

Optimierung der IT-Unterstützung für die Europawahl, Kommunalwahl und künftige Wahlen und Abstimmungen

Vertrauen in Münchner Wahlergebnisse wiederherstellen
Antrag Nr. 14-20 / A 04604 von der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 26.10.2018,
eingegangen am 26.10.2018

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 13896

1 Anlage

Beschluss des IT-Ausschusses vom 13.03.2019 (VB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten.....	2
Zusammenfassung.....	2
1. IST-Zustand.....	2
1.1. Schnellmeldung an den Landeswahlleiter, Schätzung der fehlenden Ergebnisse.....	2
1.2. Kommunikation mit den Wahlvorständen.....	3
1.3. Einreichung von Wahlvorschlägen.....	3
2. Analyse des IST-Zustandes.....	3
2.1. Schnellmeldung an den Landeswahlleiter, Schätzung der fehlenden Ergebnisse.....	3
2.2. Kommunikation mit den Wahlvorständen.....	3
2.3. Einreichung von Wahlvorschlägen.....	4
3. SOLL-Zustand und Entscheidungsvorschlag.....	4
3.1. Verfahren für künftige Schnellmeldungen an den Landeswahlleiter.....	4
3.2. Lösungsalternativen im IT-Bereich.....	4
3.2.1. Kommunikation mit den Wahlvorständen.....	5
3.2.2. Einreichung von Wahlvorschlägen.....	5
3.3. Entscheidungsvorschlag.....	5
3.4. Zeitplanung.....	5
3.5. Vollkosten (IT-Sicht).....	5
3.6. Feststellung der Wirtschaftlichkeit.....	5
4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung.....	5
5. Beteiligungen / Stellungnahmen der Referate.....	6
II. Antrag des Referenten.....	6
III. Beschluss.....	6

I. Vortrag des Referenten

Zusammenfassung

Das IKT-Vorhaben „Wahlagenda 2017“ wird im IKT-Vorhabensplan unter der Nummer KVR_ITV_0137 geführt. Der damalige Beschluss umfasste u. a. die Einführung eines Wahllokalsystems zur Unterstützung der Wahlvorstände vor Ort sowie Optimierungen der Wahl-Geschäftsprozesse. Dieser Beschluss beinhaltet notwendige Verbesserungsmaßnahmen zum Einsatz des Wahllokalsystems und die Einführung eines Online-Portals zur Einreichung von Wahlvorschlägen.

Für das jetzige Vorhaben wird nach erster grober Schätzung mit einer Erhöhung Vollkosten für Systemerstellung und Betrieb bei einer angenommenen Laufzeit von 3 Jahren (Horizont des Beschlusses Wahlagenda 2017) zwischen 1,8 Mio. € und 1,9 Mio. € gerechnet. Für diese Beschlussstufe ergeben sich Kosten in Höhe von 1.828 T €. Die zahlungswirksamen Mittel für die Umsetzung des Projekts werden mit diesem Beschluss beantragt. Das Projekt hat einen negativen Kapitalwert. In der nicht-monetären Betrachtung ist es hinsichtlich der Dringlichkeits- oder Qualitätskriterien oder der externen Effekte wirtschaftlich.

Für die Durchführung des Vorhabens sind keine neuen Stellen erforderlich. Externe Beratungsleistungen werden im Umfang von 550 Personentagen (PT), davon 200 PT im Kreisverwaltungsreferat und 350 PT bei it@M benötigt.

Die Kosten und Finanzierung werden in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage Nr. 14-20 / V 13898 behandelt.

1. IST-Zustand

1.1. Schnellmeldung an den Landeswahlleiter, Schätzung der fehlenden Ergebnisse

Bei der Landtagswahl 2018 haben 912 Wahlvorstände in der Zeit von etwa 19:15 bis kurz nach 0:00 Uhr die erforderliche 1. Schnellmeldung telefonisch oder elektronisch übermittelt. 42 Wahlvorstände gaben bis ca. 0:30 Uhr jedoch in diesem Zeitrahmen keine Schnellmeldung ab. Die Schnellmeldungen der Wahlvorstände sind Basis für die Stimmkreisschnellmeldung an den Landeswahlleiter, der daraus das vorläufige Ergebnis ermittelt und bekannt gibt. Für die Information der Öffentlichkeit soll diese Bekanntgabe durch den Landeswahlleiter jedoch so schnell wie möglich erfolgen. Insbesondere besteht ein dringender Wunsch der Presse, das Ergebnis in den Montagsausgaben der Printmedien wiederzugeben.

Die betroffenen 42 Wahlvorstände waren in der Wahlnacht nicht mehr telefonisch zu erreichen, so dass man, um an die Schnellmeldungsdaten in Papierform zu gelangen, voraussichtlich den nächsten Morgen hätte abwarten müssen. Die Unterlagen waren im Regelfall bereits in den versiegelten Wahlurnen in den verschlossenen Wahllokalen oder auf dem Transportweg zu den Abgabestellen in den Bezirksinspektionen, die diese entgegennehmen, um sie am Montag Morgen gesammelt in das Wahlamt zu liefern. Daneben gab es auch Fälle, in denen ein Wahlvorstand keine plausiblen Ergebnisse ermittelt und deshalb keine bzw. eine nicht weiter verwendbare Schnellmeldung abgegeben hat. Aus diesem Grund wurde in der Wahlnacht der Landtagswahl entschieden, die Daten für die betroffenen 42 Stimmbezirke (von 912) qualifiziert zu schätzen und

nicht weiter zu warten, ob die Daten evtl. doch noch übermittelt werden. Alternativ hätte die Schnellmeldung nur durch eine Abholung der Unterlagen im jeweiligen Wahllokal und eine dann durchzuführende Nachzählung konkret ermittelt werden können. Auch dies wäre nicht vor Montag früh möglich gewesen. Bis dahin hätten aus München für acht von neun Stimmkreisen (nur im Stimmkreis 105 lagen alle Schnellmeldungen vor) keine Ergebnisse an den Landeswahlleiter übermittelt werden können.

1.2. Kommunikation mit den Wahlvorständen

Bei den vergangenen Wahlen erfolgte die Kommunikation zwischen der Verwaltung und den Wahlvorständen im wesentlichen telefonisch. Dazu war eine zentrale Hotline eingerichtet und mit 40 Dienstkräften besetzt.

1.3. Einreichung von Wahlvorschlägen

Für die Einreichung von Wahlvorschlägen für die Kommunalwahl sind umfangreiche gesetzliche Verfahrensvorschriften durch Wahlvorschlagsträger (Parteien und Wählergruppen) einzuhalten. Dabei sind sehr viele Daten der Kommune in genau festgelegter Form zu übermitteln.

Details sind in der Vorschrift „Vollzug des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und der Gemeinde- und Landkreiswahlordnung (Gemeinde- und Landkreiswahlbekanntmachung – GLKrWBek) geregelt.

Derzeit führen die Wahlvorschlagsträger den ihnen obliegenden Prozess durch und dokumentieren ihn in Formularen auf Basis der GLKrWBek. Im Wahlamt werden diese Daten von den Formularen in das IT-System (IVU.elect – Wahlunterstützungssystem – WUS) übertragen und die Dienstkräfte dann bei der Prüfung der Daten unterstützt. Gleiches gilt auch für die Wahlkreisvorschläge der Bundestagswahl. Beim Ausfüllen der Formulare sind von den Wahlvorschlagsträgern viele Daten redundant zu notieren (z. B. Personendaten für Bewerberinnen und Bewerber auf mehreren Formularen).

2. Analyse des IST-Zustandes

2.1. Schnellmeldung an den Landeswahlleiter, Schätzung der fehlenden Ergebnisse

Im Nachgang zur Landtagswahl 2018 wurde dieses Thema auch in einem persönlichen Gespräch mit dem Landeswahlleiter analysiert. Dabei wurde vereinbart, dass künftig Maßnahmen zu ergreifen sind, auch bei Nichterreichbarkeit der Wahlvorstände die Erstellung der notwendigen Unterlagen sicherzustellen. Auch wenn dies bedeutet, dass nur für diesen Fall in der Wahlnacht ab 22.00 Uhr ein Ersatzwahlvorstand eingesetzt wird, der die Auszählung vornimmt. Dabei wird durch den Landeswahlleiter in Kauf genommen, dass vorläufige Ergebnisse erst wesentlich später ermittelt und gemeldet werden können.

2.2. Kommunikation mit den Wahlvorständen

In Situationen, in denen schnell Informationen an die Wahlvorstände weitergegeben werden mussten oder eine Vielzahl von Wahlvorständen gleichzeitig, zum Beispiel wegen technischer Probleme, die Hotline erreichen wollte, brach das System zusammen. Es fehlte insbesondere an der Möglichkeit pro-aktiv an die Wahlvorstände schnell und gleichzeitig Informationen zu geben.

2.3. Einreichung von Wahlvorschlägen

Bei der Erfassung auf Papier sind von den Wahlvorschlagsträgern gleiche Daten mehrfach auf verschiedene Vordrucke zu erfassen.

Insbesondere bei Kommunalwahlen sind viele Daten zu Wahlvorschlägen innerhalb eines kurzen Zeitraums von Wahlvorschlagsträgern und dem Wahlamt zu verarbeiten. Dabei sind umfangreiche Prüfungen notwendig; § 50 Gemeinde- und Landkreiswahlordnung nennt bereits 13 Gründe für die komplette Ungültigkeit und 8 Gründe für die teilweise Ungültigkeit eines Wahlvorschlages. Die Übertragung aus den eingereichten Formularen in das IT-System ist aufwendig. Mängel, die bei der manuellen Erstellung der Wahlvorschläge entstehen können, werden erst mit Verzögerung entdeckt und können erst anschließend an die Wahlvorschlagsträger mit der Aufforderung zur Korrektur übermittelt werden. Aufgrund der engen Zeitfenster im Verfahren ist eine schnellstmögliche Information an den Wahlvorschlagsträger für diesen sinnvoll, um dessen Zeit für die Mängelbeseitigung zu erhöhen. Sinnvoll ist auch, bereits bei der Erstellung der Wahlvorschläge Wahlvorschlagsträger zu unterstützen, damit insbesondere vollständige Angaben gemacht werden. Medienbruchfreie Datenübernahme und eine IT-Unterstützung senken die Fehlerquote und verkürzen die Zeit bis zur Feststellung eventueller Mängel.

Der Bundeswahlleiter setzt zur Europawahl 2019 ein vergleichbares Wahlvorschlagsportal ein.

3. SOLL-Zustand und Entscheidungsvorschlag

3.1. Verfahren für künftige Schnellmeldungen an den Landeswahlleiter

In der Landeshauptstadt München wird es bei künftigen Wahlen keine Schätzungen mehr geben, die in das vorläufige Ergebnis einer Wahl einfließen.

Durch geeignete organisatorische Maßnahmen wird sichergestellt, dass alle erforderlichen Ergebnisse an das Wahlamt übermittelt werden können, um die Schnellmeldung zu erstellen. Mögliche Maßnahmen sind z. B. die Bereitstellung von Ersatzwahlvorständen, die bei Bedarf in ein Wahllokal, das bis zu einer bestimmten Uhrzeit keine Ergebnisse liefert, zur Unterstützung der Auszählung fahren oder eine gesonderte fachliche Betreuung vor Ort in Wahllokalstandorten vorzuhalten. Welche Maßnahmen im Einzelnen ergriffen werden, wird derzeit noch konzeptioniert. Denkbar sind auch Kombinationen verschiedener Maßnahmen je nach Umfang des Unterstützungsbedarfes zu installieren.

Es gilt hierbei aber zu beachten, dass in der Konsequenz der Umsetzung künftig Ergebnisse ggf. erst sehr spät veröffentlicht bzw. übermittelt werden können.

3.2. Lösungsalternativen im IT-Bereich

Folgende Maßnahmen im IT-Bereich sollen die Abwicklung von Wahlen und Abstimmungen künftig sicherer machen und verbessern:

- Einsatz eines von der Wahllokalsoftware unabhängigen Kommunikationstools;
- Online-Portal zur Unterstützung bei der Erstellung und Einreichung von Wahlvorschlägen.

3.2.1. Kommunikation mit den Wahlvorständen

Es wird ein Chatsystem eingesetzt, das unabhängig von der Wahllokalsoftware auf den Wahlkoffern betrieben wird. Für die Implementierung benötigt it@M 95 Personentage (70 PT intern und 25 PT externe Unterstützung).

3.2.2. Einreichung von Wahlvorschlägen

Wahlvorschlagsträgern (Parteien und Wählergruppen) wird ein Online-Portal zur Verfügung gestellt, in dem sie ihre Daten für einen Wahlvorschlag verwalten, die einzureichenden Unterlagen erstellen und die Daten zusätzlich medienbruchfrei an die Landeshauptstadt München als Wahlbehörde übermitteln können. Die Integration des Tools führt zu einem höheren Personalaufwand von geschätzt 20 PT bei it@M (intern).

3.3. Entscheidungsvorschlag

Mit der Zustimmung wird das Referat für Informations- und Kommunikationstechnik (RIT) beauftragt,

- ein Kommunikationstool zusätzlich zum Wahllokalsystem bereitzustellen,
- eine Software zur Einreichung von Wahlvorschlägen für Wahlvorschlagsträger als Online-Angebot rechtzeitig vor der Kommunalwahl 2020 zum Einsatz zu bringen.

3.4. Zeitplanung

Das Kommunikationstool wird erstmalig zur Europawahl 2019 am 26.05.2019 eingesetzt.

Das Online-Portal zur Einreichung von Wahlvorschlägen wird im Sommer 2019 zur Verfügung gestellt.

3.5. Vollkosten (IT-Sicht)

Die Kosten werden in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage Nr. 14-20 / V 13898 behandelt.

3.6. Feststellung der Wirtschaftlichkeit

Die Wirtschaftlichkeit ist mit dem Beschluss zu „Wahlagenda 2017“ festgestellt worden.

Anzumerken ist, dass durch die beschriebenen Maßnahmen nur im geringen Maße verwaltungsinterne Prozesse verbessert werden, sondern die Arbeit von ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern (Wahlvorstandsmitglieder) und den Wahlvorschlagsträgern (Parteien und Wählergruppen) unterstützt wird, die nicht haushaltsrelevant ist.

4. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

Die Darstellung der Kosten und der Finanzierung erfolgt in der nichtöffentlichen Beschlussvorlage Nr. 14-20 / V 13898.

5. Beteiligungen / Stellungnahmen der Referate

Die Stadtkämmerei, das Kreisverwaltungsreferat, it@M sowie der Gesamtpersonalrat haben der Beschlussvorlage zugestimmt. Die Stellungnahmen sind der nichtöffentlichen Beschlussvorlage Nr. 14-20 / V 13898 als Anlage beigefügt.

Der Korreferent des Referates für Informations- und Telekommunikationstechnik, Herr Stadtrat Progl und die zuständige Verwaltungsbeirätin, Frau Stadträtin Hübner haben einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag der Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Stadtrat stimmt der weiteren Umsetzung des ITK-Vorhabens "Wahlagenda 2017" zu.
3. Der Stadtratsantrag Nr. 14-20 / A 04604 der Fraktion DIE GRÜNEN/RL vom 26.10.2018 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
4. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Thomas Bönig
Berufsm. Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt

z. K.

V. Wv. - RIT- Beschlusswesen

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. An das Kreisverwaltungsreferat - GL

An das IT-Referat - GL

Am

z. K.

Am