

Transparenzsetzung als Grundlage für das Open-Government

Antrag Nr. 14-20 / A 01125 der Stadtratsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL vom 23.06.2015, „Das gläserne Rathaus 1: Von der Informationsfreiheitssatzung zur Transparenzsetzung nach Hamburger Vorbild“

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 05191

3 Anlagen

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 09.03.2015 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Inhaltsverzeichnis

1. Anlass.....	2
2. Zusammenfassung.....	3
3. Das Hamburgische Transparenzgesetz.....	3
4. Gesetzentwurf für ein Bayerisches Transparenzgesetz.....	4
5. Rechtliche Rahmenbedingungen einer Münchner Transparenzsetzung.....	4
5.1 Gegenstände des eigenen Wirkungskreises.....	5
5.2 Umfang an Daten und Dokumenten.....	6
6. Der Münchner Weg zum Open-Government.....	8
7. Vergleich der veröffentlichten Inhalte zwischen Hamburg und München.....	10
8. Bewertung durch das Direktorium.....	12

1. Anlass

Die Stadtratsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL hat mit dem Antrag „Das gläserne Rathaus 1: Von der Informationsfreiheitsatzung zur Transparenzatzung nach Hamburger Vorbild“, Stadtratsantrag Nr. 14-20/ V 01125, vom 23.06.2015 beantragt (vgl. Anlage 1):

Antrag

Die Stadt München erlässt eine Transparenzatzung (als Erweiterung der bestehenden Informationsfreiheitsatzung) mit dem Anspruch wichtige Dokumente nicht nur auf Nachfrage zu erhalten, sondern diese von vornherein aktiv online zur Verfügung gestellt zu bekommen. Dazu wird im Internet ein Transparenzportal geschaffen, in dem etwa Verträge der Stadt mit privaten Unternehmen, Gutachten, Messdaten oder Baugenehmigungen veröffentlicht werden. Inhaltlich und formal orientiert sich dieses Vorhaben am Hamburger Transparenzgesetz und Transparenzportal.

Begründung:

Mit der Informationsfreiheitsatzung ist die Landeshauptstadt München einen wichtigen Schritt in die Richtung Transparenz und demokratische Kontrolle gegangen. Jeder hat das Recht, auf Anfrage Informationen, Akten, Verträge etc. zu erhalten. Hamburg ist im Jahre 2012 einen Schritt weiter gegangen. Sein Informationsfreiheitsgesetz wurde zu einem Transparenzgesetz erweitert. Nicht nur reaktiv gibt die Verwaltung Informationen preis, sondern proaktiv werden diese Dokumente ins Internet gestellt und damit öffentlich zugänglich. Im Jahre 2014 wurde das Transparenzportal mit über 10.000 Dokumenten online gestellt (www.transparenz.hamburg.de).

Dazu erklärte Hamburgs Erster Bürgermeister Olaf Scholz: „Die Bürgerinnen und Bürger Hamburgs erleben eine offene Verwaltung. Die Stadt veröffentlicht ihre Datensätze und Dokumente. Das geschieht nicht erst auf Nachfrage, sondern wird von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unternommen. Ich bin überzeugt, dass dieser Kulturwandel ein gutes Beispiel für Bürgernähe und moderne Verwaltung darstellt. Die Entscheidungen der Stadt werden für jeden besser nachzuvollziehen sein. Die intelligente vernetzte Stadt der Zukunft nutzt ihre Daten nicht nur selbst, sondern stellt sie der Öffentlichkeit zur Verfügung, damit neue Entwicklungen angestoßen werden können. So nimmt Hamburg auf dem Weg zur Smart City eine Vorreiterrolle ein.“ (<http://www.hamburg.de/pressearchiv-fhh/4382148/2014-10-01-transparenzportal/> - dort findet man auch Beispiele für die online gestellten Datensätze wie Verträge, Gutachten etc.)

Dem ist kaum etwas hinzuzufügen. Dies alles gilt auch für München. Transparenz schafft Vertrauen und ist Basis für demokratische Kontrolle durch die Bürgerin und den Bürger. Außerdem steht es einer modernen Kommune gut an, sich hier mit allen relevanten Informationen darzustellen.

2. Zusammenfassung

Es wird vorgeschlagen, dem Antrag aktuell nicht zu entsprechen.

Die Landeshauptstadt München veröffentlicht bereits seit vielen Jahren in ihrem Internetauftritt eine Vielzahl an Daten und Dokumenten, die von der Stadtgesellschaft auch intensiv nachgefragt werden. Neben den Fachdaten der einzelnen Referate sind dabei gerade auch Fachapplikationen wie das Rats-Informationen-System hervorzuheben, die für eine hohe Transparenz bei den Vorgängen und Entscheidungen sorgen.

Ergänzend wurde mit den beiden bereits vom Stadtrat beschlossenen Stufen im Projekt „E-Government und Open-Government“ ein strategischer Weg eingeschlagen, über den sowohl eine weitere Erhöhung der Transparenz des öffentlichen Handelns als auch der sukzessive Ausbau bei der Bereitstellung von offenen Daten in hoher Qualität und an zentraler Stelle (Open-Data-Portal) schrittweise erreicht wird.

Dieser Weg verfolgt weitgehend ähnliche Ziele wie der Stadtratsantrag, jedoch orientiert sich die Umsetzung einerseits an den Bedarfen aus der Stadtgesellschaft, andererseits aber an den technischen und organisatorischen Gegebenheiten und dabei in erster Linie an den vorhandenen Personalressourcen.

3. Das Hamburgische Transparenzgesetz

Das Hamburgische Transparenzgesetz liegt als Anlage 2 bei.

Im Transparenzportal Hamburg wird zur Entstehung des Hamburgischen Transparenzgesetzes Folgendes ausgeführt¹:

„Das Hamburgische Transparenzgesetz wurde im Juni 2012 von der Hamburgischen Bürgerschaft einstimmig verabschiedet. Hintergrund war ein Gesetzentwurf der Volksinitiative „Transparenz schafft Vertrauen“, den diese im Oktober 2011 im Rahmen der Volksgesetzgebung eingebracht hatte.

Die Kernforderung des ursprünglichen Entwurfs der Initiative nach einer umfassenden Veröffentlichungspflicht bislang verwaltungsinterner Informationen blieb erhalten.

Nach dem Gesetzesbeschluss der Bürgerschaft hat die Volksinitiative ihr Volksbegehren zurückgezogen, da ihre wesentlichen Forderungen durch das Gesetz erfüllt worden waren.

1 <http://transparenz.hamburg.de/entstehung-des-gesetzes/>

Aufgrund eines umfassenden Informationsrechts der Öffentlichkeit wird ein weit gefächertes Spektrum an Daten und Dokumenten unmittelbar zugänglich gemacht, „um über die bestehenden Informationsmöglichkeiten hinaus die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern und eine Kontrolle des staatlichen Handelns zu ermöglichen.“ (§ 1 Abs. 1 HmbTG)

Das Hamburgische Transparenzgesetz ersetzt das 2006 verabschiedete und 2009 novellierte Hamburgische Informationsfreiheitsgesetz (HmbIFG), das bereits den Zugang zu amtlichen Informationen - allerdings nur auf Antrag hin - ermöglichte. Das Transparenzgesetz geht mit seiner aktiven Veröffentlichungspflicht deutlich weiter: Der Weg führt weg vom Amtsgeheimnis hin zu größtmöglicher Offenheit.“

4. **Gesetzentwurf für ein Bayerisches Transparenzgesetz**

In der Drucksache 17/7550 des Bayerischen Landtags² wird der Gesetzentwurf für ein Bayerisches Transparenzgesetz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) vorgestellt (vgl. Anlage 3), das sich vom Aufbau und von den zu veröffentlichenden Inhalten sehr stark an das Hamburgische Transparenzgesetz anlehnt.

In der 51. Sitzung des Plenums des Bayerischen Landtags fand am 21.07.2015 dazu eine erste Lesung statt. Es wurde beschlossen, dass der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Absprache mit dem Ausschussdienst dem Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen zur Federführung überwiesen wird.

Art. 2 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs sieht als „Informationspflichtige Stellen im Sinne dieses Gesetzes alle Stellen des Freistaates Bayern, der **Gemeinden** und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen – und würde bei einer entsprechenden Verabschiedung auch für die Landeshauptstadt München gelten.

5. **Rechtliche Rahmenbedingungen einer Münchner Transparenzsetzung**

Im Stadtratsbeschluss Nr. 08-14 / V 05676 wurde dem Stadtrat aufgezeigt, welcher Handlungsspielraum bzw. welche Einschränkungen für eine Informationsfreiheitssetzung bestehen. Zudem wurde eine entsprechende Informationsfreiheitssetzung für München beschlossen.

² <http://bayrvr.de/2015/07/21/landtag-51-plenarsitzung-21-07-2015-behandelte-gesetzentwuerfe/#more-26508>

Eine Prüfung durch die Rechtsabteilung des Direktoriums, welche rechtlichen Rahmenbedingungen bei einer Münchner Transparenzsatzung beachtet werden müssten, hat ergeben, dass es sich um denselben Handlungsspielraum bzw. dieselben Einschränkungen handelt wie bei der Informationsfreiheitssatzung:

5.1 Gegenstände des eigenen Wirkungskreises

Zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg, die als Stadtstaat ein Land der Bundesrepublik Deutschland ist, und der Landeshauptstadt München bestehen erhebliche Unterschiede bei der Rechtsetzungsbefugnis:

Die Rechtsetzungsbefugnis der Landeshauptstadt München beschränkt sich auf die kommunalrechtlich geregelten Möglichkeiten zum Erlass von Satzungen (teilweise auch in spezialgesetzlich geregelten Befugnissen zum Erlass von Verordnungen). So kann insbesondere die Landeshauptstadt München wie jede bayerische Gemeinde zur Regelung ihrer Angelegenheiten Satzungen erlassen, Art. 23 Satz 1 GO. Für den Erlass von Satzungen zur Regelung übertragener Angelegenheiten, bewehrter Satzungen und Verordnungen ist hingegen eine gesetzliche Grundlage erforderlich, Art. 23 Satz 2 GO. Da es in Bayern nach wie vor weder ein Informationsfreiheitsgesetz noch ein Transparenzgesetz gibt, das die Landeshauptstadt München zur Regelung übertragener Angelegenheiten berechtigen würde, kann eine Transparenzsatzung sich ausschließlich auf Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises beziehen. Außerdem ist das Landesrecht zu beachten (z. B. Bayerisches Datenschutzgesetz).

Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises sind beispielsweise:

- Verwaltung des Gemeindevermögens und der Gemeindebetriebe
- Örtlicher Verkehr, Straßen- und Wegebau
- Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Licht, Gas und Elektrizität
- Einrichtungen zur Sicherung der Ernährung
- Ortsplanung, Wohnungsbau, Wohnungsaufsicht
- Örtliche Polizei, Feuerschutz
- Örtliche Kulturpflege
- Volks- und Berufsschulwesen, Erwachsenenbildung
- Vormundschaftswesen und Wohlfahrtspflege
- Örtliches Gesundheitswesen
- Ehe- und Mütterberatung sowie Säuglingspflege
- Schulhygiene und körperliche Ertüchtigung der Jugend
- Öffentliche Bäder
- Totenbestattung
- Erhaltung ortsgeschichtlicher Denkmäler und Bauten

Hingegen können sich kommunale Transparenzsatzungen nicht auf Regelungsgegenstände des übertragenen Wirkungskreises im Sinne von Art. 8 und 58 Bayerische Gemeindeordnung beziehen, z. B.:

- Jagdvorstand
- Baugenehmigungsverfahren
- Bauaufsicht
- Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen
- Vorschlagslisten für Schöffen und Geschworene sowie
- für ehrenamtliche Verwaltungsrichter
- Sühneversuch in Privatklagsachen
- Nottestamente
- Personenstands- und Betriebsaufnahme
- Führungszeugnisse
- Fundanzeigen
- Gemeindeverordnungen
- Gesundheitsamt und Veterinäramt
- Standesämter
- Eichung
- Leichenpässe
- Tierseuchengesetz, Erhebung von Tierseuchenbeiträgen
- Meldegesetz
- Gewerbeanzeigen, Anordnungen, Erlaubnisse, Annahme von Anträgen
- Sicherheitsbehörde
- Katastrophenhilfe, Rettungsdienst, Zivilschutz
- örtliche Straßenverkehrsbehörde
- Fahrerlaubnis
- Ausweisbehörde und Passbehörde
- Schlachtier- und Fleischbeschau

5.2 Umfang an Daten und Dokumenten

Durch eine Münchner Transparenzsatzung dürften alle bislang mittels der Informationsfreiheitssatzung auf Antrag zu beauskunftenden Dokumente auch, ggf. nach entsprechenden Schwärzungen, auf einer Transparenzplattform veröffentlicht werden.

Der Vollständigkeit wegen möchte das Direktorium daran erinnern, dass bezüglich der Informationsfreiheitssatzung im Zeitraum 01.04.2011 bis 30.09.2013 insgesamt stadtweit nur 39 Nachfragen eingegangen waren (vgl. Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 13619, Bericht über die Erfahrungen beim Vollzug der Informationsfreiheitssatzung³).

³ Hinweis: Im Nachgang der seinerzeitigen Stadtratsbehandlung wurde diese Statistik nicht weitergeführt, daher können keine aktuelleren Angaben benannt werden.

Diese verhaltene Nachfrage stellt für das Direktorium ein deutliches Indiz dafür dar, dass die Informationsbedarfe aus der Stadtgesellschaft bereits weitgehend durch die heutigen Informationsangebote (insbesondere den städtischen Internetauftritt und die beständig wachsenden städtischen E-/Open-Government-Angebote) abgedeckt und durch die laufende Umsetzung des E-/Open-Government-Projekts zunehmend vervollständigt werden.

5.3 Einschränkungen

Folgende Einschränkungen nach § 6 der Informationsfreiheitssatzung wären analog⁴ auf eine Transparenzsatzung übertragbar:

§ 6 Ausschluss und Beschränkung des Anspruchs

(1) Der Anspruch besteht nicht, soweit dem Bekanntwerden der Informationen Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder berechnigte Ansprüche Einzelner entgegenstehen.

(2) Der Anspruch besteht insbesondere nicht,

1. wenn die Informationen gesetzlich oder vertraglich geheim zu halten sind,
2. wenn es sich bei den Informationen um Geheimnisse Dritter, insbesondere nach den jeweils gültigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen um personenbezogene Daten handelt,
3. wenn es sich um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handelt,
4. wenn es sich um Entwürfe, Notizen, vorbereitende Stellungnahmen, Protokolle vertraulicher Beratungen u. ä. handelt,
5. wenn die Preisgabe der Informationen gerichtliche oder behördliche oder gesellschaftsinterne Verfahrensabläufe oder den behördlichen bzw. gesellschaftsinternen Entscheidungsbildungsprozess gefährden könnte oder
6. wenn der Schutz geistigen Eigentums entgegensteht.

(3) Soweit und solange Informationen aufgrund der vorstehenden Absätze nicht zugänglich gemacht werden dürfen, besteht Anspruch auf Zugang zu den übrigen Informationen. Soweit und solange eine Aussonderung nicht möglich ist, besteht Anspruch auf Auskunftserteilung über die nicht nach den Abs. 1 oder 2 ausgeschlossenen Informationen.

⁴ An Stelle der Einschränkungen eines „Anspruchs“ wäre bei der Transparenzsatzung zu lesen, welche Dokumente nicht veröffentlicht bzw. nur beschränkt veröffentlicht werden dürfen.

Ergänzend hat die Rechtsabteilung darauf hingewiesen, dass der dem Stadtratsantrag zu Grunde liegende Zweck auch ohne Satzungserlass über einen „einfachen“ Stadtratsbeschluss erreicht werden kann. Während die Informationsfreiheitsgesetz einen Anspruch nach außen regelt, würde im vorliegenden Fall eine verbindliche Vorgabe des Stadtrats an die Verwaltung ausreichen, damit alle zulässigen Dokumente auf einer entsprechenden Internetplattform veröffentlicht werden.

6. Der Münchner Weg zum Open-Government

Unter Open-Government wird ganz allgemein die Öffnung von Staat und Verwaltung gegenüber der Bevölkerung und der Wirtschaft verstanden. Die geforderte Öffnung der Verwaltung zielt dabei insbesondere auf die Kernelemente Transparenz, Beteiligung und Zusammenarbeit. Auf diese Weise führen Initiativen im Bereich Open-Government zu mehr Offenheit, einer potentiell höheren Bürgerbeteiligung, Innovation und Stärkung gemeinschaftlicher Belange sowie der allgemeinen Teilhabe an öffentlichen Informationen. Im Folgende sollen einige Stationen des Weges bei der Landeshauptstadt München kurz dargestellt werden.

Bereits lange vor den konzeptionellen Überlegungen zu Open-Government hat die Landeshauptstadt München begonnen, in ihren Internetauftritt (www.muenchen.de) umfangreichste Veröffentlichungen einzustellen, wie z. B.

- Haushaltsdaten⁵ (inkl. einem Finanzdaten- und Beteiligungsbericht),
- Geschäftsverteilungspläne⁶
- umfangreiche Pläne aus dem Bereich Stadtplanung und Bauordnung, wie z. B. Bebauungspläne und Flächennutzungspläne,
- Umweltdaten wie der Umweltatlas,
- statistische Daten⁷
- Ausschreibungsunterlagen für nationale und EU-weite Vergaben und z.T. Angaben zu abgeschlossenen Verträgen⁸

5 <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Stadtkaemmerei/Presse-Publikationen/Broschueren/Haushaltsplaene.htmlbe4c4225c>

6 <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung.html>

7 <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtinfos/Statistik.html>

8 <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Direktorium/Vergabestelle-1.html>

(Bei EU-weiten Verfahren werden bereits auch Angaben zu den abgeschlossenen Verträgen (mit Ausnahme der Preise) veröffentlicht.)

Mit dem über Internet erreichbaren Rats-Informationen-System (RIS - <http://www.ris-muenchen.de>) besteht schon lange ein wichtiges Instrument für die Bereitstellung von umfassenden Informationen aus dem Stadtrat oder auch den Bezirksausschüssen. RIS stellt die Anträge, Anfragen sowie die öffentlichen Vorlagen und Beschlüsse zur Verfügung, mit denen sich der Münchner Stadtrat befasst.

Eine Vielzahl der in § 3 HmbTG aufgelisteten Datenbestände ist damit seit vielen Jahren online für jedermann über das Internet zugänglich.

Die „Transparenz“ für offene Daten der Verwaltung wird **seit 2013 im Projekt „E-Government und Open-Government“** bei der Landeshauptstadt München behandelt. So wurde in einem ersten Schritt die erforderliche Infrastruktur in Form eines **Open-Data-Portals** (www.opengov-muenchen.de) geschaffen und im Februar 2015 in Betrieb gesetzt. Seitdem wurden offene Datensätze aus unterschiedlichen Themenbereichen wie Bevölkerung, Wirtschaft und Arbeit oder auch Transport und Verkehr veröffentlicht, insbesondere

- der Indikatorenatlas 2014 und
- der Ergebnishaushalt 2015.

Sukzessive werden hier weitere interessante Informationen in Zusammenarbeit mit den Fachbereichen identifiziert und aufbereitet. Mit einem Stadtratsbeschluss **im November 2014 zu einer zweiten Projektstufe** wurde auch der Wille des **kontinuierlichen Ausbaus des Angebots an offenen Daten** bestätigt.

Im Vordergrund steht dabei v. a., dass diese bereitgestellten Datenbestände, anders als bei dem herkömmlichen Internetauftritt, **maschinenlesbar** aufbereitet werden, d. h. von den Nutzerinnen und Nutzern IT-gestützt in entsprechenden Anwendungen weiterverarbeitet werden können. Während in Hamburg zu einem großen Teil eingescannte und teilweise geschwärzte Dokumente als PDF-Dateien bereit gestellt werden, steht bei der Umsetzung des E-/Open-Government-Projekts der Landeshauptstadt München die Möglichkeit einer durchgängigen **IT-gestützten Weiterverarbeitung der Daten** (z. B. in Fachapplikationen und Apps) – und damit eine **wesentlich höhere Qualität** – im Vordergrund.

Parallel zu diesen Aktivitäten erfolgt ebenfalls im Kontext des E-/Open-Government-Projekts die enge Zusammenarbeit mit der IT-Community um deren Bedarfe zu analysieren und an Ideen mitzuwirken.

Die IT-Community ist ein aktiver Personenkreis, der aus den bereitgestellten offenen Daten meist mit großem ehrenamtlichen Engagement konkrete Mehrwertdienste für die Bürgerinnen und Bürger z. B. für Smartphones oder im Internet entwickelt. Ein sehr gutes Beispiel für diese Zusammenarbeit mit der IT-Community und der Nutzung der von der Landeshauptstadt München bereitgestellten Informationen in RIS ist das Projekt „München Transparent“.

Um die Entwicklungen und Tendenzen im Open-Data-Bereich frühzeitig zu erkennen, sowie Wissen und Erfahrungen auch von außerhalb für München zu erschließen, arbeitet die Landeshauptstadt auch im Rahmen von EU-geförderten Projekten wie dem „OpenDataMonitor“ (www.opendatamonitor.eu) mit Experten zusammen. Dort kann sehr gut mit den in einem Konsortium beteiligten Organisationen, anderen Verwaltungen und OpenData-Nutzerinnen und -Nutzern diskutiert werden. Dies schafft wichtige Impulse für die gezielte Weiterentwicklung unseres Angebots an offenen, maschinenlesbaren Daten und den Einsatz moderner Techniken. Weiterverfolgt wird der Aufbau einer umfassenden Plattform für Daten auch im Rahmen des EU-Projekts "Smarter Together", wo unter dem Begriff „Smart Data“ entsprechende Angebote im Stadtteil weiter ausgebaut und mit Bestehendem wie dem Open-Data-Portal integriert werden.

Somit wurde mit dem Stadtratsbeschluss zur „E-Government-Strategie und -Roadmap der Landeshauptstadt München – Stufe 1“ ein Weg für den Ausbau und die Weiterentwicklung von E-/Open-Government konzipiert, beschränkt und wird seitdem durch darauf aufbauende Stadtratsbeschlüsse und begleitende Aktivitäten kontinuierlich weiter verfolgt. In die stadtweite Vorgehensweise zu E-/Open-Government sind unter Federführung des Direktoriums, HA-III, die Referate und Eigenbetriebe einbezogen. Der Ausbau der Angebote erfolgt dabei Ressourcen schonend und in angemessener Weise durch das Projekt und in Zusammenarbeit der betreffenden Bereiche. Zudem ist das Ziel das Angebot an offenen Daten an den Bedarf der nutzenden Stellen und der Förderung von innovativen Ideen auszurichten. Diese Prinzipien und das generelle Vorgehen wurden im Handlungsfeld Open-Government der stadtweiten IT-Strategie 2016/17 strategisch untermauert.

7. Vergleich der veröffentlichten Inhalte zwischen Hamburg und München

Im Vergleich der beiden Ansätze von Hamburg und München und der Analyse der aktuellen Situation zeigen sich große Unterschiede in den Rahmenbedingungen, der Herangehensweise und Umsetzung in den beiden Organisationen.

Rechtliche Regelungen

Hamburg hat als Stadtstaat eine Gesetzgebungskompetenz auf Landesebene und hat beim Erlass des Hamburgischen Transparenzgesetz davon Gebrauch gemacht. München hat zwar die Möglichkeit im eigenen Wirkungskreis eigene Regelungen zu erlassen, ist aber durch die Gesetzgebung und Regelung des Landes Bayern stark beeinflusst. Wie bereits ausgeführt, gibt es entsprechende Initiativen auch auf Landesebene.

Organisation

Für das Transparenzportal für Hamburg als zentrale Stelle zur Bereitstellung der Informationen ist die „Fachliche Leitstelle Transparenzportal“ als Teil des Hamburger Staatsarchivs seit Januar 2015 betraut.

In München ist das stadtweite Open-Data-Portal in der Zuständigkeit des Direktori- ums bzw. des E-/Open-Government Projekts verortet und wird dort im Rahmen der Projektaufgaben weiterentwickelt. Daneben gibt es andere Stellen, die Informationen analog zu dem Angebot von Hamburg bereitstellen, wie z. B. das Rats-Information- System oder die Geodatenservices.

Inhalte und Datenqualität

Im direkten Vergleich des Datenangebots zeigen sich starke Unterschiede zwischen den beiden Städten.

Hamburg führt im Transparenzportal viele unterschiedlichste Datensätze zentral an einem Ort zusammen. Dabei wird nicht unterschieden, ob es sich um reine Doku- mente in PDF-Format – ggf. eingescannt und mit Textschwäzungen - handelt , Of- fice-Dokument mit unterschiedlicher Gliederung und Strukturen oder tabellarisch auf- bereitete Informationen, die auch maschinell verarbeitet werden können. Gemäß der Auswertung im oben genannten OpenDataMonitor sind hier nur zwei Prozent der be- reitgestellten Datensätze maschinenlesbar.

München dagegen nutzt für diese unterschiedlichen Dokumentarten auch unter- schiedliche Wege der Bereitstellung. Stadtratsanträge und Beschlussvorlagen bei- spielsweise werden im RIS vorgehalten und können über diese spezifische Plattform recherchiert werden. Informationen der Referate und Fachbereiche werden im Inter- net jeweils lokal vorgehalten und können über den Dienstleistungsfinder recherchiert werden. Alle maschinenlesbaren und unter einer offenen Lizenz veröffentlichten Da- ten werden im Open-Data-Portal von München veröffentlicht.

Technik

Sowohl Hamburg als auch München setzen bei der Technik für das Open-Data-Portal auf die Open-Source-Plattform CKAN, die in Europa die höchste Verbreitung hat und einen Quasistandard darstellt.

Daneben setzen beide Städte auch auf spezialisierte Internet-Portale um besondere Themenbereiche optimal und mit entsprechender funktionaler Unterstützung anzubieten. Beispiele sind in München das bereits mehrfach erwähnte Rats-Informationssystem und in Hamburg das Geoportal.

8. Bewertung durch das Direktorium

München hat mit der im Kapitel 6 dargestellten Vorgehensweise zur Ergänzung und zum Ausbau des bestehenden umfangreichen Internetauftritts eine strategische Umsetzung für den Bereich Open-Government – aber auch E-Government – begonnen und entwickelt diese kontinuierlich weiter. Grundlage für diese Planungen sind die gesetzlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen bei der Landeshauptstadt, aber auch auf Landesebene.

Dies erfolgt in einem ausgewogenen Verhältnis von Ressourceneinsatz und Angebotsausbau sowie Rücksichtnahme auf lokale Kapazitätsengpässe und/oder Prioritätensetzung in den Aufgaben.

Das im Stadtstaat Hamburg verabschiedete Transparenzgesetz wäre nur in Teilbereichen („eigener Wirkungskreis“) auf München als Kommune übertragbar. Viele der dort genannten Inhalte werden bereits seit Jahren bereitgestellt und sind in den Verwaltungsprozessen verankert. In anderen Bereichen sind entsprechende Regelungen zuerst auf Landesebene zu treffen um in der Breite analog zu Hamburg zu wirken.

Mit Verabschiedung einer Transparenzsetzung in München würden ad hoc **umfangreiche Kapazitäten für die Datenbereitstellung und den Umbau der davon betroffenen Verwaltungsprozesse** notwendig :

Nach einer Bereitstellung der Dokumente bzw. Dateien wäre einzeln zu prüfen, ob diese ganz oder teilweise veröffentlicht werden können (siehe Punkt 5.3). Ggf. müssten schützenswerte Inhalte z. B. durch Schwärzungen unkenntlich gemacht und z. T. dazu sogar weitergehende aufwändige Abstimmungen mit den betroffenen externen Partnern durchgeführt werden. Die wenigen Auskunftsanfragen gemäß der Informationsfreiheitssatzung (vgl. Punkt 5.2) haben bereits gezeigt, dass diese Prüfungen z. T. rechtlich durchaus komplex und zeitaufwändig sein können. Schriftstücke, die nicht elektronisch vorliegen, müssten zudem eingescannt werden. Dies würde über die städtische Verwaltung hinweg zu unterschiedlich hohen Belastungen führen, bedeutet in Summe einen **zusätzlichen hohen Personaleinsatz**.

Daneben zeigt schon das Beispiel der „Leitstelle Transparenzportal“ in Hamburg das Erfordernis, dass für die umfassende Betreuung des Themas **entsprechende Stellen und Strukturen permanent geschaffen werden müssten**.

Diese Personalressourcen für die Datenbereitstellung und -freigabe gemäß einer Münchner Transparenzsatzung müssten in München erst geschaffen werden, da es sich um eine **neue Aufgabe** handeln würde. Diesen Mehrkosten stehen keine monetären Einsparungseffekte gegenüber, insbesondere handelt es sich um keine Beschleunigungseffekte im Projekt "E-Government und Open-Government". Zudem sind vorbereitende Analysen und entsprechende Konzepte für eine effiziente Veröffentlichung vieler der bisher nicht im Fokus unserer Open-Data-Strategie stehender Daten in der erforderlichen hohen Qualität und maschinenlesbar bereitzustellen. Ohne eine entsprechende Automatisierung würden für die Bereitstellung zusätzliche Kapazitäten in den Fachbereichen erforderlich, was bei der problematischen Situation der Personalkapazitäten und anderen Handlungsschwerpunkten kaum darstellbar ist.

Der rechtliche Rahmen und die Verpflichtung der Verwaltung durch eine Transparenzsatzung hätte umfassende Auswirkungen auf viele Bereiche ohne nennenswerten Nutzen und würde einen unverhältnismäßig hohen Ressourceneinsatz erfordern.

Das Direktorium empfiehlt daher, den bisher eingeschlagenen Weg zur Entwicklung des Angebots für offene Daten bei der Landeshauptstadt München weiterzuvollziehen:

- Der mit dem E-/Open-Government-Projekt vor skizzierte Weg wird strategisch fortgeführt.
- Die Entwicklungen auf Landesebene werden verfolgt.
- München bringt sich soweit möglich in Entscheidungsprozesse ein.
- Das Angebot wird kontinuierlich am Bedarf und den Wünschen der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der Verwaltung weiterentwickelt.
- Durch unterstützende, abgewogene Weichenstellungen aus der Stadtspitze und der Politik werden kontinuierlich offene Daten zielgerichtet als wichtiger Teil der Transparenz im Verwaltungshandeln verankert.

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Dem Verwaltungsbeirat der HA I des Direktoriums, Herrn Stadtrat Johann Altmann, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag des Referenten

1. Der Stadtrat nimmt die vorstehenden Ausführungen zur Kenntnis.
2. Der mit dem Projekt "E-Government und Open-Government" strategisch eingeschlagene Weg wird weiterverfolgt. Eine Transparenzsatzung wird aktuell nicht erlassen.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Entwicklungen zum Gesetzentwurf für ein Bayerisches Transparenzgesetz weiter zu verfolgen und den Stadtrat im Rahmen der Berichterstattung zum Projekt "E-Government und Open-Government" über die Entwicklungen zu unterrichten.
4. Der Antrag Nr. 14-20 / A 01125 der Stadtratsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL vom 15.07.2014, ist geschäftsordnungsgemäß erledigt.
5. Dieser 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

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. Direktorium HA I, ZV

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

2. An Direktorium - Rechtsabteilung
An Direktorium HA II/V
An D-III

z. K.

Am