

Digitale Füllstandanzeigen für besonders frequentierte Orte schaffen

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05460

4 Anlagen

- Stadtrats – Änderungs-/Ergänzungsantrag
- Digitale Füllstandsanzeige – Infoabrufe
- Digitale Füllstandsanzeige – Ampelphasen
- Stellungnahmen

Beschluss in der Sitzung des IT-Ausschusses vom 16.02.2022 (SB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten.....	1
Zusammenfassung.....	1
1. Ausgangslage.....	2
2. Pilotprojekt.....	2
3. Auf Google Maps basierende Lösungsansätze.....	3
4. Weiteres Vorgehen.....	4
II. Antrag des Referenten.....	5
III. Beschluss.....	6

I. Vortrag des Referenten

Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund des Pandemiegeschehens wegen Covid-19 wurde die Verwaltung vom Stadtrat mit dem ursprünglichen Antrag vom 01.09.2020 beauftragt, „für öffentliche Plätze und Grünflächen in München eine „digitale Füllstandsanzeige“ zu schaffen, über die auf einen

Blick ersichtlich ist, wo sich an besonders frequentierten Orten zu viele Menschen aufhalten bzw. wo man sich entspannt treffen kann. Das System sollte entsprechend einer Ampel funktionieren“.

Auf die Umsetzung einer Lösung in vollständig automatisierter Form musste auf Grund der coronabedingten Finanzsituation verzichtet werden.

In einem Änderungs-/Ergänzungsantrag wurde die Verwaltung beauftragt, ein Pilotprojekt unter Einschaltung des Kommunalen Außendienstes (KAD) beim KVR aufzusetzen und mindestens den Gärtnerplatz zu überprüfen. Das Ergebnis sollte auf den stadteigenen Websites veröffentlicht und mit auf Google Maps basierenden Lösungsansätzen verglichen werden. Sollte der Pilotversuch nicht weitergeführt und ausgeweitet werden, sollte dem IT-Ausschuss eine kostenneutrale Alternative aufgezeigt werden.

Im Pilotversuch wurde am Gärtnerplatz (KAD beim KVR), an der Gerner Brücke und am Wedekindplatz (beide durch AKIM [Allparteiliches Konfliktmanagement in München] beim SOZ) das Personenaufkommen gezählt und das Ergebnis jeweils als Ampelphase auf den Infoseiten zu Corona unter muenchen.de veröffentlicht. Die Pilotphase dauerte von Ende Mai (Gärtnerplatz) bzw. Mitte August (Gerner Brücke und Wedekindplatz) bis Anfang Oktober 2021. Insgesamt wurden 308 Kontrollen durchgeführt; in den allermeisten Fällen wurde die Ampelphase ‚grün‘ festgestellt. Zwischen Ende Mai und Anfang Oktober wurde die entsprechende Infostelle im Internet gut 567.000 mal abgerufen.

1. Ausgangslage

Im IT-Ausschuss am 17.03.2021 hat der Stadtrat die Verwaltung ergänzend beauftragt, ein Pilotprojekt unter Einschaltung des Kommunalen Außendienstes (KAD) beim Kreisverwaltungsreferat aufzusetzen und mindestens den Gärtnerplatz auf das Personenaufkommen hin zu überprüfen. Das Ergebnis sollte, ebenfalls dargestellt in Ampelphasen, auf geeigneten stadteigenen Websites öffentlich abrufbar sein und mit auf Google Maps basierenden Lösungsansätzen verglichen werden. Sollte der Pilotversuch aus Sicht des RIT nicht weitergeführt und ausgeweitet werden, sollte dem IT-Ausschuss eine kostenneutrale Alternative aufgezeigt werden.

2. Pilotprojekt

Mit Bekanntgabe in der Sitzung des IT-Ausschusses am 19.05.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 03352) hat das RIT den Stadtrat über das geplante Pilotprojekt zur Digitalen Füllstandsanzeige am Gärtnerplatz informiert. Der KAD hat den Platz ab Ende Mai in regelmäßigen Intervallen (donnerstags mit sonntags in den Abend- und Nachtstunden) aufgesucht und das festgestellte Besucheraufkommen als Ampelphase in die von it@M entwickelte IT-Lösung gemeldet.

Das RIT hat nach Möglichkeiten gesucht, neben dem Gärtnerplatz weitere Örtlichkeiten mit aufzunehmen und in diesem Zusammenhang Kontakt zum AKIM hergestellt, das beim Sozialreferat angesiedelt ist. Damit kamen ab Ende August die beiden Standorte Gerner Brücke und Wedekindplatz im Pilotprojekt hinzu. Auch hierfür hatte das GSR die Ampelphasenzuordnung auf Basis der jeweils gegebenen Fläche im Verhältnis zum Platzbedarf pro Person ermittelt. Für das AKIM sind Honorarkräfte aktiv, die keine städtischen Beschäftigte sind; die logistische Vorbereitung (Ausstattung dieser Personen mit städtischen Smartphones und Einweisung in die Aufgabe) hatte zusätzliche Zeit in Anspruch genommen. Die beiden Standorte in Gern und Schwabing zählen zu den vom AKIM betreuten Plätzen. Die Honorarkräfte waren jeweils freitags und samstags und an Abenden vor Feiertagen ab ca. 21 Uhr vor Ort. Ende September stellt das AKIM jedes Jahr die

Begehung seiner Plätze ein; der KAD hat nach dem ersten Wochenende im Oktober die Kontrolle des Gärtnerplatzes beendet.

Die zum Kontrollzeitpunkt jeweils von den Kontrollpersonen in die vom RIT entwickelte IT-Lösung gemeldete Ampelphase grün, gelb oder rot wurde dann unmittelbar auf den städtischen Informationsseiten zu Corona unter muenchen.de der Öffentlichkeit bekannt gegeben.

Zwischen Ende Mai und Anfang Oktober gab es insgesamt 567.024 Zugriffe auf die Anzeige der Ampelphasen im Internet. Die Spanne der Zugriffszahlen reicht über den gesamten Erfassungszeitraum (27.05. mit 04.10.2021) von 639 (07.08.2021) bis knapp 20.000 (19.798 am 21.06.2021) pro Tag; im Durchschnitt entspricht dies 4.296, wobei die meisten Zugriffszahlen im vierstelligen Bereich liegen.

In Summe wurden an allen drei Standorten 308 Kontrollen durchgeführt. Die Auswertung zu den einzelnen Plätzen ergab:

Gärtnerplatz: 254 Kontrollen, davon Ampelphase grün – 247, gelb – 2, rot – 5;
Wedekindplatz: 42 Kontrollen, davon Ampelphase grün – 32, gelb – 4, rot – 6;
Gerner Brücke: 12 Kontrollen, davon Ampelphase grün – 11, gelb – 1, rot – 0;

In der überwiegenden Zahl aller Kontrollen entsprach die ermittelte Ampelphase der Farbe grün. Ab ca. Mitte Juni 2021 hatte sich gezeigt, dass sich die Hotspots von im öffentlichen Raum Feiernden verlagert hatten; der Abschnitt der Türkenstraße zwischen Schelling- und Akademiestraße sowie der Georg-Huber- bzw. Geschwister-Scholl-Platz waren dann phasenweise Kristallisationspunkte im Stadtgebiet.

3. Auf Google Maps basierende Lösungsansätze

Viele Menschen nutzen schon heute verfügbare und bekannte Angebote von Online-Kartendiensten. Bei Google Maps z. B. finden sich teilweise „Stoßzeiten“-Angaben zu in den Karten eingetragenen Einzelhandelsgeschäften, Restaurants, Kinos etc.; das gleiche gilt für etliche öffentliche Plätze als solche.

Die „Stoßzeiten“-Informationen werden Google zufolge aus aggregierten und anonymisierten Daten zusammengestellt.¹ Die Angaben basieren demnach auf Nutzer*innendaten. Google erhalte allerdings nur Standortverlaufsdaten von Geräten, mit denen die nutzende Person bei Google angemeldet sei und zusätzlich die Einstellungen „Standortverlauf“ sowie „Standortbericht“ aktiviert habe.

Die „Stoßzeiten“-Angabe wird mittels farblicher Balken in einem Verlaufsdiagramm auf Stundenbasis visualisiert mit kurzer Benennung der aktuellen Situation, z. B. „Nicht zu stark besucht“). Insofern ist die Information bei Google Maps ähnlich der im Rahmen des Pilotprojekts als (vom Stadtrat gewünschter) Ampelphase mit kurzer textueller Aussage. Wie häufig Personen im Internet auf Google Maps gezielt nach den „Stoßzeiten“-Angaben suchen und wie hoch der Anteil derjenigen ist, die mit einem Mobilgerät im öffentlichen Raum unterwegs und im Moment des Aufenthalts an einem Ort die oben genannten Voraussetzungen gegeben sind (Gerät bei Google angemeldet bei gleichzeitig aktivierten Funktionen „Standortverlauf“ und „Standortbericht“), ließ sich leider nicht in Erfahrung bringen.

Andere, auf Google Maps basierende, zielführende Lösungsansätze im Hinblick auf die Aufgabenstellung (digitale Füllstandsanzeige bei besonders frequentierten Orten) ließen sich nicht identifizieren.

¹ Bei der Anonymisierung werde ein Verfahren angewandt, das ein „künstliches Rauschen“ erzeuge; dadurch werde eine Identifizierung von Einzelpersonen verhindert und es sei nicht möglich, die absolute Zahl der Besuche abzuleiten. (Google)

4. Weiteres Vorgehen

Anlass für den ursprünglichen Stadtratsantrag war die durch die Corona-Pandemie gegebene Situation in 2020: Menschenansammlungen sollten gemieden werden. Zitat aus der Begründung zum Stadtratsantrag: „Um eine Entzerrung der Treffen im öffentlichen Raum zu ermöglichen, sollten Menschen sich schon vorab informieren können, wo derzeit besonders viel los ist und wo man sich hinbewegen kann.“

Das Konzept kann dann entsprechend auch der Vermeidung der Überfüllung etwaiger Dulten, Christkindlmärkte und dergleichen dienen - sowohl während der Pandemie als auch darüber hinaus.“

Die Beschränkungen für den Aufenthalt im Freien im Zusammenhang mit dem Pandemiegeschehen zu Covid-19 wurden inzwischen weitgehend aufgehoben. Hinweise an die Öffentlichkeit über den jeweils aktuellen Füllgrad, auch bei Veranstaltungen im öffentlichen Raum mit freier Zugangsmöglichkeit (im Gegensatz zu zahlenmäßiger Erfassung der Besucher*innen an definierten Ein-/Ausgängen wie bei der Kirchweih-Dult in 2020) ließen sich auch künftig realisieren, unabhängig von einer Pandemie.

Der im Pilotprojekt gewählte Lösungsansatz kann also weiterhin genutzt werden. Die vom RIT programmierte IT-Lösung zur Meldung der Ampelphasen ist weiterhin verfügbar. Das Angebot, im Rahmen der vom Außendienst besuchten bzw. besuchbaren Orte wieder aufleben zu lassen, ist damit grundsätzlich gegeben, sofern die betreffenden Dienststellen dies auch künftig unterstützen würden. Darüber hinausgehende Besuche würden zusätzliche Personalkapazitäten erfordern.

Das Gesundheitsreferat (GSR) hat in seiner Stellungnahme u. a. ausgeführt: „... Nachdem die Saison für Treffen auf öffentlichen Plätzen temperaturabhängig erst wieder im späten Frühjahr/Frühsummer beginnt (mit einem erwarteten erneuten Rückgang der Infektionszahlen im Vergleich zu Herbst/Winter) und es sich bei den Plätzen um Außenflächen handelt, erscheint jedenfalls für diesen Zeitraum eine Verschärfung der Regelungen in der Intensität, dass sie der Füllstandsanzeige wieder die erforderliche Bedeutung verleihen würde, unwahrscheinlich.“

Die Füllstandsanzeige dürfte unter diesen Rahmenbedingungen weiterhin - wie die Entwicklung der Informationsabrufzahlen zeigt - nur geringe Beachtung finden. ...“

Das GSR machte aber auch deutlich, dass diese Einschätzung unter dem Vorbehalt einer drastischen Änderung bzw. Verschärfung der Regelungslage stehe, die von der Entwicklung des Infektionsgeschehens (und in diesem Zusammenhang im Wesentlichen auch von der Entwicklung der Impfquote) abhängt. Die Stellungnahme des GSR ist als Anlage beigefügt.

Der KAD (Kommunaler Außendienst) beim KVR hat uns signalisiert, dass der Aufwand für die Kontrollen am Gärtnerplatz „nicht unerheblich“ gewesen sei. Da der Gärtnerplatz nicht zum regulären Einsatzgebiet des KAD gehöre, wurden die Zählungen dort von den eingesetzten Kräften in Zivil durchgeführt; dies habe die Arbeitsabläufe spürbar beeinträchtigt.

Die Sozialreferentin (deren Stellungnahme ist ebenfalls Anlage zu dieser Vorlage) teilte für das Allparteiliche Konfliktmanagement in München (AKIM) u. a. mit: „Aus meiner und aus Sicht der Fachstelle steht der erzielte Effekt damit nicht im Verhältnis zum Aufwand. Ich bitte daher das RIT, sollte es in den nächsten Jahren eine Fortführung des Projektes geben, eventuell andere Kommunikationskanäle und technische Hilfsmittel zu nutzen, zum Beispiel eine technische Personenanzahlermittlung an den Zufahrtsstraßen zu den Plätzen.“

Da die Entwicklungen im Zusammenhang mit Corona schwer planbar sind, schlägt das IT-Referat vor, die IT-technische Lösung im Jahr 2022 noch vorzuhalten und abhängig

von den Entwicklungen im Frühjahr 2022 eine Entscheidung zur Nutzung zu treffen. Sofern, wie aus den Stellungnahmen abgeleitet werden könnte, in 2022 von Seiten der Stadtverwaltung kein Personal für die Betreuung von ausgewählten Lokationen zur Verfügung stünde, besteht für Interessierte grundsätzlich die Möglichkeit, auf anderweitig verfügbare Informationen in diesem Sinne, wie z. B. die „Stoßzeiten“-Angaben unter Google Maps, zurück zu greifen.

Beteiligungen

Die Korreferentin des IT-Referats, Frau Stadträtin Sabine Bär, der zuständige Verwaltungsbeirat, Herr Stadtrat Lars Mentrup und der Gesamtpersonalrat 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. Der Stadtrat nimmt das Ergebnis des Pilotprojekts in 2021 zur digitalen Füllstandsanzeige zur Kenntnis. Es gilt als erfolgreich durchgeführt und beendet.
2. Das IT-Referat hält die IT-Lösung zur Meldung von Ampelphasen i. S. des im Pilotprojekt 2021 gewählten Vorgehens noch bis Ende 2022 vor.
3. Im Frühjahr 2022 prüft die Verwaltung vor dem Hintergrund des dann aktuellen Pandemiegeschehens eine Wiederaufnahme der Füllstandsanzeige. Sie wird das Ergebnis dem Stadtrat zur Entscheidung vorlegen.
4. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

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. - it@M Beschlusswesen