

Beschlussvorlage

zur Vorberatung im **Verwaltungsausschuss**
zur Behandlung im **Gemeinderat**

Betreff: **Satzung über die Durchführung von Einwohnerbefragungen;
Entwicklung einer Bürgerbeteiligungs-App und Bewilligung
einer überplanmäßigen Ausgabe**

Bezug: Vorlage 9/2017

Anlagen: 1 Anlage 1 Satzung über die Durchführung von Einwohnerbefragungen

Beschlussantrag:

1. Der Satzung über die Durchführung von Einwohnerbefragungen nach Anlage 1 wird zugestimmt.
2. Die Firmen aaronprojects GmbH und neongelb GmbH erhalten den Auftrag, in Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung die BürgerApp zu entwickeln. Dafür erhalten die Firmen aaronprojects GmbH und neongelb GmbH einen Zuschuss in Höhe von 92.110 Euro.
3. Bei der Haushaltsstelle 2.0200.9354.000-0101 „Bürgerbeteiligungs-App“ wird eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 71.770 Euro bewilligt. Die Deckung erfolgt über die Einnahmen bei der neuen Haushaltsstelle 2.0200.3611.000-0101 „Bürgerbeteiligungs-App, Landeszuschuss“.
4. Die Verwaltung wird beauftragt, in den Entwurf des Haushalts 2018 die Kosten für die Durchführung von bis zu zwei Befragungen einzuarbeiten.
5. Die Verwaltung wird beauftragt, einen Sicherheitstest der App durch einen externen Anbieter durchzuführen. Dafür werden bis zu 13.000 Euro zur Verfügung gestellt.
6. Die Verwaltung wird beauftragt, ein Diskussionsforum zu entwickeln und einzubinden. Dafür werden bis zu 16.660 Euro zur Verfügung gestellt.

Finanzielle Auswirkungen	HH-Stelle	Ansatz 2017	üpl. Ausgabe	2018	Summe
Verwaltungshaushalt					
Bürger- und Informationsveranstaltung (2 Veranstaltungen Bürgerbeteiligungs-App)	1.0000.6302.000	0 €	0 €	5.000 €	5.000 €
Pflege Bürgerbeteiligungs-App	1.0520.6520.000	0 €	0 €	14.000 €	14.000 €
Haushaltsbelastung		0 €	0 €	19.000 €	19.000 €
Vermögenshaushalt					
Bürgerbeteiligungs-App	2.0200.9354.000-0101	50.000 €	71.770 €	0 €	121.770 €
Deckung durch					
Bürgerbeteiligungs-App, Landeszuschuss	2.0200.3611.000-0101	0 €	-72.200 €	0 €	-72.200 €
Haushaltsbelastung		50.000 €	-430 €	0 €	49.570 €

Ziel:

Mit der Satzung sollen Regelungen für die BürgerApp geschaffen werden. Zudem erfolgt mit dem Beschluss des Gemeinderats die Beauftragung der Firmen.

Begründung:

1. Anlass / Problemstellung

Mit Vorlage 9/2017 hat die Verwaltung den Gemeinderat über die Einführung einer Bürgerbeteiligungs-App informiert. Durch die Entwicklung einer Bürgerbeteiligungs-App soll es ermöglicht werden, dass zu besonders bedeutsamen Themen Bürgerbefragungen via Smartphone und Internet durchgeführt werden können.

Der Verwaltungsausschuss hat in seiner Sitzung 13.02.2017 das Vorhaben positiv aufgenommen und die Verwaltung beauftragt, beim Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration des Landes Baden-Württemberg einen Antrag auf Förderung einer Bürgerbeteiligungs-App im Rahmen des Programms „Städte und Gemeinden 4.0 – Future Communities“ einzureichen.

2. Sachstand

2.1. Absicherung mit dem Landesdatenschutzbeauftragten

Die Verwaltung hat, wie in Vorlage 9/2017 angekündigt, den Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit um eine Stellungnahme gebeten. Die schriftliche Stellungnahme steht noch aus, die Vorabstimmung hat jedoch ergeben, dass dieser aller Voraussicht nach seine Zustimmung erteilen wird. Allerdings ist dazu eine Änderung im Verfahren erforderlich.

Die Stadtverwaltung hat vorgeschlagen, in der kommunalen Statistikstelle die Ordnungsmerkmale aus dem Melderegister mit den Zugangscodes zu verbinden (vgl. Vorlage 9/2017,

2.2.4.). Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit hat darauf hingewiesen, dass es nach dem Bundesmeldegesetz zwar erlaubt sei, innerhalb der Verwaltung das Ordnungsmerkmal weiterzugeben, allerdings dürfe es nicht zum Aufbau einer Datenbank genutzt werden. Diese gesetzliche Einschränkung gilt nur für das Ordnungsmerkmal, nicht jedoch für die eigentlichen Meldedaten. Statt dem Ordnungsmerkmal ordnet daher die abgeschottete Statistikstelle den Zugangscodes die Meldedaten (Familiennamen, Vornamen, derzeitige Anschrift, Geburtsdatum) der Einwohnerinnen und Einwohner aus dem Melderegister der Stadt zu.

Die Verwaltung hält den ursprünglichen Vorschlag, die Zugangscodes mit den Ordnungsmerkmalen zu verknüpfen, für die bessere Lösung. Dies gilt insbesondere für die Aspekte des Datenschutzes. Sie wird sich daher an die politische Entscheidungsebene wenden, um eine Änderung der Gesetzeslage zu erreichen. Sollte dies gelingen, kann das Verfahren umgestellt werden. Unter den aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen kann jedoch mit der BürgerApp nur begonnen werden, wenn die Meldedaten genutzt werden.

2.2. Satzung über die Durchführung von Einwohnerbefragungen

Mit der Vorlage 9/2017 hat die Verwaltung vorgeschlagen, eine Satzung zu erlassen, die regelt, wer abstimmen darf und wer über die Durchführung einer Abstimmung entscheidet.

Zudem hat der Verwaltungsausschuss die Verwaltung beauftragt, zu prüfen, welchen Aufwand und welche Kosten entstehen, wenn zusätzlich zur App das Angebot einer schriftlichen Abstimmung für Menschen mit Behinderung ermöglicht würde. In § 7 der Satzung hat die Verwaltung eine Möglichkeit zur schriftlichen Abstimmung eröffnet (siehe 2.2.6.).

2.2.1. Gegenstand der Satzung (§ 1)

§ 1 der Satzung erläutert den Gegenstand der Satzung. Zudem wird auf den Unterschied zwischen einer Bürgerentscheid nach § 21 Gemeindeordnung (GemO) und einer Einwohnerbefragung hingewiesen.

2.2.2. Gegenstand einer Einwohnerbefragung (§ 2)

§ 2 definiert, was Gegenstand einer Befragung sein kann. Zudem wird definiert, dass eine Befragung auch mehrere Fragen enthalten kann und dass eine Auswertung der Antworten nach Zugehörigkeit zu einer Altersgruppe und dem Geschlecht erfolgt.

2.2.3. Teilnahmeberechtigung (§ 3)

§ 3 legt den Kreis derer fest, die an einer Befragung teilnehmen können.

2.2.4. Zugangscodes (§ 4)

§ 4 regelt die Ausgabe und den Zugriff auf die Zugangscodes, mit denen per App oder im Internet abgestimmt werden kann.

2.2.5. Teilnahme an einer Einwohnerbefragung mit Hilfe der BürgerApp und im Internet (§§ 5, 6)

Die Paragraphen beschreiben die Teilnahme an einer Befragung mit Hilfe der BürgerApp und im Internet.

Dabei wird festgelegt, dass eine Teilnahme per App nur mit mobilen Endgeräten mit den Betriebssystemen Android und iOS möglich ist. Eine Auswertung der Zugriffszahlen auf tuebingen.de durch mobile Endgeräte zeigt, dass damit 99,8% abgedeckt sind. Den Kosten für die Programmierung weiterer Betriebssysteme (Windows Mobile, Black Berry) steht kein ausreichender Nutzen entgegen, zudem den wenigen Nutzerinnen und Nutzern dieser Systeme alternative Wege zur Teilnahme an einer Befragung offen stehen.

2.2.6. Schriftliche Teilnahme an einer Einwohnerbefragung (§ 7)

Mit diesem Paragraph wird die Möglichkeit eröffnet, schriftlich abzustimmen. Die Verwaltung schlägt vor, dass vor Beginn der Abstimmung per App und im Internet, Berechtigte beantragen können, schriftlich abzustimmen. Mit dem Antrag auf schriftliche Abstimmung wird für die jeweilige Abstimmung die Möglichkeit, per App oder Internet an der Einwohnerbefragung teilzunehmen, gesperrt. Das Procedere der schriftlichen Abstimmung orientiert sich weitgehend an der Abgabe einer Stimme bei einer Wahl mittels Briefwahl.

Die Verwaltung geht davon aus, dass nur ein sehr geringer Teil der Abstimmungsberechtigten diesen Weg wählen wird. Daher geht sie davon aus, dass dies ohne einen erheblichem Mehraufwand bzw. erhebliche Mehrkosten umgesetzt werden kann.

2.2.7. Beschlussfassung über eine Einwohnerbefragung, Fragestellung, Information (§ 8), Dauer der Einwohnerbefragung (§ 9)

Die §§ 8 und 9 regeln die Zuständigkeiten. Diese sind vollumfänglich dem Gemeinderat übertragen. Die Verwaltung schlägt vor, dass alle Entscheidungen mit 2/3-Mehrheit der Mitglieder des jeweiligen Gremiums (Gemeinderat, Verwaltungsausschuss) getroffen werden müssen. Damit kann u. a. sichergestellt werden, dass Fragestellung und die Informationen so ausgearbeitet sind, dass sich die unterschiedlichen Positionen zu einem Thema wiederfinden.

2.2.8. Bekanntmachung der Einwohnerbefragung (§ 10)

§ 10 regelt u. a., dass eine Einwohnerbefragung förmlich bekannt gemacht werden muss. Dies dient nicht nur der Bekanntmachung sondern definiert auch den Zeitpunkt, ab und bis wann die schriftliche Teilnahme beantragt werden kann.

2.2.9. Auswertung der Einwohnerbefragung

§ 11 regelt, wie und welche Ergebnisse festgestellt werden. Dabei werden auch die Vorgaben des Datenschutzes berücksichtigt. Gehen bis zu 50 Antworten schriftlich ein, werden diese von den beauftragten Firmen ausgewertet, gehen mehr als 50 Antworten schriftlich ein, übernimmt die Auswertung die Stadtverwaltung. Ein Rückschluss auf einzelne Personen ist bei den beauftragten Firmen verfahrenstechnisch ausgeschlossen, bei einer Auswertung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung bei über 50 Antworten auf Grund der Menge ebenfalls nicht möglich. Dadurch kann auch bei schriftlicher Teilnahme die Rückverfolgung auf das Antwortverhalten ausgeschlossen werden.

2.3. Sicherheitsprüfung

Wie in Vorlage 9/2017 angekündigt, hält die Verwaltung eine Sicherheitsprüfung, vor dem Einsatz der App, durch einen externen Anbieter für sinnvoll. Damit soll so weit als möglich

ausgeschlossen werden, dass die Befragung manipuliert werden kann. Das geeignete Instrument für die Prüfung ist ein Penetrationstest (gewollter und gezielter Angriff auf die Anwendung zur Ermittlung potentieller Sicherheitslücken). Der Verwaltung liegt ein Angebot einer Tübinger Firma vor. Dieses beläuft sich auf 13.000 Euro brutto.

2.4. Diskussionsforum

Bei der Weiterentwicklung der Idee der BürgerApp hat sich gezeigt, dass neben der Bereitstellung von Informationen und der Organisation von Informationsveranstaltungen auch die Möglichkeit eröffnet werden sollte, in einem Diskussionsforum online zu diskutieren. Dabei sollen nur Personen schreiben können, die auch an der Abstimmung teilnehmen können.

Die Programmierung und Einbindung eines Forums ist jedoch aufwändig. Der Verwaltung liegt ein Angebot in Höhe von 16.660 Euro brutto vor.

2.5. Finanzierung / Förderbescheid

Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration des Landes Baden-Württemberg hat mit Bescheid vom 24.08.2017 mitgeteilt, dass es die Entwicklung der App im Rahmen des Programms „Städte und Gemeinden 4.0 – Future Communities“ mit 72.205,88 Euro fördert. Damit sinkt der städtische Finanzierungsanteil an den Entwicklungskosten auf knapp 20.000 Euro.

Im vorliegenden Vertragsentwurf ist zudem mit den Firmen vereinbart, dass die Stadt bei jedem weiteren Verkauf der App mit einem Prozentsatz von 15% des Verkaufspreises beteiligt wird. Dies gilt so lange, bis der städtische Finanzierungsanteil an den Entwicklungskosten vollständig durch Einnahmen ausgeglichen wird.

Ab 2018 fallen pro Jahr 14.000 Euro brutto für Wartung und Weiterentwicklung an. In diesem Preis sind bis zu zwei Abstimmungen enthalten. Auch die Auswertung von bis zu 50 Bögen pro Abstimmung im Rahmen der schriftlichen Teilnahme an der Befragung ist damit abgegolten.

3. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung empfiehlt, die BürgerApp auf den Weg zu bringen. Um eine möglichst hohe Sicherheit zu gewährleisten und damit das Vertrauen in das Instrument zu stärken, empfiehlt die Verwaltung ergänzend die Beauftragung eines externen Sicherheitschecks. Ebenfalls sollte ein Diskussionsforum aufgesetzt werden, um auch im Netz und per App über den Sachverhalt diskutieren zu können.

4. Lösungsvarianten

4.1. Die BürgerApp wird nicht weiter verfolgt.

4.2. Die Satzung wird beschlossen und die Entwicklung der App wird beauftragt. Jedoch wird auf den externen Sicherheitscheck und/oder das Diskussionsforum verzichtet.

5. Finanzielle Auswirkungen

Bei der Haushaltsstelle 2.0200.9354.000-0101 „Bürgerbeteiligungs-App“ stehen 50.000 Euro zur Verfügung. Im Vertragsentwurf mit den Firmen ist ein städt. Anteil an der Entwick-

lung der App in Höhe von 92.102,94 Euro vereinbart. Darüber hinaus fallen für den externen Sicherheitstest Kosten in Höhe von bis zu 13.000 Euro und für die Einrichtung eines Diskussionsforums Kosten in Höhe von bis zu 16.660 Euro an. Somit sind insgesamt Ausgaben in Höhe von 121.770 Euro erforderlich. Dies erfordert eine überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 71.770 Euro. Im Gegenzug werden bisher nicht veranschlagte Fördermittel in Höhe von 72.205,88 Euro vereinnahmt. Netto sind daher trotz zusätzlicher Leistungen keine weiteren Haushaltsmittel erforderlich.

Im Haushaltsplanentwurf 2018 werden zudem für die Wartung und Weiterentwicklung der App, für die Durchführung von bis zu zwei Abstimmungen sowie die Flankierung der Abstimmungen durch Einwohnerversammlungen Kosten in Höhe von insgesamt 19.000 Euro vorgesehen.