

Telefon: 233 - 82300
Telefax: 233 - 989 82300

Direktorium
Hauptabteilung III
IT-Strategie und
IT-Steuerung/
IT-Controlling (STRAC)

Kooperation Ratsinformationssystem mit München Transparent

Antrag Nr. 14-20 / A 00690 von Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL
vom 18.02.2015

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 03932

1 Anlage

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 23.09.2015 (SB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund einer steigenden Nachfrage von Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Non-Profit-Organisationen sowie anderen Behörden nach Online-Diensten und medienbruchfreien Verwaltungsprozessen gewinnt die Unterstützung von Community Arbeit aus Sicht der Landeshauptstadt München (LHM) zunehmend an Bedeutung.

Durch die Zusammenarbeit der LHM mit Communities können neue Bürgerdienste schnell, kostengünstig und unkompliziert bereitgestellt bzw. bestehende Bürgerdienste ergänzt werden. Engagierte Entwicklerinnen und Entwickler können motiviert werden, Informationen öffentlicher Stellen in moderne Web-basierte Lösungen umzusetzen. Durch solche „Quick wins“ kann das Dienstleistungsportfolio der LHM effizient erweitert und Nutzen für die unterschiedlichen Interessensgruppen geschaffen werden.

Ein aktuelles Beispiel für eine solch erfolgreiche Zusammenarbeit ist das Projekt „München Transparent“ der Open Knowledge Foundation Deutschland (OKFD e.V.), das auf Daten des Ratsinformationssystems (RIS) aufsetzt und einen modernen zusätzlichen Zugangsweg eröffnet. Während sich das RIS in erster Linie an den Stadtrat, die Mitglieder der Bezirksausschlüsse und die Verwaltung richtet, stehen bei „München Transparent“ Bürgerinnen und Bürger im Fokus, indem es durch eine intuitive Benutzeroberfläche den Zugang erleichtert. Die positive Resonanz der Presse zum Start von „München Transparent“ im Februar 2015 zeigt, wie nutzbringend die Zusammenarbeit der LHM mit der Community sein kann.

Ziel ist es, die Kooperation zwischen dem Ratsinformationssystem der LHM und dem Projekt „München Transparent“ zu stärken.

1. Anlass

Im Stadtratsantrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL vom 18.02.2015 wurde die Kooperation des Ratsinformationssystems (RIS) mit dem zivilgesellschaftlichen Projekt "Code für München" empfohlen, um die Modernisierung des RIS voranzutreiben. Als Beispiel für eine mögliche Form der Kooperation wurde die Bereitstellung der Dokumente im RIS in maschinenlesbarer Form genannt.

Bereits heute bietet die von "Code für München" programmierte Internetseite "München Transparent" (<https://www.muenchen-transparent.de/>) interessierten Bürgerinnen und Bürgern einen einfachen und anschaulichen Zugang zur Kommunalpolitik auf Basis der im RIS hinterlegten Informationen. So wird beispielsweise auf leicht verständliche Art und Weise der Weg eines Anliegens bis zum Vollzug erläutert.

Darüber hinaus ist die Seite einfach zu bedienen und erleichtert auch unversierten Nutzern das schnelle Auffinden von Dokumenten durch eine komfortable Suchfunktion und eine Verschlagwortung der bereitgestellten Informationen.

2. Hintergründe

Das Ratsinformationssystem der Landeshauptstadt München ist seit Dezember 2000 in Betrieb und hat sich seither als eines der zentralen IT-Systeme der LHM etabliert.

Das RIS unterstützt die politische Arbeit des Stadtrats und der Bezirksausschüsse sowie die begleitenden Verwaltungsprozesse der Landeshauptstadt München.

Es besteht aus einem Kernsystem mit ca. 400 Nutzerzugängen, dem RIS-Intranet für ca. 15.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der LHM und dem öffentlichen Internet-Informationsportal.

Im RIS-Internet sind die öffentlichen Ergebnisse des politischen Handelns und der Stadtverwaltung für Bürgerinnen und Bürger einsehbar. Es bietet Zugriff auf ca. 150.000 öffentliche Dokumente.

Dazu bietet das RIS folgende Funktionen:

- **Informationsmanagement:** elektronischer Abruf von Anträgen, Anfragen, Sitzungsvorlagen und Beschlüssen, inklusive Recherchemöglichkeiten und Abonnements
- **Vorgangs- und Dokumentenmanagement:** elektronische Erstellung und Bearbeitung von Anträgen und Anfragen und von Tagesordnungen
- **Terminmanagement:** Unterstützung der Erstellung und Pflege des Sitzungskalenders
- **Stammdatenverwaltung:** Unterstützung der Verwaltung von Personeninformationen und Gremien
- **Rechtmanagement:** Gewährleistung, dass die Anforderungen des Datenschutzes an die in das System eingestellten Informationen eingehalten werden.

Das RIS wird derzeit in dem Projekt „Optimierung Ratsinformationssystem“ (OptRIS) in 2 Projektstufen weiterentwickelt. Projektstufe 1 beinhaltet Verbesserungen im Bereich Stadtrat und RIS-Suche, Projektstufe 2 Verbesserungen im Bereich Bezirksausschüsse (BA) und der Zusammenarbeit zwischen dem Stadtrats-RIS und dem BA-RIS. Der Abschluss des Gesamtprojektes ist für Ende 2. Quartals 2016 geplant.

„München Transparent“ ist eine Web-Anwendung, die auf Daten des Münchner Ratsinformationssystems zugreift, und sie mit erweiterten Such- und Bedienmöglichkeiten der Öffentlichkeit zur Verfügung stellt. „München Transparent“ ist kein offizielles Angebot der Landeshauptstadt München, sondern wird von einer Reihe ehrenamtlicher Privatpersonen im Rahmen von „Code for Germany“ entwickelt und betreut. „Code for Germany“ ist ein Programm der Open Knowledge Foundation Deutschland (OKFD e.V.). Ziel des Programms ist es, Entwicklungen im Bereich Transparenz, Open Data und Civic Tech zu fördern.

Zielgruppe von „München Transparent“ sind vor allem interessierte Bürgerinnen und Bürger.

Die Anfänge von „München Transparent“ liegen im städtischen Projekt MOGDy (Munich Open Government Day) von 2011/2012 (damals noch unter dem Arbeitstitel „OpenRIS“, späterer Arbeitstitel „Ratsinformant“). Das Projekt MOGDy hatte sich mit der Frage beschäftigt, wie eine Öffnung der Verwaltung Nutzen für Bürgerinnen und Bürger schaffen kann. MOGDy wurde von der Landeshauptstadt München in Kooperation mit Mitgliedern aus der Community durchgeführt.

3. Technischer Hintergrund

„München Transparent“ bietet die Dokumente nicht auf einem eigenen Server an, sondern verlinkt stattdessen nur auf die Dokumente im Original-RIS. Die öffentlich zugänglichen HTML-Seiten des Ratsinformationssystems werden über ein spezielles Programm automatisch ausgelesen (Scraping).

Ähnlich wie bei gängigen Web-Suchmaschinen wird ein Volltextindex aller gefundenen Dokumente aufgebaut, in dem nach Schlüsselwörtern und Metadaten gesucht werden kann.

Damit bleiben die Dokumente auf einem LHM-Server und können bei Bedarf (z.B. bei Einspruch gegen die Veröffentlichung eines Dokuments im Internet) schnell wieder gelöscht werden. Die Software auf „München Transparent“ sucht täglich nach gelöschten Dokumenten und entfernt die Links auf diese nicht mehr vorhandenen Dokumente (da die Dokumente sich nur auf dem RIS-Server befinden, müssen diese Dokumente nicht auch auf „München Transparent“ gelöscht werden).

4. Kooperation zwischen LHM und „München Transparent“

Seit MOGDY besteht somit bereits eine Zusammenarbeit zwischen der Landeshauptstadt München und „München Transparent“. Neben einem regelmäßigem Austausch ist insbesondere die Zusicherung der Rechtssicherheit hervorzuheben, die das eoGovernment-Projekt nach Rücksprache mit der Rechtsabteilung des Direktoriums dem Entwickler von „München Transparent“ am 22.12.2014 wie folgt erteilte:

„Wir verfolgen mit Interesse Ihr OpenRIS-Projekt "München Transparent"

<https://www.ratsinformant.de>.

Wir haben Ihr Projekt intern diskutiert und finden Ihre Konzeption, die RIS-Dokumente nur zu verlinken, sehr gut. Eine Duplizierung auf Ihrem Server wäre dagegen - rechtlich gesehen - nicht unkritisch, da immer wieder Dokumente auf Wunsch von Beteiligten aus dem RIS gelöscht werden müssen. Zu dem aktuellen Vorgehen der Verlinkung bestehen allerdings keine Bedenken von unserer Seite.“

Wünschenswert aus Sicht von „München Transparent“ wäre die Möglichkeit, direkt Metadaten aus dem öffentlichen RIS beziehen zu können.

Realisiert werden könnte dies über einen automatischen Datentransfer in maschinenlesbarer Form über eine Schnittstelle (API) des RIS-Systems.

Es gibt bundesweit das Bestreben, solche Schnittstellen von Ratsinformationssystemen zu vereinheitlichen (OParl – www.oparl.org).

Die Anfrage bei dem externen Dienstleister, der mit der Weiterentwicklung des RIS-Systems betraut ist, nach einer solchen Schnittstelle auf Basis von OParl ergab eine grobe Aufwandsschätzung von mindestens 300.000 € für die Entwicklung und Bereitstellung der Schnittstelle. Ein Start der Realisierung wäre laut externem Dienstleister aufgrund des laufenden Projektes „Optimierung des Ratsinformationssystems“ erst ab dem 3. Quartal 2016 möglich.

Der mit Bereitstellung der Schnittstelle für das Projekt „München tTransparent“ zu erwartende Nutzen wäre:

- Bereitstellung identischer und damit konsistenter Informationen durch RIS-Internet und „München Transparent“
- Vermeidung von vereinzelt Fehlern, die sich aufgrund der automatisierten Analyse der angezeigten Informationen des RIS ergeben können (Scraping)
- erleichterter Zugriff auf die vom RIS-Internet bereitgestellten Daten über eine definierte Schnittstelle, d. h. kein Scraping mehr erforderlich
- höhere Stabilität von „München Transparent“ bei Änderungen am RIS, welche den Seitenaufbau oder die Navigation betreffen

Auch wenn die vorgeschlagene Schnittstelle technologisch eine deutliche Erleichterung für die Weiterentwicklung von „München Transparent“ darstellen würde, ersetzt sie

nicht den aufwändigen Mechanismus der Dokumentenanalyse (OCR), da nicht alle Metadaten, die „München Transparent“ heute bereitstellt, im RIS gepflegt und über eine Schnittstelle zur Verfügung gestellt werden können.

Zudem schafft eine solche Schnittstelle für die Nutzer von „München Transparent“ keinen deutlichen Mehrwert, da die gleichen Informationen zur Verfügung stehen.

Somit steht der zu erwartende Nutzen in keinem Verhältnis zu den benannten Kosten.

Aufgrund der vom externen Dienstleister veranschlagten hohen Kosten, dem genannten Umsetzungszeitraum sowie dem geringen Mehrwert für die Nutzer von „München Transparent“, wird die Implementierung einer (offenen) Schnittstelle derzeit nicht weiter verfolgt.

Die Kooperation zwischen der LHM und dem Projekt „München Transparent“ soll dennoch mit folgenden Maßnahmen gefördert werden:

- Das "Projekt E- und Open-Government" organisiert einmal im Jahr sowie bei konkretem Bedarf Treffen (z. B: hinsichtlich des anstehenden Produktivgangs im Rahmen des OptRIS-Projekts im Juli 2016, von dem auch das RIS-Internet betroffen sein wird) zur Abstimmung und zum Austausch, an denen Vertreterinnen und Vertreter des RIS-Teams sowie von „München Transparent“ teilnehmen.
- Das Team von „München Transparent“ wurde eingeladen, bei den Open Government Tagen der Landeshauptstadt München im September 2015 das Projekt vorzustellen.
- Von den E-Government-Seiten auf muenchen.de wird zu „München Transparent“ verlinkt.
- Das eoGovernment-Projekt wirkt an der Verschlagwortung von Stadtratsdokumenten auf „München Transparent“ mit.
- Durchführung von ergänzenden Community-Veranstaltungen mit dem OK Lab München in deren Rahmen sich u.a. „München Transparent“ präsentiert und gemeinsame Ideen zur Weiterentwicklung entstehen.
Am 21. Februar 2015 wurde in den Räumen der LHM eine solche Veranstaltung als sog. „Hackathon“ bereits erfolgreich durchgeführt (<http://www.meetup.com/de/code-for-muenchen/events/219873019/>).
- Unterstützung bei der Klärung rechtlicher Rahmenbedingungen.

In einem Treffen zwischen der LHM und dem Projekt „München Transparent“ wurden folgende Ideen für den weiteren Ausbau entwickelt:

- Verbesserungen der Benutzeroberfläche und Bereitstellung neuer oder ergänzender Funktionen (z.B. verbesserte Abfragemöglichkeiten, graphische Aufbereitung, Wiki-Funktionalität). Die abschließende Auswahl der Themen liegt im Verantwortungsbereich des Entwicklungsteams bei „München Transparent“.

- Öffnung der Plattform München Transparent zur möglichen weiteren Nutzung in anderen Community Projekten
- Bereitstellung von weiteren Informationen auf der OpenData-Plattform der LHM (<https://www.opengov-muenchen.de/>) zur Verwendung auf „München Transparent“
- Zusatzinformationen zu Stadtratsaktivitäten, z.B. Verknüpfung zu Live-Stream-Übertragungen der Stadtratssitzungen

Weitere Verbesserungen am RIS sind auch nach Abschluss des laufenden Projekts OptRIS zu erwarten. Dabei werden auch die Erfahrungen aus dem Informationsaustausch mit dem Projekt „München Transparent“ mit einfließen.

Die Zusammenarbeit zwischen beiden Projekten ist somit ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess, bei dem gemeinsam neue Ideen, Erfahrungen, technische Innovationen oder andere Ansatzpunkte der Verbesserung diskutiert werden.

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Der Verwaltungsbeirätin der Hauptabteilung III, IT-Strategie und IT-Steuerung / IT-Controlling (STRAC), Frau Stadträtin Bettina Messinger, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 00690 der Stadtratsfraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen-rosa liste vom 18.02.2015 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Bürgermeister/in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

IV. Abdruck von I. mit III. über den Stenografischen Sitzungsdienst

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt

z. K.

V. Wv. - D-III (STRAC)

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

2. An D-GL3-dIKA-AM

z. K.

Am