

**BESCHLUSSVORLAGE**

Dezernat / Amt	Verantwortlich	Tel.Nr.	Datum
I/Digitales und IT (DIGIT)	Herr Mutter	5500	27.11.2019

**Betreff:**

**Digitalisierungsstrategie der Stadt Freiburg i. Br.**

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Öff.	N.Ö.	Empfehlung	Beschluss
1. HFA	03.12.2019 (Sondersitzung)		X	X	
2. GR	10.12.2019	X			X

Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO): nein

Abstimmung mit städtischen Gesellschaften: ja, siehe Drucksache G-19/219

Finanzielle Auswirkungen: ja, siehe Übersicht Ziffer 2.4 und Anlage 1

**Beschlussantrag:**

1. Der Gemeinderat beschließt die Digitalisierungsstrategie gemäß Anlage 2 der Drucksache G-19/219 mit dem grundsätzlichen Ziel einer weitgehenden Realisierung der technischen und konzeptionellen Grundlagen bis zum Jahr 2024 und einer möglichst vollständigen Umsetzung bis zum Jahr 2026.
2. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung – federführend das DIGIT – mit der weiteren Umsetzung.
3. Der Gemeinderat beauftragt die Verwaltung, einen Vorschlag für die Einrichtung eines Digitalbeirates vorzulegen.
4. Die Verwaltung wird beauftragt, eine jährliche Berichterstattung zur Umsetzung vorzunehmen.

5. Der Gemeinderat nimmt von den Ausführungen in den Abschnitten 3 und 4 der Drucksache G-19/219 und dem in der Drucksache G-19/219.1 aktualisierten Mittelbedarf für die Realisierung der Digitalisierungsstrategie Kenntnis:
- a) Herstellungs-, Beschaffungsaufwand von grundlegenden Systemen im Umfang von ca. 18,5 Mio. € bis einschließlich dem Haushaltsjahr 2024
  - b) Kosten des Betriebes bis einschließlich dem Haushaltsjahr 2024 im Umfang von ca. 8 Mio. €
  - c) Betriebskosten ab 2025 im Umfang von jährlich zunächst ca. 3 Mio. €, danach von ca. 3,2 Mio. €.

Die Mittelbereitstellung soll im Lichte der Haushaltslage in den kommenden Haushalten abgebildet werden und steht unter dem Vorbehalt der Beschlussfassung zum jeweiligen Doppelhaushalt.

6. Der Gemeinderat nimmt die voraussichtliche Entwicklung des regulären zentralen IT-Budgets in den nächsten Jahren zur Kenntnis und stimmt der notwendigen Mittelbereitstellung zur Sicherstellung eines geordneten IT-Betriebs vorbehaltlich der jeweiligen Beschlussfassung zum Doppelhaushalt grundsätzlich zu. Dies bedeutet, dass der Ergebnishaushalt des DIGIT ab 2021 auf 9 Mio. € und ab 2024 auf 9,2 Mio. € gegenüber den Planwerten des aktuellen Haushalts zu erhöhen ist.
7. Der Gemeinderat stimmt dem Vorschlag zu, für das Haushaltsjahr 2020 zusätzlich zum bereitgestellten Haushaltsansatz des DIGIT überplanmäßig zur Planung und Realisierung erster Maßnahmen einen Vorabbetrag von 0,75 Mio. € zur Verfügung zu stellen und beauftragt die Verwaltung, dazu im kommenden Jahr einen Deckungsvorschlag zu benennen.
8. Der Gemeinderat stimmt der Bereitstellung des nötigen zusätzlichen Personaltableaus und dem daraus resultierenden Mittelbedarf für die entstehenden Personalkosten im Umfang von ca. 1,4 Mio. € p.a. gemäß Abschnitt 3 und 4 der Drucksache G-19/219 und Abschnitt 2.4 der Drucksache G-19/219.1 zu. Im Vorgriff auf den Doppelhaushalt 2021/2022 stimmt der Gemeinderat zu, zur Ermöglichung von ersten Maßnahmen insgesamt 600.000,00 € zur Finanzierung von Personaleinstellungen überplanmäßig zur Verfügung zu stellen. Soweit möglich, werden dafür nicht benötigte Personalmittel als Deckung eingebracht. Im Übrigen wird die Verwaltung im kommenden Jahr einen Deckungsvorschlag unterbreiten.
-

Anlage:

Finanzielle Auswirkungen

## **1. Ausgangslage**

### **1.1 Vorbemerkung**

Mit Drucksache G-19/219 wurde vom Bürgermeisteramt der Entwurf der Digitalisierungsstrategie vorgelegt. Diese setzt auf grundlegenden Überlegungen auf, dass die derzeit im Gang befindliche und sich zukünftig noch mehr beschleunigende digitale Transformation zu einem fortschreitenden Einsatz von in weitem Sinn digitalen Technologien führen wird. Dies wird mit vielerlei Wechselwirkungen und Rückkoppelungen auf Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft verbunden sein und auch die Rolle und Aufgabenstellungen der Verwaltung und ihre Aufgabenerledigungen verändern. Dieser Transformationsprozess zeichnet sich dadurch aus, dass er nicht auf einzelne Bereiche begrenzt bleibt, sondern überall, durchaus mit Ungleichzeitigkeiten, wirksam wird. Seitens der Verwaltung wurde deshalb für die Entwicklung der Digitalisierungsstrategie ein breiter, von der Gesellschaft her denkender Ansatz gewählt und in einem sehr umfangreich angelegten Diskussionsprozess mit vielen Beteiligten entwickelt. Ziel ist, für die nächsten Jahre ein gutes Fundament zu legen, auf dem dann aufgebaut werden kann und werden muss. Die Entwicklungen sind aber schnell, deshalb ist klar und vorgesehen, dass die Strategie atmen können muss. Eine stetige Auseinandersetzung damit, ob sie noch passt, wird in den nächsten Jahren unumgänglich sein.

### **1.2 Bisheriger Beratungs- und Diskussionslauf**

Der Entwurf der Digitalisierungsstrategie wurde in der Klausur des Gemeinderates am 27.09.2019 und in der Sitzung des Personal- und Verwaltungsausschusses (PVA) am 07.10.2019 vorgestellt und intensiv diskutiert. Neben vielen inhaltlichen Fragen zur Erläuterung einzelner Aspekte, übergeordneter Entwicklungen bei Bund und Land und der sich daraus ergebenden Aufgaben und Rollen der Kommunen ist vor allem die Frage aufgeworfen worden, ob die Digitalisierungsstrategie angesichts sich eintrübender Haushaltsslage so umsetzbar sein wird. Ferner stellten sich Fragen, ob nicht lediglich Teilbereiche der Strategie umsetzbar wären. Nachfragen gab es ferner, wie die Umsetzung erfolgen sollte, ob der aktuell vorgelegte Beschlussantrag der Drucksache G-19/219 dazu führe, dass automatisch alles mit dem dargestellten Aufwand umgesetzt werde und ob und in welchem Umfang Einsparungen erwirtschaftet werden könnten.

Aufgrund des Einwohner\_innenantrages des Aktionsbündnisses Freiburg 5G-frei für eine Einwohner\_innenversammlung mit dem Ziel, ein Moratorium eines 5G-Ausbaues in Freiburg zu erreichen, wurde der Entwurf der Digitalisierungsstrategie aus Gründen der Transparenz online gestellt, bevor eine gemeinderätliche Beschlussfassung vorlag. Darüber wurden die Fraktionen in der Klausur am 27.09.2019 informiert. Der Entwurf steht unter <https://digital.freiburg.de> zur Einsicht.

## **2. Bewertung durch die Verwaltung**

### **2.1 Grundsätzliches**

Für das entwickelte konzeptionell verbundene Strategiebild wird von der Verwaltung eine Beschlussfassung in Gänze angestrebt. Ein lediglich sequentielles Abarbeiten von Themen verbietet sich, ein Fokussieren auf lediglich einzelne Bausteine ist ebenfalls nicht sinnvoll. Der Verwaltung ist es wichtig, herauszustellen, wie die Herausforderungen beurteilt werden, wo ein sinnvoller Weg liegt und auf welche Dimensionen von Ressourcenaufwand man sich einstellen muss. Die Verwaltung erwartet nicht, dass der Gemeinderat zum Stand heute jahresgenau für die nächsten Jahre bereits konkrete Festlegungen zur Bereitstellung von Haushaltsmitteln trifft. Diese Benennung dieser Beträge wäre vor der Aufnahme der Umsetzungsplanung auch noch nicht möglich. Für den Beginn der Arbeiten ist es aber nötig, in allen Bereichen grundlegend Leitplanken zu bekommen, um angesichts ständig neu auftauchender Themen Beliebigkeit zu vermeiden. Und es muss ein Grundkonsens vorhanden sein, diese Leitplanken umzusetzen und Haushaltsmittel für diese hochbedeutsame Herausforderung nach Maßgabe der Finanzlage bereitzustellen.

### **2.2 Einwohner\_innenversammlung am 13.11.2019**

Viele in Zusammenhang mit der Diskussion um 5G und einem entsprechenden Moratorium genannten Punkte sind als Handlungsansätze in der Digitalisierungsstrategie aufgenommen: Nachhaltigkeit, Klimaschutz, Datenschutz. Die Forderung nach einem Moratorium eines 5G-Ausbaus kann davon unabhängig an anderer Stelle diskutiert werden. Die Verwaltung arbeitet derzeit die Beantwortung der Fragen und Statements aus der Einwohner\_innenversammlung auf. Teilweise ist die Einbindung externer Dritter erforderlich. Die Fragen sind auch dem Aktionsbündnis Freiburg 5G-frei zugeleitet und aus Transparenzgründen online gestellt. Angesichts der rd. 800 Fragen wird die Aufbereitung noch etwas Zeit benötigen. Die Einbringung in die Gremien mit Darstellung der kommunalen Möglichkeiten und Beschränkungen wird voraussichtlich zum Jahresbeginn erfolgen.

### **2.3 Umsetzung**

Für die weitere Umsetzung müssen die im strategischen Rahmen genannten Handlungsfelder und Maßnahmenbündel konkretisiert und projiziert werden. Dabei unterscheiden sich die in den Themenclustern enthaltenen Maßnahmen im Hinblick auf deren Bearbeitungsdauer, Aufwand und Umsetzungsperspektive. Der Aufbau eines kommunalen Datenraumes – unter der Maßgabe kommunaler Datenhoheit und konsequenter Einhaltung aller Datenschutzvorgaben – wird einen längeren Planungs- und Konzeptionierungsaufwand erfordern und die eigentliche Implementierung ist ebenfalls für einen längeren Zeitraum erforderlich. Anderes, wie z. B. der Einstieg in LORAWAN-basierte Sensorik, wird schrittweise pilothaft erfolgen. Die Einführung von E-Akte und E-Rechnung ist im Gange und wird bereits in den nächsten Jahren abgeschlossen werden. Kurzfristige Realisierungen liegen bei Themen wie dem Aufbau von offenem WLAN in städtischen Gebäuden.

Die Verwaltung wird unter Führung des DIGIT und des HPA die betroffenen Ämter einbeziehen und regelmäßig Bericht in den zuständigen Fachausschüssen geben. Die Verwaltung wird selbstverständlich ebenso alle mit größerem Aufwand verbundenen Entwicklungen nach entsprechender Aufbereitung in die Beratung einbringen und im Einzelfall Beschlusslagen der Gremien zur Realisierung und zur Mittelbereitstellung einholen.

## 2.4 Kosten

In der Ausgangsdrucksache G-19/219 wurden für die Realisierung der Digitalisierungsstrategie folgende Kostenblöcke dargestellt:

	Ansatz 2020	2021	2022	2023	2024	2025	
„normales“ IT-Budget, Ergebnishaushalt	8,2	9,0	9,0	9,0	9,2	9,2	
„normales“ IT-Budget, Finanzhaushalt	1,25	3,15	2,25	2	3,5	2,05	
<b>Digitalisierungsstrategie</b>							<b>Summe</b>
Anschaffungs- und Herstellungsaufwand	20,0						<b>20,0</b>
Sachlicher Folgeaufwand/Betriebskosten ohne Personal	10,0				3,2	3,2	<b>16,4</b>
Folgekosten Personal	0,6	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	<b>7,6</b>

Die Aufstellung wurde nach dem Stand August 2019 erstellt mit dem ursprünglichen Ziel einer Beschlussfassung im Oktober 2019. Dies hat sich nun aus unterschiedlichen Gründen auf den Dezember 2019 verschoben. Das hat Auswirkungen auf die zeitliche Perspektive und auch Auswirkungen auf den Zeitpunkt benötigter Haushaltsmittel. Eine tragfähige Umsetzungsplanung wird kurzfristig nicht möglich sein, sondern hängt auch davon ab, dass die personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Eine Aktualisierung wurde in den letzten Wochen vorgenommen, wobei auch diverse Entwicklungen Eingang fanden, z. B. durch die erhöhten Chancen beim E-Government von übergeordneten Prozessentwicklungen zu partizipieren. Dabei wird von einer Umsetzung anstelle bis zum Jahr 2025 von einer Umsetzung bis zum Jahr 2026 ausgegangen. Durch Verschiebungen der „Grundherstellung“ verschieben sich auch Folgekosten nach hinten, insbesondere bei ggf. anfallenden Folgekosten für Software.

Haushaltserfordernisse nach Stand November 2019:

	Ansatz 2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
„normales“ IT-Budget, Ergebnishaushalt	8,2	9,0	9,0	9,0	9,2	9,2	9,2
„normales“ IT-Budget, Finanzhaushalt	1,25	3,15	2,25	2	3,5	2,05	Noch nicht prognostizierbar

### Digitalisierungsstrategie

								Summe
Anschaffungs- und Herstellungsaufwand	18,5							18,5
Sachlicher Folgeaufwand/Betriebskosten ohne Personal	8							14,2
Folgekosten Personal	0,6	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	9

Es war gebeten, nähere Informationen zu einzelnen Kostenblöcken (Herstellungs- und Anschaffungsaufwand) zu geben. Nachstehend sind die größten und aufwändigsten Projekte dargestellt (Herstellungs- und Anschaffungsaufwand). Auf den bereits in der Drucksache G-19/219 dargestellten Schätzcharakter wird nochmals hingewiesen.

- Ausbau öffentliches WLAN: ca. 1,8 Mio. € ohne Baukosten, Prüfung läuft, noch nicht abgeschlossen
- Ausbau E-Dienste plus Bau/BIM-Ausbau: ca. 2,5 Mio. €
- Ablösung Internet – Entwicklung Stadtportal: ca. 2 Mio. €
- Datenmanagement, kommunaler Datenraum: ca. 3,5 Mio. €
- Sensorik, IoT: ca. 2,5 Mio. €
- Ausstattung Verwaltung/Modernisierung: ca. 2 Mio. €
- Entwicklungen Sozial- und Kulturbereich: 850.000,00 €
- diverse Einzelmaßnahmen: ca. 3,4 Mio. €

Wie bereits ausgeführt, sollen diese einzelnen Maßnahmen grundsätzlich jeweils vor der konkreten Umsetzung in die Gremien eingebracht und dort Einzelbeschlüsse herbeigeführt werden.

## 2.5 Einsparungen

Sowohl in der Gemeinderatsklausur als auch in der Sitzung des PVA wurde nach Einsparungen gefragt. Kurz- bis mittelfristig sieht die Verwaltung keine relevanten monetären Einsparungen. Dies liegt zum einen darin begründet, dass im ersten Schritt strategische Linien zu formulieren waren; ein Herunterbrechen auf ausgearbeitete Einzelprojekte mit entsprechenden Plus- und Minusrechnungen sind in diesem Stadium noch nicht möglich. Das bleibt dem nächsten Schritt vorbehalten. Zum anderen ist es erforderlich, Nachholbedarfe in der Verwaltung, mit Auswirkung auf Stadtgesellschaft und Wirtschaft, abzudecken. Diese bestehen,

wie in den letzten bekanntgewordenen Rankings auch offensichtlich geworden sind. Auch wenn einzelne Kriterien und Bewertungsmaßstäbe dabei hinterfragt werden können: Defizite sind vorhanden und müssen aufgearbeitet werden. Seitens der Verwaltung werden Effizienzgewinne angestrebt und sofern erschließbar auch umgesetzt. Diese liegen in interner Beschleunigung und Prozesseffizienz und können zumindest teilweise personelle Mangellagen ausgleichen, perspektivisch auch an einigen Stellen zu Einsparungen führen.

## **2.6 Personal**

Für ein Schritthalten von IT und Organisation mit den Anforderungen der Verwaltung und für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie ist ein Aufbau des Personalkörpers erforderlich. Der Umfang ist in der Ausgangsdrucksache dargestellt. Für 2020 sollen vorab möglichst im Wege von Festanstellungen kurzfristig Stellenbesetzungen möglich gemacht werden. Auf die Ausführungen dazu in Drucksache G-19/219 wird verwiesen.

## **3. Fazit**

Aus Sicht der Verwaltung ist angesichts bestehender Notwendigkeiten die Beschlussfassung zur Digitalisierungsstrategie erforderlich. Damit wird auf bestehende Entwicklungen mit einem breit angelegten setting an Leitplanken und Handlungsfeldern reagiert. Die intensive Einbindung einer Vielzahl von Beteiligten hat gezeigt, dass über weite Kreise der Stadtgesellschaft ein im Wesentlichen ähnliches Bild von Freiburg im digitalen Wandel besteht.

Dass es bei einem weitgehenden Wandel in Wirtschaft und Wissenschaft auch Bedenken und Ängste gibt, wie sich zuletzt bei der Einwohner\_innenversammlung am 13.11.2019 zum Thema: „Mobilfunk der 5. Generation in Freiburg“, gezeigt hat, ist offenkundig. Umso wichtiger ist es, wie in der Strategie angelegt, keine Digitalisierung des anything goes zu betreiben, sondern einen reflektierten Einsatz digitaler Instrumente, und zwar nicht als Selbstzweck, zu betreiben. Es geht um eine Digitalisierung nicht der Technologisierung wegen, sondern einer Verbesserung wegen. Problemstellungen sind zu analysieren und so aufzuarbeiten, dass Entscheidungen sachlich und in Abwägung aller Argumente getroffen werden können.

Der Startaufwand ist hoch, das ist zutreffend. Auch die Bereitstellung finanzieller Mittel ist nicht einfach. Nichtsdestoweniger ist es notwendig, jetzt die Leitplanken für die nächsten Jahre zu setzen, einen finanziellen Startpunkt im Jahr 2020 möglich zu machen und im Lichte der Haushaltsentwicklung auf der Grundlage dann ausgearbeiteter Projektvorschläge in den Folgejahren die nötigen inhaltlichen und finanziellen Einzelbeschlüsse zu fassen. Eine Beschlussfassung über die Strategie führt nicht zu einer automatischen Umsetzung aller Inhalte und zu einem Automatismus der Mittelbereitstellung oder zu einer Priorisierung über alle anderen Politikfelder hinweg.

Entsprechend dieser Leitlinie sind die Beschlussanträge neu gefasst worden.