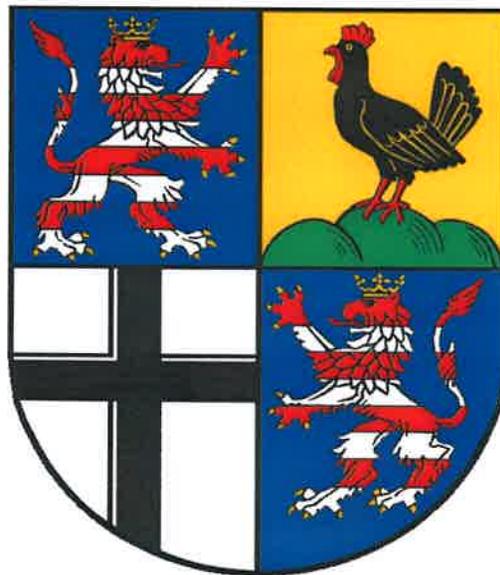


KAM4-8/10

TOP 4

**Bericht an die  
Fraktionsvorsitzenden  
im Kreistag des Wartburgkreises**



**zur Implementierung  
eines Rats-, Bürger- und  
Verwaltungsinformationssystems**



# Inhaltsverzeichnis

Inhalt	Seite
1. Auftrag.....	3
2. Inhalt eines Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystems .....	3
3. Rechtsgrundlagen .....	3
3.1 Ladung der Kreistagsmitglieder .....	3
3.2 Sitzungsunterlagen .....	4
4. Technische Voraussetzungen.....	6
4.1 Ratsinformationssystem hausintern .....	6
4.2 Information Bürgerportal.....	6
4.3 Information Ratsmitglieder.....	7
4.3.1 Externe technische Anbindung der Ratsmitglieder .....	7
4.3.2 Hardware.....	7
5. Weitere mögliche Alternativen .....	8
6. Implementierungsvorschlag.....	9
6.1 Stufe 1 – Einführung verwaltungsinterner Sitzungsdienst.....	9
6.2 Stufe 2 – Aufbau Rats- und Bürgerinformationssystems .....	9
6.3 Stufe 3 – Erweiterung zum Gremieninformationssystem .....	9
7. Fragebogen.....	11
8. Einverständniserklärung.....	12



## **1. Auftrag**

Im Oktober 2009 wurde die Verwaltung durch den Kreistag beauftragt, die Einführung eines sogenannten Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystems zu prüfen. Wesentlicher Inhalt eines solchen e-Government-Projekts kann neben einem verwaltungsinternen Sitzungsdienst u.a. die elektronische Ladung der Kreistagsmitglieder und die Information dieser sowie der Bürger durch ein Websystem sein.

Nachfolgend soll zunächst eine kurze Übersicht bezüglich der Möglichkeiten eines solchen Systems gegeben und eine Aussage über die rechtlichen Grundlagen und die technischen Möglichkeiten getroffen werden.

## **2. Inhalt eines Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystems**

Ein Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystem stellt, wie der Begriff selbst zeigt, den genannten Gruppen verschiedene sie interessierende Informationen zur Verfügung. Grundlage ist in der Regel ein elektronischer Sitzungsdienst, mit welchem Vorlagen erstellt und gedruckt, Sitzungen vorbereitet und die Beschlusskontrolle durchgeführt werden kann. Das *Basismodul Sitzungsdienst* kann um verschiedene Module erweitert werden, wie beispielsweise die Berechnung von Sitzungsgeld, und findet verwaltungsintern Anwendung.

Dieses Basismodul kann um Informationsportale für Bürger, Verwaltungsmitarbeiter und natürlich Kreistagsmitglieder ergänzt werden. In den Portalen wird den unterschiedlichen Informationsbedürfnissen der jeweiligen Nutzergruppe Rechnung getragen, woraus sich auch verschiedene Anforderungen an die Datensicherheit ergeben (vgl. Punkt 3).

## **3. Rechtsgrundlagen**

### **3.1 Ladung der Kreistagsmitglieder**

Gemäß § 112 i.V.m. § 35 Abs. 2 Satz 1 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) lädt der Landrat die Kreistagsmitglieder und sonstigen zu ladenden Personen schriftlich unter Angabe der Tagesordnung ein. Die Schriftform kann nach § 35 Abs. 7 Satz 1 ThürKO durch die elektronische Form (z.B. per e-Mail) ersetzt werden.

Voraussetzung hierfür ist, dass alle Kreistagsmitglieder einverstanden sind. Dies bedeutet, dass die Kreistagsmitglieder eine zustimmende Erklärung hierzu abgeben müssen, beispielsweise in Form einer schriftlichen Einverständniserklärung gegenüber dem Landrat. Unschädlich ist, wenn das einzelne Kreistagsmitglied die elektronische Ladung ablehnt und weiterhin nach der bisherigen papiergebundenen Form geladen werden will. Demnach wäre die elektronische Form der Ladung bei dem interessierten Kreistagsmitglied zulässig und bei dem ablehnenden Kreistagsmitglied unzulässig. Im Ergebnis würde dies zu einer Parallelität (in der Anwendungspraxis dieser Systeme ist dies die Regel) der elektronischen und papiergebundenen Ladung führen.

Außerdem wird durch § 35 Abs. 7 Satz 1 ThürKO auch die Bereitschaft der Kreistagsmitglieder zur Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente vorausgesetzt. Diese Regelung ist dahingehend auszulegen, dass nicht der Landkreis, sondern das Kreistagsmitglied selbst den Zugang zu eröffnen und die anfallenden Kosten zu tragen hat. Fraglich ist, ob diese Kosten durch die Aufwandsentschädigung nach § 13 ThürKO abgedeckt sind oder der Landkreis einen Kostenbeitrag leisten muss.

In § 35 Abs. 7 Satz 2 ThürKO wird die entsprechende Anwendung des § 3a Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) normiert. Hiernach findet bei der elektronischen Ladung die **qualifizierte elektronische Signatur** Verwendung.

Die Zustellung der elektronischen Ladung richtet sich nach § 5a Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (ThürVwZVG), wonach das Empfangsbekennnis als Nachweis der Zustellung schriftlich, durch Telekopie oder ebenfalls in elektronischer Form erfolgen kann. Letzteres setzt somit auch bei dem Kreistagsmitglied eine qualifizierte elektronische Signatur (= Unterschrift) voraus.

Nach § 5a Abs. 2 ThürVwZVG gilt die elektronische Ladung am dritten Tag nach der Absendung durch die Behörde als zugestellt. Dies gilt nicht, wenn die Ladung nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist. Im Zweifel hat die Behörde den Zugang und dessen Zeitpunkt nachzuweisen. Hierfür sind allerdings die technischen Möglichkeiten derzeit noch zu prüfen, damit eine Aussage über deren Rechtsicherheit vorgenommen werden kann.

Zwar ist bei der elektronischen Ladung die Anwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur normiert. Doch die Praxis zeigt, dass selbst die Vorreiter im Bereich von Ratsinformationssystemen (z.B. Stadt Magdeburg, Stadt Erfurt, Landkreis Altenburger Land) diese nicht nutzen. Begründet ist dies darin, dass derzeit noch bundesweit an praxistauglichen Lösungen gearbeitet wird.

### **3.2 Sitzungsunterlagen**

Mit der Ladung werden den Kreistagsmitgliedern nach § 7 Abs. 2 der Geschäftsordnung für den Kreistag und die Ausschüsse des Wartburgkreises (GO) zugleich etwaige Sitzungsunterlagen übersandt. Dies schließt neben Unterlagen für die öffentlichen Tagesordnungspunkte auch jene für die nicht öffentlichen Tagesordnungspunkte ein, welche durchaus besonderen datenschutzrechtlichen Anforderungen unterliegen können (bspw. Grundstücks-, Vergabe-, Personalangelegenheiten, Angelegenheiten des Sozial- und Steuergeheimnisses – vgl. § 6 Abs. 1 der GO).

Derartige Informationen müssen zusätzlich durch geeignete technische Maßnahmen verschlüsselt werden. Eine elektronische Signatur wird hingegen nicht als ausreichend eingeschätzt, da diese lediglich die Identität (Absender) und Authentizität (Zugriff) der elektronischen Ladung sichert, nicht jedoch die Lesbarkeit sowie Unveränderbarkeit des Inhalts dieser.

Eine Möglichkeit dem Schutzbedürfnis dieser Informationen gerecht zu werden besteht darin, diese in einem abgegrenzten verwaltungsinternen Webbereich



abzulegen. Nach § 7 Thüringer Datenschutzgesetz (ThürDSG) unterliegt die Übermittlung personenbezogener Daten durch Abruf weiteren Voraussetzungen. Gemäß § 12 ThürKO sind die Kreistagsmitglieder als ehrenamtliche Mitarbeiter der Kreisverwaltung anzusehen. In diesem Sinne werden die interessierenden schutzwürdigen Daten nicht mehr übermittelt, sondern verarbeitet.

Bei der Bereitstellung von Informationen an die vorgenannten Gruppen in einem Webportal sind die dort einsehbaren Daten (grds. Unterlagen des öffentlichen und des nicht öffentlichen Sitzungsteils) aus datenschutzrechtlicher Sicht voneinander abzugrenzen.

Hinsichtlich ohnehin bspw. in der Papierpresse veröffentlichter Dokumente bestehen keine Bedenken (z.B. öffentliche Tagesordnungspunkte, Informationen über Kreistagsmitglieder, die bereits durch die Kommunalwahlen bekannt sind). Die Veröffentlichung weiterer personenbezogener Daten bedürfen grundsätzlich der Einwilligung der Betroffenen.

**Nicht öffentliche Informationen sind vor Zugriff zu schützen.** In den Managementsystemen sollten sie in einem eigenen geschlossenen Bereich abgelegt werden. Auf diesen Bereich dürfen nur die Kreistagsmitglieder (zumindest durch Passwort) einen Zugriff haben.

Nicht öffentliche Informationen mit besonderen datenschutzrechtlichen Anforderungen müssen zusätzlich zur Ablage in einem geschlossenen Bereich verschlüsselt werden. Empfehlenswert erscheint an dieser Stelle die Anwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur zur eindeutigen Identitätsfeststellung des Zugreifenden. Von Bedeutung ist dies insbesondere bei der Niederschrift nicht öffentlicher Sitzungen. Hier bleibt es jedoch zumindest fraglich, ob die o.g. Maßnahmen dem Schutzbedürfnis dieser Unterlagen Rechnung tragen.



#### 4. Technische Voraussetzungen

##### 4.1 Ratsinformationssystem hausintern

Hardware	Bemerkungen	Kosten (maximal)
Ausbau Speichersysteme	evtl. Ersatz altes SAN HP MSA 1000	10.000,00 €
1 neuer Datenbankserver	Kosten relativieren sich evtl. bei Integration in Gesamtumstellung Oracleumgebung 2010	15.000,00 €

Hierbei muss bemerkt werden, dass ein teilweiser Ausbau des Speichervolumens und dessen Managements im Jahr 2010 eingeplant ist und sich der neue Datenbankserver je nach anzuschaffender Software eventuell in die vorhandene EDV-Umgebung kostengünstig integrieren lässt – **(Minimalbedarf aber mind. 15.000,00 €).**

Software (SW)	Bemerkungen	Kosten
1. Ausbaustufe: Interne Module inkl. 6 Tage Dienstleistung zu Software	als Vergleich Angebot SOMACOS	14.000,00 €
2. Ausbaustufe: eventuell zusätzlich Drucksteuerung (max. 2 Tage DL)		3.500,00 € (ca. 2.400,00 €)

Als geschätzter Zeitraum der technischen, vor allem aber der organisatorischen Einführung des Systems (Stufe 1) innerhalb des Landratsamtes sollte mindestens ein Zeitraum von 9 – 12 Monaten angenommen werden.

Wesentlich hierbei ist, dass Mitarbeiter „mitgenommen“ werden müssen. Dies bedeutet nicht nur Schulungen und Einweisungen, z.T. können und müssen bisher verbreitete Arbeitsabläufe angepasst bzw. geändert werden. Die Einführung der neuen Workflow-Abläufe bedürfen einer hausinternen Prüfung sowie der Akzeptanz aller Mitarbeiter einschließlich der Führung des Hauses.

Dies erfordert eine organisatorische Umstellung der bisherigen Arbeit der Sachbearbeiter und deren Vorgesetzten, einschließlich der Führungsebene. Änderungen u.a. bei Dienstanweisungen, Geschäftsordnungen usw. werden erforderlich.

Die neuen Arbeitsmethoden setzen ein hohes Maß an hausinterner Umsetzungsdisziplin voraus, da vor allem auch Terminvorgaben strikt eingehalten werden müssen, um dann reale Workflows praktikabel zu machen.

Ferner bietet es sich an, das derzeit existierende Kreisjournal in die neue elektronische Umgebung einzubinden.

##### 4.2 Information Bürgerportal

Die Einbindung der Bürger und der Medien kann teilweise autark betrachtet werden und wäre z.B. über eine Verlinkung zwischen Extranetserver und unserem Internetauftritt realisierbar.



Die Kosten für die einheitliche Darstellung der bereits vorhandenen Bedienoberflächen (externe Dienstleistung ca. 2 – 4 Tage) betragen ca. 4.000,00 €.

Der eigene technische Arbeitsaufwand wird auf mindestens 10 Manntage geschätzt.

Diese Grobschätzungen bedürfen konkreter Untersetzungen.

### **4.3 Information Ratsmitglieder**

#### **4.3.1 Externe technische Anbindung der Ratsmitglieder**

In einer 3. Ausbaustufe wäre die Versorgung der Kreistagsmitglieder mit entsprechenden Hardware- bzw. Softwarelösungen zu planen, um vom Wohnort direkt im Landratsamt auf die gewünschten Daten zugreifen zu können bzw. sogar fraktionsintern die Gremienarbeit zu verbessern.

Ein entsprechend zu beschaffendes SW-Modul (z.B. SOMACOS „SessionNet“ – ist im Grundpaket enthalten) sollte folgende Parameter beinhalten:

- Integration in den Internetauftritt
- Anpassung an das vorhandene Layout
- Online Recherche über Vorlagen und Beschlüsse
- aktueller Sitzungskalender
- Zugriff auf Einladungen und aktuelle Sitzungsunterlagen
- Informationsbeschaffung über Gremien und Verwaltung
- Möglichkeit des Einsatzes der „qualifizierten elektronischen Signatur“

Innerhalb des Ratsinformationssystems wäre hierfür anhand des Beispiels der Fa. SOMACOS das Modul „Mandatos“ – Verbesserung der Fraktionsarbeit – zu beschaffen:

Software	als Beispiel „Mandatos“ der Fa. SOMACOS	3.500,00 €
----------	---	------------

Aussagen zu der zu beschaffenden Hard- und Software sowie notwendiger Dienstleistungen für die endgültige komplexe Ein- und Anbindung der Ratsmitglieder können nur als Grobschätzung getroffen werden.

**Dies wäre u.a. auch dann erst sinnvoll, wenn alle Kreistagsmitglieder sich bereit erklären würden, den elektronischen Zugang umfänglich nutzen zu wollen. Anderenfalls müsste parallel immer noch im größeren Umfang eine Bereitstellung der Unterlagen in Papierform erfolgen.**

#### **4.3.2 Hardware**

Des Weiteren sind die Kosten für entsprechende Hardware (Notebooks mit professionellen Betriebssystemen und eingebauter Festplattenverschlüsselung), eigene bzw. neu zu beschaffende Onlineanbindungen, eventuell eine gewünschte externe Hardware (so z.B. DSL/UMTS-Zugang)– und Softwareunterstützung einschließlich Hotline (über die volle Legislaturperiode) zu veranschlagen.

Die HW-Preise (Notebooks) betragen mind. 600 – 1.000,00 € pro Kreistagsmitglied. Dabei sind Wartung und Pflege sowie mögliche Kosten für weitere Software (z.B.



Officepakete, Virens Scanner etc.) nicht veranschlagt worden. Laufende Kosten für eine Flatrate DSL/UMTS beziffern sich mindesten auf **30,00 – 40,00 € pro Monat / Kreistagsmitglied.**

Die **Gesamtkosten** bei vollständiger Finanzierung durch den Landkreis belaufen sich also grob geschätzt auf:

Im <b>Investitionsbereich</b> (Software, Hardware, Notebooks)	<b>ca. 100.000,00 €</b>
<b>Jährliche laufende Kosten</b> im Verwaltungshaushalt (DSL, Softwarepflege)	<b>ca. 20.000,00 €</b>

Die einmaligen Investitionskosten für eine qualifizierte elektronische Signatur würden z.Z. pro Kreistagsmitglied ca. 200,00 € betragen (ges. 10.000,00 €).

Dieser Aspekt sollte auch bei der Auswahl/Leistungsfähigkeit des Anbieters beachtet werden.

**Neben den ungeklärten organisatorischen und finanziellen Fragen ist technisch der nicht flächendeckende DSL/UMTS-Zugang (mit mind. 1600 Kb/s) im gesamten Kreisgebiet und damit auch bei der Versorgung der Kreistagsmitglieder ein Hauptproblem.**

Eine bisherige grobe Kurzstudie zeigte einen Versorgungseingpass im Wartburgkreis von mindestens 30 – 50 Prozent.

Es ist kaum zumutbar, größere PDF-Dateien per Modem zu handeln.

Von einer besseren Versorgung der Kreistagsmitglieder/Bürger im Kreisgebiet mit Breitbandanschlüssen und der Einführung/Verbreitung des elektronischen Personalausweises mit der Option der elektronischen Signatur ist in frühestens 2 – 3 Jahren auszugehen.

### **5. Weitere mögliche Alternativen**

Als Teillösung für die Ratsmitglieder wäre auch ein passwortgesteuerter Gruppenzugriff auf einen geschützten Bereich im Extranetserver denkbar, worüber zumindest alle Unterlagen für den öffentlichen Teil elektronisch behandelt werden könnten. Auch hier besteht die Problemstellung teilweise fehlender Breitbandzugänge.

Weiterhin sind Ausweichszenarien, wie die Informationsversorgung über (zunächst) ausschließlich zentrale Stellen (Geschäftsstellenbüros / Fraktionsvorsitzende bzw. direkt über die Kreisverwaltung) denkbar. Diese Möglichkeiten bedürfen weiterer Prüfungen.

Beschlussvorlagen, Protokolle etc. könnten ebenfalls vorerst über Datenträger verschlüsselt und passwortgeschützt an die Kreistagsmitglieder ausgegeben werden. Neben dem 14-tägigen Kreisjournal könnte auch ein Sitzungskalender direkt auf unserer Web-Seite „wartburgkreis.de“ eingepflegt werden, bzw. im zu schaffenden Extranet-Bereich. Damit würden auch die Beschlüsse des Kreistages elektronisch zugänglich gemacht werden.



## **6. Implementierungsvorschlag**

Im Folgenden wird der Vorschlag zur schrittweisen Einführung des Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystems beschrieben.

Vor der eigentlichen Implementierung wird eine Interessenbekundung unter den Kreistagsmitgliedern dergestalt durchgeführt, ob die Bereitschaft und darüber hinaus überhaupt die (technische) Möglichkeit zur Nutzung eines solchen Systems besteht (vgl. Punkt 8). In diesem Zusammenhang muss von den interessierten Kreistagsmitgliedern eine Einverständniserklärung auf papiergebundene vorbereitende öffentliche Sitzungsunterlagen unterschrieben werden.

### ***6.1 Stufe 1 – Einführung verwaltungsinterner Sitzungsdienst***

Stufe 1 des Einführungsszenarios bestimmt, dass ein elektronischer Sitzungsdienst implementiert wird. Dieser dient als Grundlage für die später digital zur Verfügung gestellten Dokumente und findet ausschließlich verwaltungsintern Anwendung.

Nach den Erfahrungen anderer Anwender ist davon auszugehen, dass für die vollständige Umsetzung der Phase 1 etwa 9 bis 12 Monate zu veranschlagen sind. Der Beginn der Maßnahme kann aus haushaltsrechtlichen Gründen (Finanzierung kann erst im Nachtragshaushalt berücksichtigt werden) frühestens im Herbst 2010 erfolgen.

Wie unter Punkt 4.1 dargestellt liegen die **Investivkosten** bei rund **35.000,00 €**.

### ***6.2 Stufe 2 – Aufbau Rats- und Bürgerinformationssystems***

Teilweise parallel zur Umsetzung der Stufe 1 kann der Aufbau des Rats- und Bürgerinformationssystems realisiert werden. Beginnend ab dem 4. Quartal 2010 können die öffentlichen Beschlussvorlagen, das Kreisrecht und ein Sitzungskalender der Gremien auf der Website des Wartburgkreises elektronisch integriert werden.

Geplant ist, die öffentlichen Sitzungsunterlagen der laufenden Legislaturperiode sukzessive im Internetauftritt des Landkreises zu hinterlegen.

**Die Kosten hierfür belaufen sich auf ca. 5.000,00 €.**

### ***6.3 Stufe 3 – Erweiterung zum Gremieninformationssystem***

Der Ausbau zur Stufe 3 ist in Abhängigkeit vom Nutzungsgrad durch die Kreistagsmitglieder und der technischen sowie rechtsicheren Versorgungsmöglichkeit vorgesehen.

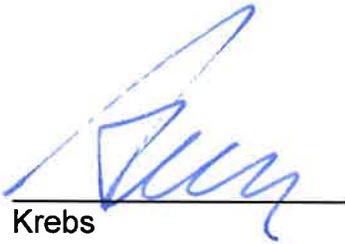
Vorstellbar (ab 1. Quartal 2012) ist hier die Ablage der nicht öffentlichen Sitzungsunterlagen in einem geschlossenen Webbereich. In diesem Zusammenhang bedürfen die notwendigen technischen Voraussetzungen zur Erfüllung datenschutzrechtlicher Anforderungen noch der Klärung.



Durch den Kreistag bedarf es mit der Realisierung zur Stufe 3 weiterer Detailentscheidungen, insbesondere zu der Frage, wer die Anschaffungskosten der Notebooks (Arbeitsmittel) sowie die personenbezogenen Unterhalts- und Sicherungskosten zu tragen hat.

Mit der Stufe 3 kann frühestens begonnen werden, wenn die Stufe 1 abgeschlossen wurde bzw. die technische Nutzungsmöglichkeit (Breitbandversorgung) besteht, also voraussichtlich nicht vor dem 4. Quartal 2011.

**Kostenseitig** sind für die Realisierung der Stufe 3 zwischen **60.000,00 € bis 90.000,00 €** zu veranschlagen.



Krebs  
Landrat



## 7. Fragebogen

Dieser Fragebogen dient der anonymisierten Erfassung der technischen Voraussetzungen und der Bereitschaft zur Nutzung eines Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystems seitens der Kreistagsmitglieder. Die Befragung wird als vorläufiger „Stimmungstest“ gesehen und ist daher unverbindlich.

Insbesondere die Punkte 3 und 4 obliegen noch der weiteren Abstimmung, ob und vor allem wann das Rats-, Bürger- und Verwaltungsinformationssystem bis zur 3. Umsetzungsstufe ausgebaut wird.

- Ich möchte nicht an der elektronischen Übersendung / Abruf von Sitzungsunterlagen teilnehmen.
- Ich verfüge in meinem privaten Umfeld über einen DSL/UMTS-Zugang mit einer Übertragungsrate von mindestens 1.600 Kb/s.
- Ich bin grundsätzlich bereit, auf die Sitzungsunterlagen öffentlicher Sitzungen in Papierform zu verzichten. Es besteht die Bereitschaft derartige Unterlagen über die Webseite des Wartburgkreises abzurufen.
- Ich bin grundsätzlich bereit, entsprechende Sicherheitsmaßnahmen vorausgesetzt, auf den Papierversand nicht öffentlicher Sitzungsunterlagen zu verzichten und diese aus einem geschützten Webbereich auf der Webseite des Wartburgkreises abzurufen.
- Ich bin grundsätzlich zur ganzen/teilweisen\* Übernahme von Kosten bereit, welche der Kreisverwaltung im Zusammenhang mit der technischen Ausstattung (Notebook) und der Eröffnung eines Zugangs zum Empfang elektronischer Dokumente (Internet-Zugang) entstehen.
- Ich bin grundsätzlich bereit, den notwendigen zeitlichen Aufwand (ca. 1 Tag) für Schulungsmaßnahmen zum Umgang mit der entsprechenden Hard- und Software aufzubringen.

\* nicht zutreffendes bitte streichen



### 8. Einverständniserklärung

Nachfolgende Tabelle erfasst die personenbezogenen Daten, die auf der, der Öffentlichkeit zugänglichen, Webseite des Wartburgkreises hinterlegt werden sollen. Die Angabe der mit „\*“ gekennzeichneten Felder ist fakultativ.

Name	
Vorname	
Straße, Hausnummer	
PLZ, Ort	
Geburtsjahr*	
Tel. privat*	
Tel. privat (mobil)*	
E-Mail-Adresse*	

Mit der Angabe der Daten stimme ich der Veröffentlichung und einer Speicherung der Daten gemäß § 4 des Thüringer Datenschutzgesetzes (ThürDSG) zu.

\_\_\_\_\_  
Ort, Datum,

\_\_\_\_\_  
Unterschrift