



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
Main Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 1998

**Wettbewerb als Einfuehrungsstrategie von Telekooperation fuer
Entscheidungstraeger - Erfahrungen aus dem Projekt Cuparla**

Schwabe, Gerhard ; Krcmar, Helmut

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-60519>

Journal Article

Accepted Version

Originally published at:

Schwabe, Gerhard; Krcmar, Helmut (1998). Wettbewerb als Einfuehrungsstrategie von Telekooperation fuer Entscheidungstraeger - Erfahrungen aus dem Projekt Cuparla. *Wirtschaftsinformatik*, 40:200-204.

Wettbewerb als Einführungsstrategie von Telekooperation für Entscheidungsträger - Erfahrungen aus dem Projekt Cuparla

Gerhard Schwabe, Helmut Krcmar*

Abstract

Der Artikel faßt die Erfahrungen bei der Einführung von Telekooperationstechnologie für Entscheidungsträger im Projekt Cuparla (Computerunterstützte Parlamentsarbeit) in Thesen zur Rolle des Wettbewerbs zusammen. Wettbewerb kann auf der Ebene des einzelnen Stadtrats, der Fraktion, der gesamten Kommune und zwischen Kommunen für eine erfolgreiche Einführung von Technologie genutzt werden. Daraus werden die folgenden Schlüsselfolgerungen abgeleitet: Eine Einführung in das Projekt Cuparla vorangestellt.

Schlüsselworte: CSCW, Telekooperation, Ratsinformationssysteme, Einführungsstrategien

This article synthesizes experiences from the project Cuparla (Computer Supported Council Work) in introducing telecooperation technology to decision makers. Theses about the role of competition are presented. There is competition on the level of an individual person, of the parliamentary group, of the city and between cities that can be used to further the introduction of a telecooperation system. An introduction to the project Cuparla gives the necessary background information.

Key Words: CSCW, Telecooperation, Community information system

Wettbewerb als Einführungsstrategie von Telekooperation für Entscheidungsträger - Erfahrungen aus dem Projekt Cuparla

Gerhard Schwabe, Helmut Krcmar

1 Das Projekt Cuparla

Gemeinderäte sind die Entscheidungsträger einer Kommune. Als solche haben sie einen hohen Informationsbedarf, Kommunikationsbedarf und Kooperationsbedarf. Die hohe zeitliche Belastung (über 40 Stunden pro Woche) und der derzeit zu beobachtende Information Overload durch die Verwaltung (ca. 1000 Vorlagen pro Jahr) erfordern ein professionelles Informationssystem. Da der Gemeinderat ehrenamtlich tätig ist, steht ihm kein Büro im Rathaus zu. Er kann wesentliche Arbeiten wie die Sitzungsvorbereitung nur zu Hause durchführen. Da er noch einen Hauptberuf hat, ist dies bei den meisten nur abends und am Wochenende möglich. Ein Computersystem, das den Gemeinderat entlastet, kann also nur ein Telekooperationssystem sein. Da der Gemeinderat auf die Informationen von zu Hause aus, in den Fraktionsräumen, in den Sitzungsräumen und auch mobil zugreifen können sollte, ist ein mobiles Telekooperationssystem auf der Basis eines Notebooks die geeignetste Plattform. Ein solches

* Dr. Gerhard Schwabe, Prof. Dr. Helmut Krcmar, Lehrstuhl für Wirtschaftsinformatik (510h), Universität Hohenheim, 70593 Stuttgart, schwabekrcmar@uni-hohenheim.de

Telekooperationssystem entwickeln und erproben derzeit die Universität Hohenheim (Projektkoordinator), der Datenzentrale Baden-Württemberg und ITM GmbH im Auftrag der Deutsche Telekom Berkom GmbH bei der Stadt Stuttgart und der Stadt Kornwestheim.

Die Zusammenarbeit der Gemeinderäte wird in Sitzungen und mobil unterstützt: Sitzungen werden mit dem Group Support System GroupSystems durchgeführt. GroupSystems stellt der Gruppe auf dem Computer Moderationsmaterialien wie elektronische Kärtchen und Moderationswerkzeuge (z.B. zum Bewerten und Abstimmen) zur Verfügung [Schw95]. Die mobile verteilte Zusammenarbeit wird mit einer mobilen Umgebung auf der Basis von Lotus Notes unterstützt. Sie stellt den Gemeinderäten ihre Informationen zur Verfügung, ermöglicht die Kommunikation über Email und die Kooperation über gemeinsame Arbeitsbereiche und Arbeitskontexte [SchK97].

Seit Sommer 1997 sind fast alle 60 Gemeinderäte in Stuttgart und seit Oktober 1997 fast alle 26 Gemeinderäte in Kornwestheim mit Notebooks ausgestattet. Dieser Artikel analysiert die Rolle des Wettbewerbs zwischen den Beteiligten bei der Einführung von Telekooperation, und verdichtet sie in Schlußfolgerungen. Diesen Ausführungen werden Grundlagen der Telekooperation und der Bezug zu anderen Arbeiten vorangestellt.

2 Grundlagen der Telekooperation und Bezug zu anderen Arbeiten

Unter Telekooperation wird die räumlich verteilte Zusammenarbeit zwischen Personen bezeichnet (vgl. [BTÖV95], ähnlich auch [PiRW96 S. 367ff.]). Mit dem Aufkommen neuer Softwarewerkzeuge (vgl. [ScKr96]) und der Erhöhung der Leistungsfähigkeit und Miniaturisierung der Hardware wird insbesondere die mobile Zusammenarbeit technisch möglich.

Auch im öffentlichen Sektor wächst der Druck, flexibel und räumlich verteilt zusammenzuarbeiten. Am offensichtlichsten wird dies bei den Plänen der Bundesregierung, die Hauptstadt auf die Standorte Bonn und Berlin zu verteilen. Um die verteilte Hauptstadt technologisch vorzubereiten, hat das BMBF vier Polikomprojekte aufgesetzt (vgl. z.B. [PrKo96] sowie die Berichte zu den Polikomprojekten in [KrLS96], [MSSU97] und [Reich98]). In diesen Projekten werden neue Technologien für die Zusammenarbeit entwickelt und erprobt. Während zu den neuen technologischen Ansätzen eine Fülle von Veröffentlichungen vorliegt, sind die Erfahrungsberichte zu der Einführung der Telekooperation spärlicher. Es wird aber deutlich, daß bei den meisten Polikomprojekten die Einführung nur langsam vorankommt (vgl. Berichte in [MSSU97]). Auch generell sind Veröffentlichungen zur Einführung von Telekooperati-

onssystemen derzeit spärlicher, als Beschreibungen von Konzepten oder prototypischen Anwendungen. Selbst die BTÖV-Methodik [BTÖV95, GrKS96] die sich die bedarfsgerechte Gestaltung von Telekooperationssystemen auf die Fahnen geschrieben hat, bleibt bei Fragen der Einführung recht allgemein.

Zur Rolle von Wettbewerb bei der Einführung von Telekooperationstechnologie sind den Autoren keine bisherigen Veröffentlichungen bekannt. Allgemeine Ausführungen zum innerbetrieblichen Wettbewerb sind beispielsweise bei [HaGP93] zu finden; [DaPr95] weisen auf die Bedeutung des Wettbewerbs auch innerhalb der öffentlichen Verwaltung hin. Die Diskussion zu Wettbewerb als Einführungsstrategie steht auch in engem Bezug zur allgemeinen Nutzen Diskussion für Telekooperation. Hier ist in [Reich98] eine umfassende Darstellung zu finden.

3 Herausforderungen bei der Einführung

Aus der hohen zeitlichen Belastung, der Arbeit zu ungewöhnlichen Zeiten der hohen Kooperationsintensität, der Informationsflut, der derzeit schon praktizierten Heimarbeit sowie der Mobilität der Gemeinderäte läßt sich ein hoher Bedarf für Telekooperationsunterstützung ableiten. Dennoch wird eine Telekooperation wie in Cuparla in Deutschland bisher noch nicht praktiziert. Als wesentliche Gründe wurden uns angeführt:

1. Die Altersstruktur im Gemeinderat: Im Durchschnitt sind die Gemeinderäte sowohl in Stuttgart als auch in Kornwestheim älter als 50 Jahre. Es wird bezweifelt, daß diese Generation noch den Umgang mit dem Computer erlernt¹.
2. Die hohe Zeitbelastung: Gerade weil Gemeinderäte so stark zeitlich belastet sind, scheuen sie vor der Zusatzbelastung zurück, die das Lernen im Umgang mit dem Computern mit sich bringt.
3. Sensibilität der politischen Prozesse: Nur der weniger sensible Teil der Kommunikation und der Informationsbereitstellung ist dazu geeignet, mit dem Computer unterstützt zu werden. Dieser Teil kann aber auch schon die Machtverhältnisse in den Fraktionen in Bewegung bringen.
4. Zögern der Verwaltungen: Ein gut informierter und handlungsfähiger Gemeinderat ist aus Sicht der Verwaltung nicht unbedingt ein guter Gemeinderat.
5. Kosten: Die Ausstattung jedes Gemeinderats mit einem Notebook kostet Geld. Diese Ausgabe erscheint schwer zu rechtfertigen, wenn gleichzeitig die Kommunen ihre sozialen Leistungen zurückfahren (aber vgl. hierzu den Artikel in der Stuttgarter Zeitung [StZ97a]).

¹ Nach unseren Erfahrungen werden ältere Personen im allgemeinen und Gemeinderäte im besonderen hier unterschätzt.

Während das Kostenargument bei einem Pilotprojekt nicht die zentrale Rolle spielt, mußte den anderen vier Hindernissen durch eine geeignete Einführungsstrategie begegnet werden. In den folgenden Abschnitten wird "Wettbewerb als Einführungsstrategie" näher erläutert, weil sie uns als zentrale Lehren der Einführung von Telekooperation erschienen. Damit sind die kritischen Erfolgsfaktoren einer Einführung natürlich nicht vollständig aufgeführt. Hinzu kommen aus unserer Sicht mindestens noch: Partizipation und Bedarfsorientierung bei der Einführung, Stabilität der Technik, Benutzerfreundlichkeit der Software, Promotoren und die Einführung des neuen Steuerungsmodells in der öffentlichen Verwaltung.

4 Wettbewerb als Einführungsstrategie

Das Projekt Cuparla bringt der Stadt Stuttgart vermutlich den größten Nutzen durch die Optimierung der Geschäftsprozesse in der Verwaltung sowie an der Schnittstelle zum Gemeinderat. Bei aller öffentlichen Rhetorik scheint dieses eher ökonomische Kriterium für die betroffenen Entscheidungsträger (Stadträte, Bürgermeister ...) kein besonderer Anreiz zu sein, Telekooperationstechnologie persönlich zu nutzen. Interessant wird es dann für den einzelnen Entscheidungsträger, wenn er einen erfahrbaren individuellen Nutzen davon hat. Einer der stärksten Anreize für einen Entscheidungsträger ist der Wettbewerbsvorteil gegenüber einem Mitwettbewerber oder die Beseitigung eines Wettbewerbsnachteils. Dies führt zu der folgenden These W zum Wettbewerb.

Der Wettbewerb stellt für Entscheidungsträger einen wesentlichen Anreiz für die Nutzung von Telekooperationstechnologie dar.

Diese These soll im folgenden durch Beobachtungen untermauert werden, die wiederum in Thesen verdichtet werden. Der Wettbewerb spielt auf kommunaler Ebene eine große Rolle: Der einzelne Stadtrat steht im Wettbewerb um Listenplätze, Stimmen und Ämter. Die Parteien stehen in einem Wettbewerb um Stimmen und die Macht auf kommunaler Ebene. Charakteristisch für die Kommunalpolitik ist ein Wettbewerb zwischen Gemeinderat und Verwaltung um Freiräume in der bessere Gestaltung der Stadtpolitik sowie der Wettbewerb zwischen Kommunen (Standortpolitik). Die Betonung des Wettbewerbs auf allen vier Ebenen stellte in Cuparla einen wesentlichen Faktor für erfolgreiche Einführung der Telekooperationstechnologie dar.

4.1 Wettbewerb unter den einzelnen Gemeinderäten

Gemeinderäte sind lt. Gemeindeordnung Entscheidungsträger für kommunale Anliegen (vgl. z.B. [GemO93 § 24]). Sie sind aber nur Entscheidungsträger auf Zeit: Alle fünf Jahre müssen sie in Baden-Württemberg wiedergewählt werden. Um wiedergewählt zu werden, müssen sie in ihrer Amtszeit Profil gewinnen. Hierbei stehen sie im Wettbewerb zu anderen Kandidaten, die auch nominiert werden wollen.

Gemeinderäte werden nicht nur als Vertreter einer bestimmten Partei gewählt, sondern auch als Vertreter einer bestimmten Interessensgruppe oder eines Ortsteils. So war im letzten Stuttgarter Gemeinderat sowohl ein Vertreter des Mieterschutzvereins als auch des Haus- und Grundbesitzervereins vertreten. Bei örtlich bezogenen Anliegen (z.B. Stadtbahnbaumaßnahmen) tun sich auch parteiübergreifend Gemeinderäte zusammen. Durch das Überlappen der verschiedenen Strukturen und den Wettbewerb um einen Listenplatz steht jeder einzelne Gemeinderat mit allen anderen Gemeinderäten im Wettbewerb. Seine individuelle Wettbewerbssituation hängt wesentlich davon ab, welche Informationen er wann erhält, wie er diese Informationen zu Argumenten und Maßnahmen umsetzen kann und wie gut er diese dann seiner Öffentlichkeit verbreiten kann. Dies führt zu der folgenden These W1:

These W1 zum Wettbewerb auf individueller Ebene: Größere Unabhängigkeit bei der Informationsbeschaffung beseitigt einen Wettbewerbsnachteil für einen Entscheidungsträger; besserer Informationszugang und bessere Vernetzungsfähigkeit bei der Umsetzung seiner Anliegen bringen ihm einen Wettbewerbsvorteil.

Mehrere Beobachtungen in Cuparla stützen diese Schlußfolgerung: Es waren insbesondere die jungen aufstrebenden Gemeinderäte, die Cuparla zu Beginn förderten, während die etablierten Gemeinderäte mit funktionierenden informellen Kommunikationsstrukturen und großen individuellen Informationsbeständen zögerten. Eine große Fraktion stellte auf Anweisung der Fraktionsspitze über lange Zeit keine internen Informationen in Cuparla bereit, die dazu geeignet wären, die bestehenden fraktionsinternen Machtstrukturen zu ändern. Diese Fraktion drängte vielmehr auf die Abbildung der internen Machtzirkel durch die Software.

Solange nur einige wenige Pilotanwender mit der Technologie ausgestattet waren, wurden sie von vielen Kollegen beneidet. Dies war unabhängig davon, daß diese Pilotanwender noch nicht viel mit der Technologie anfangen konnten, weil die kritische Masse an Informationen

und Kooperationspartnern noch nicht zur Verfügung stand. Neben dem Image als innovativ-freudiger Vorreiter wurden seine Möglichkeit, früher als andere Protokolle aus Ausschusssitzungen zu lesen, an denen er nicht teilgenommen hatte, als Wettbewerbsvorteil angesehen.

Seitdem die kritische Masse an Informationen zur Verfügung steht, werden sie zu einem Mittel im Wettbewerb der Ideen. Man benötigt viel Vorwissen um die richtigen Fragen zu stellen und um kreativ zu sein. Glaubwürdig vorbringen lassen sich Anliegen nur dann, wenn sie durch Informationen über verwandte Vorgänge fundiert sind.

Orlikowski [Orli92] wies am Beispiel der Beraterbranche darauf hin, daß nur ein geeignetes Anreizsystem zum Teilen von Informationen führt. Gemeinderäte sind auf ein Teilen von Information angewiesen, denn allein können sie nur wenig bewirken. Deshalb folgt auf eine Phase der individuellen Informationssuche und Problemformulierung eine Phase der Koalitionsbildung. Hier ist er darauf angewiesen, sich schnell mit anderen Gemeinderäten abzustimmen. Nur wenn er sich im Einzelfall mit seinen Kooperationspartnern schnell abstimmen kann, hat er die Chance, viele Anliegen gleichzeitig zu bearbeiten und dadurch politisch sichtbar zu sein.

Für die Einführung von Cuparla wurde der Wettbewerb zwischen den einzelnen Stadträten dadurch genutzt, daß den ausgestatteten Gemeinderäten ein hohes Maß an Sichtbarkeit gegeben wurde. Des weiteren wurde die Ausstattung mit Technologie als ein Bonus verkauft, den es nur um den Preis einer ausführlichen Schulung zu erwerben gäbe. Gleichzeitig wurde in Nebensätzen auf den (Wettbewerbs-)Vorteil derjenigen hingewiesen, die schon einen Notebook für die eigene Arbeit haben. Dies führte dazu, daß praktisch alle Gemeinderäte trotz einer sehr hohen zeitlichen Belastung eine Ausstattung mit der Telekooperationsumgebung für sich forderten - die ersten, um einen Wettbewerbsvorteil zu erreichen; die späteren, um nicht in einen Wettbewerbsnachteil zu geraten.

4.2 Wettbewerb zwischen den Fraktionen

Die Fraktionen stehen ähnlich wie die einzelnen Gemeinderäte im Wettbewerb zueinander, nur verschiebt sich hier der Akzent: Sie gewinnen ihr Profil weniger durch einzelne Detailanliegen sondern vielmehr durch ihre Position bei großen kommunalen Themen (in Stuttgart z.B. die Messe oder Stuttgart 21) und gesellschaftspolitischen Themen (z.B. Arbeitslosigkeit). Diese Themen werden öffentlichkeitswirksam in Kampagnen besetzt. Die größte Kampagne findet im Wahlkampf statt; aber auch die Haushaltsberatungen sowie Einzelentscheidungen

zu wichtigen Themen nehmen Züge von Kampagnen an. Damit wird die Kampagnefähigkeit einer Fraktion zu einem wesentlichen Wettbewerbsfaktor: Wie schnell kann sie ihre Fraktion mobilisieren, wie schnell die Parteimitglieder in den einzelnen Bezirken auf eine Linie bringen und wie schnell und effizient kann sie Leitlinien der Parteizentralen im Bund oder im Land lokal umsetzen? Dies führt zur Schlußfolgerung W2:

These W2 zum Wettbewerb auf Fraktionsebene: Eine Verbesserung der Kampagnefähigkeit führt zu einem Wettbewerbsvorteil für eine Fraktion.

Schlußfolgerung W2 zielt auf die verbesserte Koordinationsfähigkeit innerhalb einer Fraktion sowie in Abstimmung mit ihrer Umwelt. Die Schlußfolgerung basiert auf folgenden Beobachtungen aus Cuparla: Von den Fraktionsspitzen wurde von Anfang an auf die Ausstattung der Fraktionsgeschäftsstellen gedrängt. Diese Geschäftsstellen nehmen ihnen die Koordinationsarbeit ab. Sobald Cuparla den Geschäftsstellen die Arbeit erleichterte, wurde sie auch von den Fraktionsspitzen mehr gefördert. Weiterhin wird das Drängen nach möglichst vollständiger Abdeckung aller Verteilerkreise vor diesem Hintergrund verständlich, denn nur dann ist die Koordination wirklich vereinfacht.

Eine Verbesserung der Kampagnefähigkeit setzt nicht nur an der Outputseite, sondern auch an der Inputseite der Fraktionsarbeit an: Derzeit drängt eine große Fraktion deshalb auf eine Anbindung an ihr bundesweites Parteiinformationssystem. Weiterhin ist das Internet für die erfahreneren Benutzer wichtig, denn dort kann viel Hintergrundinformation für Kampagnen gesucht werden und eine Koordination mit der Basis und der Spitze wird zunehmend interessanter. Fraktionen drängen auch auf einen schnelleren Zugang auf Informationen der Verwaltung, um mit eigenen Arbeiten sofort auf Aktivitäten der Verwaltung reagieren zu können (siehe nachfolgendes Unterkapitel).

Da Informationstechnologienutzung derzeit in der Öffentlichkeit positiv besetzt ist, können Fraktionen nicht nur indirekt durch eine verbesserte Kampagnefähigkeit, sondern auch direkt über das Image einer progressiven Fraktion von Cuparla profitieren. Sie nutzen diese Gelegenheit, indem sie über ihre Nutzung des Systems auch in der Öffentlichkeit berichten.

Für das Projekt Cuparla wurde bei der Einführung die erhöhte Kampagnefähigkeit einer Fraktion durch Cuparla nicht (explizit) hervorgehoben (obwohl dies im Nachhinein sinnvoll gewe-

sen wäre). Es genüge als Anreiz für eine stärkere Nutzung in einer Fraktion der Hinweis darauf, daß eine andere Fraktion in ihrer Nutzung schon deutlich weiter sei. Den Eindruck, in Sachen innovativer Technologie nicht mit an der Spitze zu sein, wollte keine Fraktion auf sich sitzen lassen.

4.3 Wettbewerb zwischen Gemeinderat und Verwaltung

Die Beziehung zwischen Gemeinderat und Verwaltung² läßt sich als eine sogenannte "Principal-Agent-Beziehung" (vgl. [Ross73]) verstehen: Der Auftragnehmer Verwaltung muß die Informationen zur Verfügung stellen, die der Auftraggeber Gemeinderat für seine Entscheidungen benötigt. Mit seinen Entscheidungen delegiert der Gemeinderat Aufgaben an die Verwaltung, deren Vollzug er wiederum kontrollieren muß (zu der Aufgabenverteilung vgl. [GemO §§42-44]).

Die Principal-Agent-Problematik sei am Beispiel der Haushaltsberatungen erläutert: Wenn die Verwaltung den Haushaltsentwurf einbringt, läuft der Gemeinderat Gefahr, sogenannte "versteckte Eigenschaften" in der komplexen Struktur des Haushaltsentwurfs nicht zu entdecken. Die Verwaltung hat im Laufe der Zeit Techniken entwickelt, bestimmte Vorhaben im Haushalt zu verstecken. Dies fällt ihr bei der typischen reinen Inputbetrachtung öffentlicher Haushalte (d.h. nur die Kosten werden betrachtet, nicht die Leistungen) einfacher, als bei einer betriebswirtschaftlichen Kosten und Leistungsrechnung. Nach den Haushaltsberatungen besteht die Gefahr sogenannter "versteckter Handlungen" beim Vollzug der Haushaltsbeschlüsse: Die Verwaltung verwendet das Geld für andere Zwecke, als es der Gemeinderat beschlossen hat. Zum Aufdecken von versteckten Eigenschaften und zum Eindämmen versteckter Handlungen ist der Gemeinderat auf so spezifische Informationen angewiesen, wie sie nur ein computergestütztes Informationssystem bieten kann [Pico89].

Gemeinderat und Verwaltung stehen also in einem Wettbewerb um Handlungsspielräume. Gelingt es dem Gemeinderat, spezifische entscheidungsrelevante Informationen zu Vorschlägen der Verwaltung sowie zu möglichen Alternativen und Konsequenzen zu erhalten, kann er vergleichsweise frei entscheiden. Gelingt es der Verwaltung, ihre Vorschläge als einzig mögliche und zwingend notwendige zu präsentieren, ist hier Handlungsspielraum groß und der Handlungsspielraum des Gemeinderats gering. Die Verteilung des Handlungsspielraums hängt damit von der Qualität und der Aufbereitung der Informationen ab, die dem Gemeinde-

² Die Sonderrolle des Oberbürgermeisters als Chef der Verwalter und Vorsitzender des Gemeinderats sei hier zunächst einmal außen vor gelassen

rat zur Verfügung gestellt werden. Derzeit wird die Übermacht der Verwaltung in diesem Wettbewerb beklagt.

These W3 zum Wettbewerb auf Organisationsebene: Eine Verbesserung der Informationsversorgung führt zu einer Vergrößerung der Handlungsspielräume für den Entscheidungsträger (Gemeinderat).

Mit Cuparla werden dem Gemeinderat Informationen zur Verfügung gestellt, die geeignet zum "Screening" und "Monitoring" der Verwaltungsaktivitäten sind und damit den Handlungsspielraum des Gemeinderats erhöhen. Beispielsweise können spezielle Auswertungen von Haushaltsdaten verdecktes Verschieben von Prioritäten aufdecken. Deshalb war die Verwaltung bei der Informationsbereitstellung für den Gemeinderat zuerst recht zögerlich; es wurde versucht, Cuparla mehr mit Alltagsinformationen und weniger mit entscheidungsrelevanten Informationen zu füllen. Seitdem wesentliche Informationen (Vorlagen, Protokolle, Anträge) dem Gemeinderat zur Verfügung stehen, drängt die Verwaltungsspitze auch darauf, an das System angeschlossen zu werden, um zumindest nicht in den Rückstand zu geraten.

Für den Erfolg der Einführung von Cuparla und dem kommunalen Sitzungsdienst als Schwestersystem in der Verwaltung war es wesentlich, daß auch die Verwaltung kein homogenes Gebilde ist. Vielmehr gibt es auch Principal-Agenten-Konflikte zwischen der politischen Spitze (Bürgermeister) und den Verwaltungsleitern (Amtsleitern) um die Informationsversorgung sowie einen Wettbewerb um Aufmerksamkeit beim Gemeinderat unter den Ämtern. Sobald es (durch Intervention des Gemeinderats) gelungen war, die Informationsversorgung für den Gemeinderat entscheidend zu verbessern, konnten die verwaltungsinternen Wettbewerbsmechanismen genutzt werden, um zu einer weiteren Akzeptanz in der Verwaltung zu gelangen. Es wird derzeit ein Informationsmarkt Cuparla aufgemacht. Zugang zu diesem Markt erhalten bevorzugt die Ämter, die nicht nur Informationen abrufen, sondern auch Informationen einstellen. Diese Informationen werden der politischen Spitze angeboten, um ihren Rückhalt für das System sicherzustellen. Die Verbesserung der Informationsversorgung bei den Ämtern und bei der politischen Spitze erhöht wiederum den Anreiz bei den Gemeinderäten, die bereitgestellte Information zu nutzen. Damit schließt sich der Zirkel; im Resultat führt er zu einer Verbesserung der Informationsversorgung aller Beteiligten und damit zu einer Verbesserung der Geschäftsprozesse und (hoffentlich) der Entscheidungen.

4.4 Wettbewerb zwischen den Kommunen

Kommunen stehen in einem Standortwettbewerb zueinander. Dies betrifft nicht nur die Ansiedlung von Industriegebieten, sondern auch die Attraktivität der Kommunen für ihre Bürger. Die Kommunen sind bestrebt, modern, effizient und bürgerfreundlich zu erscheinen. Eine Umsetzung dieser Ziele ist nur mit Informations- und Kommunikationstechnologie möglich. Zum Bürger werden dazu Bürgerinformationssysteme [Schw96] und Bürgerbüros (vgl. [KILe95]) verwendet; intern wird auf Führungsinformationssysteme, Ratsinformationssysteme, kommunale Sitzungsdienste und - im Pilotprojekt Cuparla - auf die Telekooperation für Gemeinderäte gesetzt. Dies führt zu der These W4:

These W4 zum Wettbewerb auf interkommunaler Ebene: Effizientere Entscheidungsprozesse in einer Kommune sind ein Standortvorteil.

In Cuparla wurde der Standortwettbewerb zwischen den Kommunen Kornwestheim und Stuttgart deutlich (obwohl diese wegen ihrer unterschiedlichen Größe objektiv kaum Konkurrenten sind): Kornwestheim ist es gelungen, sehr schnell intern einen kommunalen Sitzungsdienst einzuführen. Dies war ein wesentliches Argument für Stuttgart, seine Einführung voranzutreiben. In Stuttgart wiederum gibt es ein elektronisches Archiv alter Gemeinderatsbeschlüsse; dies war der Anstoß dazu, daß auch Kornwestheim alte Beschlüsse nacherfaßt und sie elektronisch zur Verfügung stellt. Der Wettbewerb zwischen zwei Kommunen konnte damit dazu verwendet werden, die Einführung eines Telekooperationssystems zu beschleunigen.

Der Wettbewerb zwischen Kommunen wurde sogar bei der Projektkonstruktion von Cuparla berücksichtigt. Es wurde bewußt die Ausstattung von zwei Feldern angestrebt, um eine Wettbewerbssituation zwischen den beiden Pilotfeldern zu erzeugen. Später wurde dieser Wettbewerb auch bei der Auswahl von Pilotfeldern verwendet. Neben Stuttgart bewarben sich weitere Städte als Piloten für Cuparla. Da sie sich im Wettbewerb zu anderen Kommunen sahen, wurden die Entscheidungen für Cuparla in wenigen Wochen gefällt.

5 Schlußfolgerungen und Ausblick

Die Schlußfolgerungen zum Wettbewerb als Einführungsstrategie basieren auf Erfahrungen, die unseres Wissens für die Einführung von Telekooperationstechnologie bisher in der Literatur noch nicht so beschrieben sind. Erfahrungen aus anderen Telekooperationsprojekten (vgl. z.B. in [KoWy96]) zeigen, daß gerade das (mittlere) Management in vielen Telekooperations-

projekten bremst. Wenn sich die Schlußfolgerungen im weiteren Projektverlauf erhärten, könnte mit diesem Mittel eine Schlüsselgruppe zu dem Einsatz von Telekooperationstechnologie bewegt werden.

6 Literatur

[BTÖV95] Baldi, B.; Brettreich-Teichmann, W.; Gräslund, K.; Hofmann, G.; Hoyer, D.; Konrad, P.; Krcmar, H.; Niemeier, J.; Schwabe, G.; Seibt, D*: Die BTÖV- Methode: Vorgehensweise und Ziele bei der bedarfsge- rechten Gestaltung von Telekooperation in der öffentlichen Verwaltung. In: IM Information Management, Vol. 10, Nr. 4, 1995, S. 34-41.

[GemO93]: Gemeindeordnung für Baden-Württemberg - GemO - in der Fassung vom 3.Oktober 1983, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8. November 1993.

[GrKS96] Gräslund, K.; Krcmar, H.; Schwabe, G.*: The BTOEV Method for Needs-driven Design and Imple- mentation of Telecooperation Systems in Public Administrations. In: Jayaratna, N.; Fitzgerald, B.: Information Systems Methodologies 1996: Lessons Learned from the Use of Methodologies, British Computing Society 1996.

[KoKo96] Kordey, N.; Korte, W.: Telearbeit erfolgreich realisieren: das umfassende, aktuelle Handbuch für Entscheidungsträger und Projektverantwortliche Vieweg, Wiesbaden 1996.

[KoWy96] Korte, W.; Wynne, R.: Telework: penetration, potential and practice in Europe, IOS Press, Amster- dam, Tokyo, Ohmsha 1996.

[KrLS96] Krcmar, H.; Lewe, H.; Schwabe, G.: Herausforderung Telekooperation - Proceedings der DCSCW 96, Springer, Heidelberg u.a. 1996

[MSSU97] Mambrey, P.; Streit, N.; Sucrow, B.; Unland, R.: Rechnergestützte Kooperation in Verwaltungen und großen Unternehmen. Tagungsband zum Workshop im Rahmen der Jahrestagung der Gesellschaft für In- formatik (Informatik 97) am 22. Und 23.09.1997 in Aachen.

[Orli92] Orlikowski, W.: Learning from Notes: Organizational Issues in Groupware Implementation. In: Pro- ceedings of CSCW'92, ACM Press, Toronto 1992, S. 362-369.

[Pico89] Picot, A.: Zur Bedeutung allgemeiner Theorieansätze für die betriebswirtschaftliche Information und Kommunikation: Der Beitrag der Transaktionskosten- und Principal-Agent-Theorie. In: Kirsch, W.; Picot, A.: Die Betriebswirtschaftslehre im Spannungsfeld zwischen Generalisierung und Spezialisierung, Gabler Wiesba- den 1989, S. 361-379.

[PiRW96] Picot, A.; Reichwald, R.; Wigand, R.: Die grenzenlose Unternehmung, Gabler, Wiesbaden 1996.

[PrKo96] Prinz, W.; Kolvenbach, S.: Support for Workflows in a Ministerial Environment. In: Ackermann, M. S. (ed.): Proceedings of the ACM 1996 Conference on Computer Supported Cooperative Work, Nov. 16-20, 1996, Boston, Massachusetts, USA. New York: ACM Press, 1996, p. 199-208.

[Reich98] Reichwald, R.; Möslein, K.; Sachenbacher, H.; Englberger, H.; Oldenburg, S.: Telekooperation - Verteilte Arbeits- und Organisationsformen, Springer, Heidelberg u.a. 1998.

[Ross73] Ross, The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem. In: American Economic Review, Paper and Preceedings, Nr 63, 1973, S. 134-139.

[ScHK97] Schwabe, G., Hertweck, D.; Krcmar, H.: Partizipation und Kontext bei der Erstellung einer Teleko- operationsumgebung. In: Jarke, M.; Pasedach, K.; Pohl, K.: Informatik 97 - Informatik als Innovationsmotor, Springer, Heidelberg. et al. 1997, S. 370-379.

[Schw95] Schwabe, G.: Objekte der Gruppenarbeit - ein Konzept für das Computer Aided Team, Gabler Wies- baden 1995.

[Schw96] Schwabe, G.: Die Rolle neuer Informations- und Kommunikationstechnologie für die Bürgerinforma- tion. In: IM - Information Management, Vol. 11, Nr. 2, 1996 S. 6-15.

[ScKr96] Schwabe, G.; Krcmar, H.: CSCW Werkzeuge. In: Wirtschaftsinformatik Vol. 38, Nr. 2 (April 1996) S. 209-224.

[StZ97a] Borgmann, T.: Nur Aufwandsentschädigung und Sitzungsgeld, Lokalteil der Stuttgarter Zeitung vom 20.09.1997.