

Vorlage

WP 14-20 SV 01/059

Antrag der FDP - Papierlosen Stadtrat
verwirklichen

Antrag der FDP - Papierlosen Stadtrat
verwirklichen

Antragstext:

Der Rat der Stadt Hilden möge beschließen: Die Verwaltung wird beauftragt,

1. bis zu den kommenden Haushaltsplanberatungen 2017 ein Konzept zu erstellen, wie der komplette Umstieg auf digitale Sitzungsunterlagen für Ratsmitglieder realisiert werden kann;
2. die Kosten für die Anschaffung einer entsprechenden Software/ App zu ermitteln;
3. eine Gegenüberstellung der laufenden jährlichen Druck- und Versandkosten für die Sitzungsunterlagen einerseits und der zu erwartenden jährlichen Kosten bei einer Umstellung auf digitale Sitzungsunterlagen andererseits zu erarbeiten.

Erläuterungen zum Antrag:

Die Druck- und Versandkosten für die Sitzungsunterlagen der Ratsmitglieder und Fraktionen betragen im aktuellen Haushalt 97.032,00 Euro. Zuletzt konnten die Kosten schon dadurch gesenkt werden, dass die Niederschriften der Ausschusssitzungen nur noch elektronisch versandt werden. Doch die Digitalisierung lässt weitere Einsparungen zu. Immer mehr Kommunen in NRW entscheiden sich deshalb für einen papierlosen Stadtrat, bei dem die Ratsmitglieder die Sitzungsunterlagen über Tablets abrufen. Neben dem finanziellen Aspekt ist diese Arbeitsweise auch aus Gründen der Umweltfreundlichkeit zu begrüßen.

In persönlichen Gesprächen wird oftmals der Wunsch vieler Ratsmitglieder geäußert, einfach auf Sitzungsunterlagen weiter händisch mitschreiben zu wollen. Mittlerweile gibt es Geräte die diesen Wunsch ermöglichen und gleichzeitig sind die Sitzungsunterlagen dabei komplett digital. Man erhält dazu einen Stift und kann problemlos im Sitzungsverlauf mitschreiben.

Stellungnahme der Verwaltung:**Bisherige Möglichkeit der digitalen Gremienarbeit**

Bislang kann durch das Modul SessionNet (www.hilden.de/gremieninfo) bereits digital auf Sitzungen und Vorlagen zugegriffen werden. Dies erfordert im mobilen Bereich jedoch eine dauerhafte (datenverbrauchende) Internetverbindung oder das manuelle Herunterladen einzelner Vorlagen bzw. der kompletten Vorlagen einer Sitzung. Dieser Weg des Herunterladens ist jedoch mit zwei negativen Begleiterscheinungen verbunden:

- Die heruntergeladenen Daten liegen frei zugänglich auf dem Endgerät. Es findet keine Dokumenten- und Datenverschlüsselung statt. Hier kann ein Datenschutzproblem entstehen.
- Die Ablage und spätere Suche von Sitzungen, Vorlagen und Informationen muss von jedem Mandatsträger selbst organisiert werden. Hier ist jeder Nutzer selbst für eine Organisation der Datenstruktur verantwortlich.

Digitale Gremienarbeit mit Mandatos

Das in Hilden eingesetzte Ratsinformationssystem Session bietet das Modul Mandatos an, um die digitale Gremienarbeit zu erleichtern. Das Modul bietet folgende Funktionen an:

- **Verschlüsselung**
Alle abgerufenen Daten und Dokumente werden lokal in einem gesicherten, geschützten und verschlüsselten Verzeichnis gespeichert.

- **automatische Synchronisation**
Mandatos synchronisiert automatisch und sitzungsbezogen sämtliche Dokumente, ob Vorlagen, Tagesordnungen, Einladungen oder andere Sitzungsdokumente, sobald Mandatos gestartet wird und eine Internetverbindung besteht.
- **Offline-Fähigkeit**
Ohne Internetverbindung kann offline recherchiert und sich auf Sitzungen vorbereitet werden.
- **Kommentierungsfunktion/ Zusammenarbeiten**
Dokumente können mit elektronischen Kommentaren und Notizen versehen werden, wichtige Passagen können markiert und hervorgehoben werden. Diese Kommentare können innerhalb definierter Gruppen ausgetauscht werden.
- **Volltextrecherche**
Durch die Verwendung der lokalen Recherche lassen sich alle Dokumente auch volltextbasiert schnell finden.
- **Versionsverwaltung von Dokumenten**
Durch die integrierte Versionsverwaltung ist jederzeit leicht erkennbar, ob ein Dokument bereits lokal vorhanden ist oder online verfügbar ist. Unterschiedliche Versionsstände von Dokumenten werden automatisch sicher abgelegt, gekennzeichnet und in der Recherche übersichtlich angeboten.
- **Ergonomie**
Eine leicht verständliche und schnell benutzbare Software, die Bedienung gleicht der Bedienung von SessionNet. Daher ist nur eine kurze Einweisung in die Handhabung erforderlich. (Dies wurde uns auch von einer Anwenderstadt so bestätigt.)

Lizenzen und Software

Die Mandatos-Serverkomponente wird in jedem Fall benötigt. Damit ist lediglich die Serverseite vorbereitet.

Für die Nutzung von Mandatos auf Tablets ist die serverseitige Lizenzierung für die jeweiligen Betriebssysteme der Tablets erforderlich. Folgende Mandatos Apps sind für Tablets erhältlich:

- a) iPad App (für Tablets mit Betriebssystem Apple iOS)
- b) Android App (für Tablets mit Betriebssystem Google Android)
- c) Windows App (für Tablets und Notebooks mit Betriebssystem Microsoft Windows)

Die Kosten für die Lizenzierung sind **unabhängig von der tatsächlichen Anzahl der Nutzer**. Sie orientieren sich nur an den Betriebssystemen, für die eine Mandatos-Nutzung ermöglicht werden soll:

	Einmalig	Jährlich
Mandatos Serverkomponente	4.700 €	1.150 €
Lizenz Mandatos iPad App	2.350 €	575 €
Lizenz Mandatos Android App	2.350 €	575 €
Lizenz Mandatos Windows App	2.350 €	575 €
Installation / Einrichtung Mandatos	3.000 €	
Gesamt	14.750 €	2.875 €

Die Kosten für die jährliche Softwarepflege beinhalten im Wesentlichen die Zurverfügungstellung von Programmupdates und telefonische Beratung über eine Hotline. Hinzu kommen Kosten für die Inanspruchnahme des Kundendienstes vor Ort, wenn Probleme oder Fragestellungen nicht über die Hotline gelöst werden. Für das Programm Session/ SessionNet fielen beispielsweise in 2016 zusätzliche Kosten von 600€ an.

W-LAN mit ausreichender Leistung in Sitzungsräumen

Sitzungsunterlagen sind von den Nutzern selbständig und vor einer Sitzung herunterzuladen. Für mögliche „Tischvorlagen“ und/ oder weitere Informationen, die kurzfristig in digitaler Form zur Verfügung stehen, muss in allen Räumen, in denen Sitzungen abgehalten werden, ein W-LAN vorhanden sein. Da das Modul Mandatos sich automatisch synchronisiert, sobald es gestartet wird, muss das W-LAN ausreichend leistungsfähig sein.

Sitzungsräume:

- Bürgersaal, Bürgerhaus
- Sitzungsräume 105 und 100, Rathaus
- Heinrich-Strangmeier-Saal, Weiterbildungszentrum Altes Helmholtz

Um in den genannten Räumlichkeiten mehr als 15 Teilnehmern gleichzeitig einen WLAN-Zugang zu ermöglichen, ist ein Ausbau erforderlich. Es ist mit Kosten in Höhe von ca. 2.000€ je Sitzungsraum zu rechnen, insgesamt also mit 6.000 €.

Endgeräte

Digitale Gremienarbeit ist grundsätzlich auf die Nutzung von Tablets ausgerichtet. Lediglich die Windows-Version ermöglicht auch die Nutzung eines Laptops. Hierbei ist es egal, ob private Geräte genutzt werden oder Geräte durch die Verwaltung zur Verfügung gestellt werden. Von der Einführung der Mandatos-App wären insgesamt 144 Gremienmitglieder und bis zu 20 Verwaltungsmitarbeiter betroffen. Die Kosten für den Kauf von Tablets liegen bei ca. 250 € / Stück, bzw. 430 € wenn man sich für iPads entscheidet.

In einer Umfrage bei den kreisangehörigen Gemeinden bewertete die Stadt Wülfrath die iPad-App als die App, mit der Mandatos am reibungslosesten funktioniert.

Geräte, die sich im Eigentum der Stadt befinden sind über ein „mobile device management“ (MDM) zu verwalten. Dafür ist mit ca. 4 € / Gerät / Monat zu rechnen.

Folgende Varianten sind denkbar:

Variante 1: Bereitstellung von Endgeräten durch Verwaltung

Die Verwaltung beschafft für alle Gremienmitglieder (und ca. 20 Verwaltungsmitarbeiter) ein Endgerät und stellt ihnen dieses für die Dauer der Gremienzugehörigkeit leihweise zur Verfügung.

Vorteile:

- Über das MDM kann sichergestellt werden, dass sie jederzeit ordnungsgemäß inventarisiert bleiben und den Sicherheitsvorgaben im Netzbetrieb der Stadt entsprechen.
- Die Stadt kann sich für ein Modell/Betriebssystem entscheiden. Entsprechend fallen Lizenzgebühren und Kosten für die Softwarepflege nur für ein Betriebssystem an.
- Alle Geräte sind technisch gleich und erleichtern Hilfestellung bei etwaigen Problemen.

Nachteile:

- Erhöhter Betreuungsaufwand in der Verwaltung, der mit hoher Wahrscheinlichkeit zusätzlichen Stellenbedarf in der IT-Abteilung auslöst.
- Die Stadt ist für den Betrieb der Geräte verantwortlich.
- Die Geräte sind nach einer Wahlperiode veraltet und müssen neu beschafft werden.

Kosten (ohne Personalkostenanteile):

	Einmalig	Jährlich
Mandatos Serverkomponente	4.700 €	1.150 €
Lizenz Mandatos (Android, Windows oder iOS)	2.350 €	575 €
Installation / Einrichtung Mandatos	3.000 €	
	10.050 €	9.197 €

Hinzu kommen die Kosten für die Anschaffung und Verwaltung von 164 Tablets (250€ bzw. 450€/Stück):

Android/Windows	41.000 €	
alternativ: iPads	70.520 €	
Mobile device management		7.472 €

Variante 2: „Bring your own device“

Den Gremienmitgliedern bleibt es freigestellt, welches Gerät sie verwenden. Gremienmitglieder, die bereits mit einem Tablet arbeiten, können somit ihr (vertrautes) Gerät weiterverwenden. Gremienmitglieder, die bislang nicht mit einem Tablet arbeiten sind in der Verpflichtung, sich ein Gerät zu beschaffen.

Vorteile:

- Abgesehen von 20 Geräten für Verwaltungsmitarbeiter keine Kosten für Geräte im städtischen Haushalt.
- Gremienmitglieder, die auch jetzt schon mit einem eigenen Tablet arbeiten, können das ihnen vertraute Gerät weiterverwenden.
- Geringerer Betreuungsaufwand in der Verwaltung (IT-Abteilung).

Nachteile:

- Die Sicherheit des Gerätes kann verwaltungsseitig nicht beeinflusst werden.
- Lizenzgebühren und Softwarepflegekosten fallen wahrscheinlich für alle drei Betriebssysteme an.
- Anwenderunterstützung ist bei unterschiedlichen Geräten nicht mehr möglich.

Kosten (ohne Personalkostenanteile):

	Einmalig	Jährlich
Mandatos Serverkomponente	4.700 €	1.150 €
Lizenz Mandatos iPad App	2.350 €	575 €
Lizenz Mandatos Android App	2.350 €	575 €
Lizenz Mandatos Windows App	2.350 €	575 €
Installation / Einrichtung Mandatos	3.000 €	
	14.750 €	3.835 €

Hinzu kommen die Kosten für die Anschaffung und Verwaltung von 20 Tablets für Verwaltungsmitarbeiter, wobei die Verwaltung sich dann für das kostengünstigere Betriebssystem (250€/Stück) entscheiden würde.

Android/Windows	5.000 €
Mobile device management	576 €

Variante 3: Mix aus Bereitstellung von Endgeräten und Nutzung eigener Endgeräte

Vorteile:

- Gremienmitglieder, die auch jetzt schon mit einem eigenen Tablet arbeiten, können das ihnen vertraute Gerät weiterverwenden.
- Geringere Anschaffungskosten für Endgeräte.

Nachteile:

- Die Sicherheit des Gerätes kann verwaltungsseitig nicht beeinflusst werden.
- Lizenzgebühren und Softwarepflegekosten fallen wahrscheinlich für alle drei Betriebssysteme an.
- Anwenderunterstützung ist bei unterschiedlichen Geräten nicht mehr möglich.
- Erhöhter Betreuungsaufwand in der Verwaltung.

Kosten (ohne Personalkostenanteile):

	Einmalig	Jährlich
Mandatos Serverkomponente	4.700 €	1.150 €
Lizenz Mandatos iPad App	2.350 €	575 €
Lizenz Mandatos Android App	2.350 €	575 €
Lizenz Mandatos Windows App	2.350 €	575 €
Installation / Einrichtung Mandatos	3.000 €	
	14.750 €	2.875 €

Die übrigen Kosten für Kauf der Endgeräte und Verwaltung mittels „mobile device management“ hängen von der Anzahl der benötigten Geräte ab (mindestens wie in Variante 2 beschrieben)

Hinweise

Alle Varianten führen zu unterschiedlichen finanziellen und personellen Auswirkungen

Aus den Erfahrungen der Stadt Monheim am Rhein hat sich eine eigenverantwortliche Nutzung durch die Ratsmitglieder und Sachkundigen Bürger/innen bewährt. Die dort für einen Verleih bereitgestellten Tablets werden praktisch nicht genutzt.

Denkbar wäre bei Variante 2 auch die Gewährung eines Zuschusses für Neuanschaffung eines Gerätes, was beispielsweise die Stadt Bergkamen macht.

Bei der Kostenveranschlagung der Endgeräte wurden „einfache Tablets“ kalkuliert. Bei diesen Tablets ist die handschriftliche Eingabe von Kommentaren und Notizen mit einem Stift nicht möglich. Tablets mit einer solchen Funktionsweise kosten in der Anschaffung zwischen 600 und 800 Euro (untere Preisgrenze).

Personelle Auswirkungen

Alle Nutzer von Mandatos sollten eine kurze Einweisung in Mandatos und eine Erklärung der Endgeräte (wenn gestellt) erhalten.

Diese Einweisung kann fachlich durch die Mitarbeiter/innen des Bürgermeisterbüros und Mitarbeiter des Sachgebietes IT durchgeführt werden. Sofern gewünscht kann auch durch von der Firma Somacos eine Inhouse-Schulung eingekauft werden. Die Kosten pro Veranstaltung lägen allerdings bei rund 1.000 €.

Die Betreuung des Projekts allgemein, die Einrichtung von Nutzern für Mandatos, (einfacher technischer Support), ggf. Verleih von Endgeräten und Einweisungen sind dauerhaft ohne weiteres Personal (Stellenanteile) von Seiten des Bürgermeisterbüros unabhängig von der Anzahl der Nutzer nur möglich, wenn komplett auf papierlose Gremienarbeit umgestiegen wird. Jede andere (Zwischen-) Lösung führt zu einem deutlich erhöhten Arbeits- und Personalaufwand, da zwei unterschiedliche Arbeitsprozesse zur Zustellung der Beratungsunterlagen erforderlich sind.

Nach einer groben Schätzung auf Basis der Erfahrungen der Stadt Monheim am Rhein (für Variante 2, Nutzung eigener Endgeräte durch Ratsmitglieder und Sachkundige Bürger-/innen) ist im Sachgebiet IT von ca. 10 - 15% einer Vollzeitstelle zusätzlich für die Administration auszugehen.

Je nach Anschaffungs- bzw. Betriebsmodell für die Endgeräte der Nutzer steigert sich dieser Betreuungsaufwand noch erheblich.

Druckkosten

Die Druckkosten für Sitzungsunterlagen in den vergangenen Jahren stellen sich wie folgt dar:

Jahr	Blattzahl**	Gesamtkosten*
2013	527.873	38.779,75 €
2014	703.429	47.544,96 €
2015	446.252	32.972,68 €
2016	488.985	37.298,25 €

* Im Betrachtungszeitraum 2013 - 2016 hat es organisatorische Änderungen gegeben, z. B. werden Niederschriften und Anfragen nicht mehr gedruckt. Die hier genannten Gesamtkosten wurden um diese Druckkosten bereits bereinigt.

** Hierin enthalten sind unterschiedliche Stückkosten für Farb- und Schwarz-Weiß-Drucke sowie gebundene Dokumente.

In den genannten Gesamtkosten sind sowohl die Druckexemplare für die Gremienmitglieder als auch für die Verwaltung enthalten. Hinzu kommen wenige öffentliche Exemplare, die zahlenmäßig nicht ins Gewicht fallen und außer Betracht bleiben.

Es muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass eine Einsparung auch bei vollständigem Verzicht auf Drucke nicht kurzfristig realisiert werden kann, da die betriebswirtschaftlichen Kosten überwiegend aus Fixkosten für Personal, Räume und Geräte bestehen. Durch den hohen Anteil (ca. 30 %) dieses Produkts an den Gesamtdruckaufträgen der Verwaltung würden auf Grund gleichbleibender Fixkosten die Stückkosten für übrige Bereiche steigen.

Es wird angestrebt, dass dies langfristig zu Einsparungen führt.

Unmittelbare Einsparungen könnten sich im Bereich der Zustellkosten ergeben. Die Zustellung kostet aktuell pro Termin und Adresse 5,70 € brutto. Hinzu kommen Kosten, die der Kurierdienst in Rechnung stellt, um Zustelllisten z.B. bei Umbesetzungen zu aktualisieren:

Jahr	Kosten Zustellungen	Aktualisierung der Unterschriftenlisten	Gesamt
2014	6.962,39 €	914,88 €	7877,27 €
2015	7.747,82 €	195,56 €	7943,38 €
2016	6.934,72 €	539,91 €	7474,63 €

Rechtliche Aspekte

Im Zusammenhang mit digitaler Gremienarbeit werden regelmäßig zwei Aspekte unter rechtlichen Gesichtspunkten thematisiert:

1. Die rechtssichere Form der Zustellung von Einladungen und Beratungsunterlagen
2. Datenschutz

Die rechtssichere Form der Zustellung von Einladungen und Beratungsunterlagen

Beschlüsse, die in einer Sitzung gefasst werden, zu der nicht form- und fristgerecht eingeladen wurde, sind anfechtbar.

Um einen Nachweis führen zu können, dass form- und fristgerecht eingeladen wurde, ist in der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Hilden geregelt, dass die Zustellung durch einen Kurierdienst gegen Unterschrift erfolgen muss.

Mittlerweile hat sich in der Rechtsprechung die Meinung herausgebildet, dass eine elektronische Einladung den Formerfordernissen genügt, wenn eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung des Rates dies vorsieht.

Teilweise wird aber auch die Auffassung vertreten, dass es zu weit gehen würde, wenn die Geschäftsordnung die elektronische Ladung als einzige Form der Ladung vorgeben würde. Trotz weiter Verbreitung des Internets und der elektronischen Kommunikation könne nicht davon ausgegangen werden, dass alle Ratsmitglieder über die technischen Zugangsmöglichkeiten verfügen. Daher würde eine durch Geschäftsordnungsregelung vorgegebene ausnahmslose Übersendung von Ladungen in elektronischer Form gegen das Recht auf freie Mandatsausübung und den Grundsatz der Gleichbehandlung (gleicher Informationszugang) verstoßen.

Ob diese Auffassung heute noch bei einem mehr oder weniger flächendeckenden freien W-LAN aufrechterhalten bleiben kann, muss in Frage gestellt werden. Einige Städte verfahren bereits so.

Datenschutz

Der Download der Daten erfolgt verschlüsselt über eine gesicherte https-Verbindung. Alle abgerufenen Daten und Dokumente werden nach Aussagen der Firma lokal in einem gesicherten, geschützten und verschlüsselten Verzeichnis gespeichert, sodass auch bei Verlust des Gerätes nicht ohne weiteres auf die Daten zugegriffen werden kann.

Unabhängig davon wären noch einige Fragen zur Datensicherung und Datenspeicherung (lokal/Cloud) und Kompatibilität mit aktuellen europäischen Datenschutzvorgaben im Detail zu prüfen.

Zeitplan

Unter der Voraussetzung, dass der Rat die Einführung der papierlosen Gremienarbeit unter den genannten Voraussetzungen beabsichtigt, kann bis Mitte des Jahres ein konkretes Konzept erarbeitet werden. Die daraus resultierenden finanziellen und personellen Auswirkungen könnten in den Haushaltsplanentwurf 2018 eingestellt werden. Nach einer Übergangsphase, in der die Unterlagen sowohl in Papierform als auch elektronisch zugestellt werden, könnte der Umstieg auf die elektronische, papierlose Gremienarbeit dann in 2018 realisiert werden.

Zusammenfassung

Die Einführung von Mandatos macht betriebswirtschaftlich nur Sinn, wenn der komplette Sitzungsdienst von Papier auf elektronische Arbeit umgestellt wird.

In Bezug auf die Geräte ist aus Verwaltungssicht die Variante 2 zu bevorzugen.

Für eine genauere Ermittlung der finanziellen und ggfls. personellen Auswirkungen und Erstellung eines Konzeptes ist eine grundsätzliche Entscheidung über die oben aufgeführten Varianten des Rates erforderlich. Die sich hieraus ergebenden haushaltsrechtlichen Voraussetzungen können anschließend in den Haushaltsplanentwurf 2018 einfließen.

Ein Beschlussvorschlag könnte entsprechend lauten:

Die Verwaltung wird beauftragt, dem Rat der Stadt in seiner ersten Sitzung nach der Sommerpause ein Konzept zur Einführung der papierlosen, elektronischen Gremienarbeit auf Basis der

- Variante 1
- Variante 2 oder
- Variante 3

zur Entscheidung vorzulegen.

gez.
Birgit Alkenings
Bürgermeisterin