöffentlich zu führen ist, ist in den §§ 35 und 39 GemO geregelt. Gemäß § 35 GemO sind die Sitzungen des Gemeinderats grundsätzlich öffentlich. Nichtöffentlich darf nur verhandelt werden, wenn es das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen Einzelner erfordern; über Gegenstände, bei denen diese Voraussetzungen vorliegen, muss allerdings nichtöffentlich verhandelt werden.

Gemäß § 39 Abs. 5 GemO gelten für den Geschäftsgang der beschließenden Ausschüsse die §§ 34 bis 38 GemO entsprechend, wobei Sitzungen, die der Vorberatung dienen, nach dem Wortlaut in der Regel nichtöffentlich sind.

Eine pauschale Ausdehnung der Öffentlichkeit auf alle Sitzungen des Gemeinderates und der Ausschüsse ist deshalb nicht zulässig. Die Verwaltung hat in der Vergangenheit in Einzelfällen Tagesordnungspunkte aufgeteilt und z.B. im öffentlichen Teil Anhörungen vorgenommen und im anschließenden nichtöffentlichen Teil die Vorberatung durchgeführt. Darüber hinaus könnte der Gemeinderat, so jedenfalls die Auffassung der Verwaltung, im Einzelfall Ausnahmen von der Regel des § 39 GemO beschließen und damit in begründeten Einzelfällen auch die Vorberatungen öffentlich durchführen.

2.2 Betriebe der Stadt (Eigenbetriebe)

Für die Eigenbetriebe SBT und EBT wurde der Verwaltungsausschuss als Betriebsausschuss eingerichtet. Für den Geschäftsgang im Verwaltungsausschuss gelten die allgemeinen Regeln der Gemeindeordnung für beschließende Ausschüsse.

2.3 Öffentlichkeit von Aufsichtsratssitzungen

Zur Öffentlichkeit von Aufsichtsratssitzungen hat die Verwaltung zuletzt in der Berichtsvorlage 541a/2005 Ausführungen gemacht, die mit den Gesellschaften abgestimmt waren. Darin schrieb die Verwaltung: „Die Geheimhaltungspflicht der Aufsichtsräte städtischer GmbHs ist bereits heute in der Regel eingeschränkt. Daneben informieren die städtischen GmbHs die Öffentlichkeit über aktuelle Themen durch Pressemitteilungen und Pressegespräche in einem Ausmaß, das weit über die Veröffentlichung einzelner Tagesordnungspunkte von Sitzungen des Aufsichtsrates hinaus geht“. Die Vorlage wurde am 06.02.2006 im Verwaltungsausschuss behandelt. Damals wurden die Fraktionen aufgefordert, Anträge zur Änderung der Gesellschaftsverträge zu stellen, falls sie es für notwendig erachteten.

Die Verwaltung beabsichtigt aktuell keine Änderung der Gesellschaftsverträge, wird aber zukünftig darauf achten, dass die rechtlichen Spielräume so weit wie möglich ausgenutzt werden, um in Aufsichtsratssitzungen und im Betriebsausschuss der Eigenbetrieb öffentlich zu beraten.

Zu Ziffer 3 des Antrags:

„Eine DVD mit allen Gemeinderatsunterlagen, Protokollen, Anträgen und Stellungnahmen wird aktualisiert allen Gemeinderäten und interessierten Bürgern zur Verfügung gestellt.“

Eine Entscheidung zu diesem Punkt hängt von den vorausgegangenen Entscheidungen ab. Das Herstellen einer DVD wäre technisch möglich. Es entsteht allerdings ein erheblicher personeller Aufwand. Anzumerken ist, dass den Gemeinderäten bzw. den Fraktionen jeweils eine CD mit allen

Niederschriften der öffentlichen Gemeinderatssitzungen und die der Ausschüsse der Jahre 1991 bis 1994 (unvollständig) bzw. bis 2005 (vollständig) zur Verfügung steht.

Sofern der Gemeinderat diesen Service trotz des Internetangebotes künftig wieder in Anspruch nehmen möchte, würde die Verwaltung dies bei den Auswahlkriterien für ein künftiges Ratsinformationssystem berücksichtigen (einfacher Datelexport etc.).

Zu Ziffer 4 des Antrags:

„Für jede Fraktion wird mindestens ein Internet- und Druckeranschluss am jeweiligen Sitzungsplatz im großen Sitzungssaal des Rathauses zur Verfügung gestellt.“

Um den Gemeinderät/innen einen einfachen Internetzugang im Sitzungssaal zu ermöglichen, ist nach dem Stand der Technik die Einrichtung eines so genannten W-LAN (= kabelloses, örtlich begrenztes Funknetzwerk) erforderlich. Dies hätte den Vorteil, dass keine zusätzlichen Kabel verlegt werden müssen. Die erforderlichen Komponenten umfassen einen Server, eine Kleinfunkanlage und die Einrichtung eines unabhängigen Internetzuganges, der aus Sicherheitsgründen keine Verbindungen zum städtischen Netzwerk haben darf. Eine solche Serveranlage kann für 10, 25 oder 50 Anwender/innen eingerichtet werden und wurde bereits in Zusammenarbeit mit der hiesigen Firma d.serv in der Stadtbücherei installiert (dort jedoch in Kabeltechnik, da eine Verkabelung vorhanden war).

Nach der Einrichtung eines solchen W-LANs durch die Verwaltung könnten die Gemeinderät/innen jeweils mit ihren eigenen Laptops auf das Internet zugreifen. Dazu muss auf jedem Laptop eine Berechtigungs- und Verschlüsselungssoftware installiert sein. Bei der Installation wäre die Verwaltung bei Bedarf behilflich.

Im Funknetzwerk des Großen Sitzungssaales könnte die Verwaltung auch einen zentralen Drucker installieren, der von den Laptops aus angesteuert werden kann. Damit könnten alle Gemeinderät/innen mit W-LAN-Anschluss bei Bedarf von ihren Laptops aus Dokumente direkt im Sitzungssaal ausdrucken.

Das Kostenvolumen für W-LAN und Drucker wird auf rund 10.000 Euro geschätzt. Die Laptops wären von den Gemeinderät/innen selber zu stellen.

zu Ziffer 5 des Antrags:

„Die Sitzungsunterlagen werden auch und auf Wunsch ausschließlich per Email zugestellt.“

Ein doppelter Versand – in Papierform und per E-Mail – würde zu einem Mehraufwand führen, der aus Sicht der Verwaltung derzeit nicht zu vertreten ist. Außer personellen und organisatorischen Bedenken gibt es auch technische Probleme. Nicht alle Gemeinderatsvorlagen existieren derzeit komplett in elektronischer Form. Die Vorlagen und Anlagen müssten teilweise erst abgetippt und / oder eingescannt werden und anschließend in PDF-Dateien umgewandelt werden, was zu zeitlichen Verzögerungen führen würde. Dies hätte derzeit zur Folge, dass der Versand am Freitag nicht mehr in jedem Fall gewährleistet werden könnte. Hinzu kommt, dass die Einsparung nur eine scheinbare wäre, da die Gemeinderät/innen die Vorlagen in aller Regel zuhause ausdrucken würden.

Sollten die Fraktionen dennoch einen künftigen Versand per E-Mail anstreben, so würde die Verwaltung dieses als Auswahlkriterium für ein künftiges Ratsinformationssystem berücksichtigen.

Ein Rationalisierungseffekt für die Verwaltung würde erst eintreten, wenn auf den Ausdruck in Papier und auf den Versand komplett verzichtet werden kann. Dies hätte zur Voraussetzung, dass alle Gemeinderät/innen den Versand per E-Mail akzeptieren würden.

Zu Ziffer 6 des Antrags:

„Auf der Homepage der Stadt wird ein Diskussionsforum eingerichtet, auf dem Gemeinderäte untereinander und auch interessierte Bürger miteinander diskutieren und kommunizieren können.“

Die Einrichtung eines Diskussionsforums auf tuebingen.de stellt kein technisches Problem dar. Die einmaligen Kosten der Einrichtung (Standard-Software mit graphischer Anpassung und technischer Einbindung in den bestehenden Internetauftritt) schätzt die Verwaltung auf rund 3.000 bis 5.000 Euro. Hinzu kommen die Kosten für die technische Dokumentation, die für jeden Forums-Betreiber obligatorisch ist. Forumsbeiträge müssen zudem täglich gelesen, bewertet und gegebenenfalls gelöscht werden; dadurch entsteht ein erheblicher personeller Aufwand.

Städtische Foren zeichnen sich – trotz intensiver Betreuung – häufig durch eine geringe Beteiligung aus. Viele Kommunen haben ihre Foren deshalb wieder vom Netz genommen. Eine Umfrage der Verwaltung bei 19 Städten in Baden-Württemberg im März 2007 hat ergeben, dass nur Pforzheim ein regelmäßiges Forum betreibt. Die übrigen 18 Kommunen gaben an, dass die Foren zu aufwendig in der Betreuung und zudem zu schlecht genutzt seien.

In kommunal betriebenen Foren überwiegen Diskussionen darüber, ob die Stadt zu Unrecht zensiert. So war im Pforzheimer Forum bis vor kurzem ein Beitrag zu lesen, der vielleicht symptomatisch für das Dilemma kommunaler Internetforen ist:

„Eigentlich könnte die Stadt Pforzheim die Foren... schließen, denn es wird kaum Antwort gegeben, Beiträge werden zensiert und die Stadt stellt sich, hier präsent durch den Forenadministrator, gern selbst dar. ... es sind schon viele Mitglieder deshalb abgesprungen. Dieser Thread wird erst kontrolliert, bevor er veröffentlicht wird!“

Eine solche Kontrolle vor der Veröffentlichung wäre aber aus juristischen Gründen auch für die Tübinger Stadtverwaltung unverzichtbar, da für den Betreiber eines Forums ein nicht unerhebliches Haftungsrisiko besteht. Dieses kann durch die Formulierung von Nutzungsbedingungen abgemildert werden, zu denen das Recht gehört, dass sämtliche Beiträge gelöscht werden, die den Verdacht begründen, beleidigende oder herabsetzende Inhalte zu haben. Diese Vorgehensweise führt in der Praxis fast zwangsläufig zu dem Vorwurf der Zensur.

Auch in Reutlingen, Heidelberg oder Freiburg verzichtet die Stadtverwaltung auf regelmäßige Foren. Dort, wo in Einzelfällen themenbezogene Foren eingerichtet wurden (so in Reutlingen zum Thema Stadthalle), ist die Resonanz sehr mäßig und konnte auch durch gezielte Bewerbung des jeweiligen Forums nicht gesteigert werden.

Aufgrund dieser Erfahrungen aus anderen Kommunen schlägt die Verwaltung zunächst eine andere Form der Beteiligung für interessierte Bürgerinnen und Bürger vor: Auf der städtischen Homepage können künftig bei aktuellen Themen verstärkt Feedback-Formulare zum Einsatz kommen. Diese bieten die einfache Möglichkeit zur themenbezogenen Stellungnahme, zur Meinungsäußerung, Fragen zu stellen oder Diskussionen anzustoßen. Der Nutzer / die Nutzerin wird beim Absenden der Meinungsäußerung gefragt, ob er/ sie damit einverstanden ist, dass der Beitrag auszugsweise im Internet veröffentlicht wird. Die Verwaltung stellt die Auszüge dann ins Internet. Dieses Verfahren wird derzeit für das Thema „Umbau östlicher Altstadttrand“ vorbereitet. Über die Erfahrungen damit wird die Verwaltung berichten.

Der personelle Aufwand ist bei dieser Lösung – ebenso wie bei einem klassischen Forum – ganz erheblich, da die Betreuung zeitintensiv ist und die Bürgerinnen und Bürger einen berechtigten Erwartung haben, dass ihre Fragen schnell beantwortet werden.

2. Lösungsvarianten

Mit Blick auf die Vielzahl der Anträge hat die Verwaltung die in Frage kommenden Alternativen bereits dargestellt.

3. Vorgehen der Verwaltung

Die Verwaltung empfiehlt im Moment noch keine Beschlussfassung über die gestellten Anträge, da noch zu viele Hindernisse für eine Umsetzung bestehen.

4. Finanzielle Auswirkungen

vgl. Texte zu den Ziffern 1, 3, 4, 5 und 6; Personalkosten können derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

5. Anlagen

keine