

Leitfaden zur Übernahme von OGD-Aktivitäten

Inhaltsverzeichnis

- Einleitung
- Statistikstelle ist NICHT federführend
 - Know-how
 - Organisatorisch & Personell
 - Infrastruktur & Prozesse
 - Rechtlich
 - Lizenzen (Vorschlag TLR)
 - Inhaltlich
 - Strategisch
 - Kommunikation
- Statistikstelle IST federführend
 - Know-how
 - Organisatorisch & Personell
 - Infrastruktur & Prozesse
 - Rechtlich
 - Inhaltlich
 - Strategisch
 - Kommunikation

Einleitung

Die Übernahme von Aktivitäten im Bereich Open Government Data (OGD) durch eine regionale Statistikstelle erfordert viele Arbeitsschritte, Abklärungen, Planungstätigkeiten unter Berücksichtigung diverser Vorgaben und Rahmenbedingungen. Der vorliegende Leitfaden der KORSTAT enthält eine Zusammenstellung der wichtigsten Themen, an welche vor und nach der Übernahme von OGD-Aktivitäten gedacht werden muss. Das Dokument wurde möglichst kurz und übersichtlich gehalten und verweist, wo möglich, auf weiterführende Literatur und Arbeitsmittel. Es beschreibt in erster Linie die Aspekte, welche für eine Statistikstelle relevant sind. Die in diesem Dokument aufgeführten Punkte sind nicht nach Wichtigkeit sortiert oder anderweitig priorisiert. Die Aussagen können wie eine Checkliste genutzt werden, um bei der Übernahme von OGD-Aktivitäten möglichst viele relevante Themen zu berücksichtigen.

Entscheidend ist, ob eine Statistikstelle die Federführung für OGD in ihrer Region hat oder ob innerhalb der Verwaltung eine andere Stelle im Lead ist. Entsprechend besteht das Dokument aus zwei Abschnitten. Im ersten Teil werden die Punkte aufgeführt, welche für alle in OGD involvierten Statistikstellen gelten. Im zweiten Teil kommen die Punkte hinzu, welche sich bei einer Federführung zusätzlich ergeben.

Statistikstelle ist NICHT federführend

Know-how

- Vertiefte Kenntnisse über die statistischen Daten und Metadaten (z.B. Inhalte, Methodik) inkl. Datenschutz
- Versierter Umgang mit Daten: Datenaufbereitung, -verarbeitung und -visualisierung
- Kenntnisse im Bereich Datenschutz (Anonymisierung, Pseudonymisierung)
- Verständnis für technische Umsetzungen im Bereich Datenmanagement (inkl. Schnittstellen)
- Vertraut mit dem Thema "Open Government Data"
- Networking: Erfahrungs- und Wissensaustausch mit anderen Statistikstellen aufbauen und pflegen

Organisatorisch & Personell

- Auch wenn eine Statistikstelle nicht federführend ist, sind die OGD-Aufgaben mit Aufwand verbunden: Die nötigen Ressourcen müssen bereitgestellt werden.
- Die Statistikstelle muss sich bei ihren OGD-Aktivitäten auf verschiedene Rahmenbedingungen in der übrigen Verwaltung verlassen können:
 - Es braucht ein klares Statement dazu, welchen Stellenwert der OGD-Thematik innerhalb der betroffenen Verwaltung zugemessen wird.
 - Die organisatorischen Rahmenbedingungen müssen geschaffen sein: Personelle und finanzielle Ressourcen, Fachwissen, Infrastruktur und – sehr wichtig – der Wille und die Bereitschaft zur Umsetzung innerhalb der Verwaltung.
 - Die Federführung muss definiert sein und die entsprechende Stelle muss ausreichend ausgerüstet sein, die OGD-Aktivitäten auch wirklich vorwärts treiben zu können.
- Die konkrete Rolle der Statistikstelle muss definiert sein: Treibende Kraft (z. B. mit Einsatz im Gremium, geleitet von der federführenden Stelle) oder "nur" mit aktiver Mitwirkung bis hin zur Statistikstelle in passiver Rolle (z. B. als Datenbereitstellende bestehender Statistiken).
- Um Doppelspurigkeiten zu minimieren, muss ein Transfer des bestehenden Know-Hows der Statistikstelle zur federführenden Stelle vorgesehen werden. Aufgrund der grossen Schnittmenge der benötigten Fähigkeiten werden jedoch grosse Redundanzen bestehen bleiben.
- Die Statistikstelle muss gut in den fachlichen Austausch einbezogen sein.
- Die Schnittstellen zwischen Statistikstelle und federführender Stelle müssen definiert sein.
- Die Unterstützung der Statistikstelle durch die federführende Stelle sowie die IT müssen sichergestellt sein.
- Eine Trennung bei der Statistikstelle zwischen Bereich öffentlicher Statistik und Bereich OGD erübrigt sich, es sei denn, die Statistikstelle hätte für OGD-Aufgaben Verantwortungen zu übernehmen, welche nicht in den Rahmen der öffentlichen Statistik gehören.

Infrastruktur & Prozesse

Für die Publikation von OGD benötigt es eine entsprechende Infrastruktur für Meta- wie auch Primärdaten.

Metadaten

In Kantonen / Gemeinden in denen eine OGD-Stelle besteht, gibt diese i.d.R. vor, über welches Portal Metadaten veröffentlicht werden und wie diese gepflegt werden können.

Falls kein eigenes Portal besteht, können Metadaten auf opendata.swiss, dem Katalog für offene Behördendaten in der Schweiz, veröffentlicht werden. Die Aktualisierung ist sowohl händisch wie auch via automatischem Harvesting möglich.

Die wichtigsten Informationen zur Publikation von OGD via opendata.swiss finden sich im [opendata.swiss-Handbuch](https://handbook.opendata.swiss/content/publizieren/publikationsprozess.html):

<https://handbook.opendata.swiss/content/publizieren/publikationsprozess.html>

Nicht alle Metadaten, welche für eine gute Datennutzung benötigt werden, sind jedoch auf opendata.swiss gut verwaltbar; hier liegt der Schwerpunkt auf Metadaten zu den Dateien und weniger zu den Daten.

Daten

Die Daten zu den via opendata.swiss publizierten Ressourcen und Datensätzen müssen zum Download zur Verfügung gestellt werden. Hier kann auf eigene oder auch extern verfügbare Infrastruktur zurückgegriffen werden. Wichtig ist, dass die Dateien via stabilem Link verfügbar gemacht werden können.

- **Webserver:** Auf einem selbst verwalteten Webserver können die Primärdaten des eigenen OGD-Angebots nach eigenem Belieben aufgebaut und unterhalten werden.
- **Hosting durch die Geschäftsstelle OGD:** falls eine Geschäftsstelle OGD besteht, besteht die Möglichkeit, dass diese neben dem Metadaten-Katalog auch Infrastruktur für Primärdaten stellt, die durch andere Organisationseinheiten genutzt werden kann.
- **Digital Asset Management / CMS:** Je nach Eigenschaften des eigenen CMS ist es möglich, Dateien via dem CMS eigenen Digital Asset Management (DAM) mit einem stabilem Link verfügbar zu machen. Auch von einem CMS unabhängige Digital Asset Management Systeme bieten sich für diesen Zweck an.
- **Clouddienste:** Wer über keinen Webserver oder CMS verfügt, die sich für die Publikation der Primärdaten eignen, kann auf Clouddienste zurückgreifen. Beispielsweise können Primärdaten über die Versionsverwaltungsdienste <https://github.com/> oder gitlab.com/ veröffentlicht werden, ohne dass eigene Infrastruktur dafür aufgesetzt oder beschafft werden muss.

Formate

Wer neu Daten als OGD publiziert, ist in der Regel mit CSV gut beraten: die Handhabung ist einfach, und die Nutzerinnen und Nutzer kommen mit diesem Format gut zurecht. Parallel dazu gilt es, zu überlegen, welche weiteren Formate mittelfristig angeboten werden sollen und in welchen Fällen diese sinnvoll sind.

Rechtlich

Les aspects juridiques dont il faut tenir compte en matière d'OGD ont été examinés dans le cadre du projet opendata.swiss et également dans le cadre du document Open Government Data Leitfaden für Geodaten du 23 octobre 2017, réalisé sur mandat de l'Arbeitsgruppe Geografische Informationssysteme der Schweizerischen Informatikkonferenz (SIK-GIS). Parmi les priorités 2020 de la stratégie fédérale Open Government Data 2019-2023 figure l'examen des possibilités d'intégrer les principes OGD dans les bases légales existantes et d'évaluer la nécessité d'élaborer d'autres mesures législatives. Un rapport présentant les résultats de ces évaluations devrait être présenté au Conseil fédéral en novembre 2020.

Les aspects juridique peuvent être groupés en 5 thématiques :

- **Conditions d'utilisation**
Sur le site opendata.swiss, seules les questions de gratuité (premier symbole, en principe toujours garantie puisque inhérente à la notion d'open data), d'indication de la source ("BY", deuxième symbole) et d'usage commercial ou non des données ("ASK", troisième symbole) différencient les conditions d'utilisation. Actuellement, il n'est pas prévu d'autres conditions ou restrictions d'utilisation. Il n'est en particulier pas prévu de fixer des conditions d'utilisation relatives à la protection des données, ce qui signifie implicitement que seules les données conformes à la législation sur la protection des données sont éligibles pour l'open data. Les données individuelles sont donc a priori exclues du périmètre. Mais en ajoutant un nouveau cas d'usage dans les conditions d'utilisation, par exemple "utilisable sous contrat de protection des données à des fins de recherche et de statistique", il serait techniquement envisageable d'intégrer les données individuelles dans le périmètre. Cette question mérite en tout cas réflexion.
- **Responsabilité**
Les données peuvent présenter des erreurs ou des lacunes, ou peuvent être mal interprétées. Cela peut causer des dégâts et entraîner la responsabilité des diffuseurs. Il faut être conscient du fait qu'une simple clause de non-responsabilité (disclaimer) n'est pas forcément suffisante pour se départir de toutes responsabilités, même s'il en faut beaucoup pour que la législation et la jurisprudence admettent un lien suffisant entre des données erronées et un préjudice concret. Il n'en demeure pas moins qu'on ne peut pas exclure que le diffuseur porte une certaine responsabilité quant à la qualité des données, même s'agissant de données dont il n'est pas lui-même à l'origine.
- **Protection des données**
L'OGD est proche du big data dans ce sens qu'il facilite l'accès aux données et par là même l'analyse croisée de grandes quantités de données. Exclure formellement toutes possibilités d'identifier des personnes en procédant à des appariements, même de données publiques agrégées, va devenir toujours plus difficile. L'évolution du droit et de la jurisprudence sont à suivre de près dans ce domaine, notamment la question de savoir si la découverte d'une information personnelle à partir de l'appariement de jeux de données publics et individuellement conformes aux dispositions légales est à reprocher au diffuseur ou plutôt à l'utilisateur qui a procédé à l'appariement. Par ailleurs, dès lors que l'on admet que l'accès à certaines données sous couvert de l'OGD peut être soumis à des restrictions (conditions), se pose la question de savoir si les données individuelles accessibles sous contrat à des fins statistiques ou de recherche ne seraient pas aussi à intégrer dans l'OGD (voir aussi le paragraphe "Conditions d'utilisation").

- **Tarifcation**

Le principe est la gratuité et il est recommandé d'adapter les bases légales qui exigeraient éventuellement encore des taxes et émoluments, comme préconisé dans la [Stratégie en matière de libre accès aux données publiques en Suisse pour les années 2019 à 2023 \(Stratégie Open government data, OGD\) adoptée par le Conseil fédéral le 30 novembre 2018.](#)

- **Droits d'auteurs**

L'obligation d'indiquer la source est une contrainte qui peut se révéler handicapante, en particulier dans le cadre d'un accès aux données via une application interactive complexe. Sur le site [opendata.swiss](#), il est indiqué que l'indication de la source est toujours recommandée, mais que le symbole "by" est en principe réservé aux données pour lesquelles il existe une obligation légale d'indiquer la source. Au niveau fédéral, la législation prévoit une obligation formelle et générale d'indication de la source des données statistiques dans l'article 14 alinéa 2 de l'[Ordonnance sur les émoluments et indemnités perçus pour les prestations de services statistiques des unités administratives de la Confédération](#). Les données statistiques n'entrent par contre pas dans la définition d'une "œuvre" au sens de l'article 2 de la [Loi fédérale sur les droits d'auteur et les droits voisins](#). S'il n'existe pas de base légale, l'indication de la source ne devrait en principe pas être déclarée comme obligatoire. S'il existe par contre une obligation légale ou contractuelle d'indiquer la source, ou si des circonstances particulières l'exige, par exemple si l'on doit considérer que l'absence d'indication de la source entraîne des risques importants de mauvais usage ou de mauvaise interprétation, de telle sorte qu'une diffusion sans indication de la source violerait la législation statistique qui exige généralement que les résultats soient publiés sous une forme intelligible, alors l'indication de la source devrait être déclarée comme obligatoire. Il convient donc de mettre ces éléments en balance de cas en cas, en fonction des données et du contexte, afin de décider si l'indication de la source doit être seulement recommandée (ce qui est le cas par défaut) ou obligatoire (condition "BY").

En résumé, le cadre légal impose certaines précautions dans la mise à disposition de données en possession d'entités publiques, mais aucune de ces précautions n'est bloquante.

Lizenzen (Vorschlag TLR)

Die für die Publikation offener Behördendaten geeigneten Lizenzen sind auf [opendata.swiss](#) ersichtlich.

<https://opendata.swiss/de/terms-of-use>

Die Abwägung, welche Lizenz verwendet wird, kann unter verschiedenen Gesichtspunkten getroffen werden. Primär ist jedoch wichtig zu klären, ob es gesetzliche Gründe gibt, welche die Wahl einer bestimmten Lizenz vorsehen. Bei CC-BY gilt zu beachten, dass es schwierig ist, die Pflicht zur Quellenangabe rechtlich durchzusetzen oder gar zu überwachen. Dasselbe gilt im Falle von CC-BY-ASK, welche für die kommerziellen Nutzung eine Bewilligung seitens Datenlieferanten vorsieht.

Die Verwendung von CC-BY und CC-BY-ASK empfiehlt sich in Fällen wo es entweder rechtlich zwingend ist, oder es sonstige wohlüberlegte Gründe gibt (z.B. Ermutigung zur Quellenangabe bei statistischen Daten). Andernfalls kann CC-0 verwendet werden.

Inhaltlich

Erstellen eines Dateninventars

Ein Dateninventar bietet einen Überblick über die vorhandenen Daten und erleichtert die Entscheidung:

- welche Daten publiziert werden;
- wie die Datenpublikation zeitlich gestaffelt wird.

Welche Daten publizieren?

Unproblematisch und in der Regel ohne weitere Abklärungen publizierbar sind Daten:

- deren Datenherrschaft bei der Statistikstelle liegen;
- die bereits vorhanden und gut dokumentiert sind;
- bei denen es keine Bedenken bezüglich Datenschutz gibt.

Bei folgenden Daten sind Entscheidungen und/oder weitere Abklärungen/Absprachen nötig:

- Daten mit Datenherrschaft beim Bund (BFS oder anderes Bundesamt):
Sollen Daten zum eigenen Kanton/zur eigenen Stadt, deren Datenherrschaft beim BFS (z. B. STATENT-Daten) oder einem anderen Bundesamt (z. B. Aussenhandels-Daten) liegen, publiziert werden? Dafür spricht, dass die Daten von den Nutzerinnen und Nutzern möglicherweise besser gefunden werden, wenn sie (auch) von der regionalen Statistikstelle publiziert wurden. Dagegen spricht, dass es zu Doppelspurigkeiten bei der Publikation von OGD kommt (dieselben Daten werden sowohl vom Bund als auch der regionalen Statistikstelle publiziert).
- Daten mit Datenherrschaft bei einem anderen Amt (der eigenen kantonalen bzw. kommunalen Verwaltung):
Hier ist in der Regel eine Absprache erforderlich, wer diese Daten als OGD publiziert.
- Werden auch Einzeldaten publiziert: Wie wird sichergestellt, dass keine Rückschlüsse auf einzelne Personen möglich sind? (z. B. durch genügend starke Aggregation).

In welcher Reihenfolge publizieren?

Um rasche Erfolge zu haben, ist es empfehlenswert, zunächst die "low-hanging fruits" zu ernten. Konkret: Mit unproblematischen Datensätzen starten.

Für die Priorisierung der weiteren Daten gibt es verschiedene Möglichkeiten:

1. nach Aufwand: Je grösser der Aufwand zur Aufbereitung eines Datensatzes als OGD, desto später wird er publiziert. (Gründe für den Aufwand können z. B. sein: noch fehlende Metadatenbeschreibungen, Absprachen mit anderen Stellen, Datensatz ist noch nicht vorhanden, etc.)
2. nach Nutzerinteresse: Je grösser das Interesse von Dritten, desto früher wird der Datensatz als OGD publiziert.

Es empfiehlt sich, bei der Priorisierung der zu publizierenden Daten beide Aspekte (Aufwand und Nutzerinteresse) im Auge zu haben.

Metadaten

Gute Beschreibungen der Daten sind für die Nutzerinnen und Nutzer zentral. Je besser die Metadaten, desto eher werden die Daten von den Nutzenden "richtig" verstanden und weiterverwendet.

Strategisch

Im Falle „Statistikstelle ist NICHT federführend“ gelten grundsätzlich die Prinzipien der nationalen OGD-Strategie, in diesem Falle angewendet auf die statistischen OGD (allgemein kann im Voraus gesagt werden, dass diese Anwendung bereits durch die Statistikstellen wahrgenommen wird):

- Abstimmung mit den bereits geltenden relevanten Strategien der Institution, insbesondere betreffend Digitalisierung, E-Government und Data-Innovation, Harmonisierung der grundlegenden Infrastruktur.
- Grundsatz der Datenpublikation als OGD geltend für alle statistische Daten (dies sollte eigentlich für die Statistikstellen und ihre Daten völlig unproblematisch sein).
- Anwendung aller Qualitätssicherungsmassnahmen der öffentlichen Statistik (auch dies ist absolut unproblematisch – falls die Statistikstelle nur die eigenen Datensätze zu verantworten hat; wesentlich problematischer wird dies im anderen Fall).
- Vermehrte Verwertung der statistischen Daten durch die systematische Nutzungsförderung, insbesondere dank der Erschliessung neuer Nutzerkreise.

Statistikstellen haben das Know-How im Umgang mit Statistik-Daten; andere Fachstelle wahrscheinlich höchstens begrenzt. Diese anerkannte Tatsache positioniert die Statistikstellen als natürliche Drehscheibe der OGD-bezogenen Prozesse in der öffentlichen Verwaltung. In diesem Sinne ist die Wahl "Statistik ist federführend" sehr wahrscheinlich.

Die strategischen Fragen sind erheblich zahlreicher im Falle einer Federführung durch die Statistikstelle (beides hinsichtlich der gesamten OGD-Mission auf der Ebene der gesamten Institution und des Risk-Managements zur Wahrung der Grundwerte der öffentlichen Statistik im Sinne einer klaren Trennung der statistischen- und nicht-statistischen OGD).

Kommunikation

Allgemeines

Die Bewerbung und Kommunikation zu OGD soll sich an den Kundengruppen orientieren.

Die Nutzergruppen von OGD ähneln denjenigen der öffentlichen Statistik. Durch die Maschinenlesbarkeit der Daten wird von den Nutzenden allerdings ein Informatikgrundwissen und Know-how im Umgang mit Daten vorausgesetzt. Daraus ergeben sich neben den klassischen Kundengruppen der öffentlichen Statistik weitere Interessenten. Insbesondere wird mit OGD die Weiterverwendung von Daten in Auswertungen und Anwendungen gefördert und macht diese beispielsweise für Datenjournalist/innen und Anwendungsentwickler/innen interessant.

Wenn die Statistikstelle nicht federführend ist, dann richtet sich die OGD Kommunikation in erster Linie nach aussen. Die interne Kommunikation beschränkt sich auf das Bekanntmachen des (eigenen) Angebotes, da die einfache Zugänglichkeit von statistischen OGD-Daten auch verwaltungsintern einen Mehrwert schaffen kann.

Erstellen eines Kommunikationskonzeptes

Es lohnt sich, die Kommunikation frühzeitig zu planen und mit internen Kommunikationsverantwortlichen abzustimmen. Dazu eignet sich ein Kommunikationskonzept. Darin soll geklärt werden, welche Ziele die Kommunikation hat, welche Zielgruppen angesprochen werden sollen und welche Kommunikationsinstrumente eingesetzt werden. Zudem sollen die Kommunikationsinhalte, -massnahmen und eine Planung definiert werden. Ergänzt wird das Konzept mit der Klärung der Zuständigkeiten, der einzusetzenden Ressourcen und einer Beschreibung wie die Erfolgskontrolle erfolgen soll. Ein Beispiel für ein Kommunikationskonzept kann hier abgerufen werden: https://confluence.corstat.ch/download/attachments/853047/OGD-Kommunikationskonzept_220517.pdf?api=v2

Veranstaltungen

Eine spezielle Form der Kommunikation sind Veranstaltungen/Events. Da OGD ein technologieaffines Publikum anzieht, können sich gerade in einer frühen Phase Veranstaltungen wie beispielsweise Hackathons eignen, um die Nutzung des Datenangebotes in kurzer Zeit zu fördern. Der Verein opendata.ch hat eine grosse Erfahrung in der Organisation von Hackathons und kann als beratende Organisation und zur Unterstützung beigezogen werden.

Umgang mit Feedback

Durch die Nutzung von OGD können Fragen aufkommen und es können Rückmeldungen zu den veröffentlichten Datensätzen gegeben oder Nachfragen nach fehlenden Datensätzen gestellt werden. Daher ist dem Umgang mit Feedback aus der OGD-Community besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Statistikstelle IST federführend

Know-how

- Sehr gute IT-Kenntnisse: Applikationsentwicklung und -management, Datenbankarchitektur und -administration, Software-Engineering, IKT-Support
- Sehr gutes und vertieftes Verständnis von Daten und Metadaten (z.B. Inhalte, Methodik)
- Gute Fertigkeiten in der Datenaufbereitung, -verarbeitung und -visualisierung
- Gute rechtliche Basiskenntnisse (IDG, Datenschutz etc.) für Beratung der Dateneigner/innen
- Gute Kenntnisse der Verwaltung und ihrer Organisationen, der Verwaltungsinfrastruktur und der Verwaltungsprozesse
- Fundierte Projektleitungs-Fertigkeiten
- Hohes Prozessverständnis / Erfahrung in prozessorientiertem Arbeiten
- Vertraut mit dem Thema «Open (Government) Data» (inkl. Linked Open Data (LOD))
- Gut vernetzt in der OGD-Community: Kommunal, kantonal und schweizweit; die OGD-Aktivitäten auf den verschiedenen föderalen Ebenen sind bekannt, ebenso die eingesetzte/n Software/Tools
- Innovative, initiative und neugierige Persönlichkeit mit Ausdauer, Geduld und diplomatischem Geschick
- Ausgeprägte kommunikative Kompetenzen für Koordinationsaufgaben mit Dateneignern, Datennutzern etc. und Bewerbung des OGD-Gedankens in der Verwaltung

Organisatorisch & Personell

In Ergänzung resp. Abweichung zum obigen Abschnitt (Statistikstelle ist NICHT federführend) sind folgende Punkte wesentlich, wenn die Statistikstelle die Federführung inne hat:

- Die Federführung muss von hierarchisch möglichst hoher Stelle an die Statistikstelle erteilt werden und auch politisch möglichst breite Unterstützung finden.
- Die mit der Federführung verbundenen Rechte und Pflichten müssen klar umfasst sein.
- Die Statistikstellen müssen die nötigen Kompetenzen erhalten, z. B. für den Datenzugang, das Einfordern von Daten, die Datenaufbereitung und -bereitstellung, die Diffusion, das Monitoring, die Qualitätskontrolle etc.
- Die nötigen Ressourcen zur Bewältigung der weiteren Aufgaben (weitere Kommunikation, Datenmanagement, Betrieb etc.) müssen in ausreichendem Umfang gesprochen sein.
- Die Statistikstelle muss in der eigenen Verwaltung die OGD-Publisher koordinieren, entsprechende Gremien einberufen und Austauschplattformen betreuen.
- Der Statistikstelle muss die Berechtigung und den Auftrag haben, den aktiven Austausch mit den nationalen und internationalen OGD-Akteuren zu pflegen.
- Die Statistikstelle muss die nötigen Schritte ergreifen, um eine Trennung zwischen OGD und der eigentlichen öffentlichen Statistik gewährleisten zu können.
- Im Unterschied zu "Statistikstelle ist NICHT federführend"
 - muss der Know-How-Transfer von Fachstellen mit Datenerfahrungen zur Statistikstelle hin gewährleistet werden, womit Doppelspurigkeiten innerhalb der Verwaltung abgebaut und der Weg zum "Once-Only-Prinzip" gefördert wird.
 - müssen Schnittstellen und Begleitgremien mit den einzelnen Fachstellen von Statistikstellen koordiniert werden.

Infrastruktur & Prozesse

Metadaten

1. Publikation

Die OGD-Stelle gibt i.d.R. vor, über welches Portal Metadaten als Katalog veröffentlicht werden und wie diese gepflegt werden können. Dies vereinfacht die Zusammenarbeit und erlaubt es, über alle Verwaltungseinheiten hinweg, einheitliche Prozesse zu definieren.

Varianten

- [opendata.swiss](#)
- eigenes Portal
 - auf Basis von [CKAN](#) (siehe auch <https://data.stadt-zuerich.ch/>)
 - auf Basis von [Opendatasoft](#) (siehe auch <https://data.bs.ch/>)
 - auf Basis von [DKAN](#)
 - oder auf Basis einer weiteren Standard- oder Individuallösung

Auch beim Einsatz eines eigenen Portals müssen die Metadaten zusätzlich auf dem Katalog für offene Behördendaten in der Schweiz [opendata.swiss](#) veröffentlicht werden. Dies wird von allen Gebietseinheiten, die ein eigenes Portal haben so praktiziert. Es erhöht die Sichtbarkeit und Auffindbarkeit der Datensätze, da sie so auch im nationalen Katalog enthalten sind. Falls kein eigenes Portal besteht, können Metadaten auch direkt auf [opendata.swiss](#), veröffentlicht werden. Die Aktualisierung ist sowohl händisch wie auch via automatischem Harvesting möglich.

Die wichtigsten Informationen zur Publikation von OGD via [opendata.swiss](#) finden sich im [opendata.swiss-Handbuch](#):

<https://handbook.opendata.swiss/content/publizieren/publikationsprozess.html>

2. Pflege & Aktualisierung

Die OGD-Stelle sollte Lösungen anbieten und Vorgaben machen, was die Lieferung und Pflege von Metadaten angeht. Je nach Voraussetzungen bestehen unterschiedliche Möglichkeiten:

- Die OGD-Stelle übernimmt Aktualisierung und Pflege der Metadaten anderer Stellen.
- Die OGD Stelle ermöglicht den publizierenden Stellen ihre Metadaten selbst zu pflegen (via GUI) oder automatisiert zu liefern (via Schnittstelle).

Unabhängig davon, wie die Publikations- und Aktualisierungsprozesse aussehen ist die OGD-Stelle in der Pflicht, wenn es darum geht die Qualität der Metadaten sicherzustellen.

Daten

Die eigentlichen Daten zu den via eigenem Portal oder opendata.swiss publizierten Ressourcen und Datensätzen müssen zum Download zur Verfügung gestellt werden. Hier kann auf eigene oder auch extern verfügbare Infrastruktur zurückgegriffen werden. Wichtig ist, dass die Dateien via stabilem Link verfügbar gemacht werden können. Statistikstellen die in Sachen OGD federführend sind obliegt es, anderen Verwaltungseinheiten attraktive und simple Wege bieten zu können, wie diese ihre Primärdaten zugänglich machen können.

- **Webserver:** Auf einem selbst verwalteten Webserver können die Primärdaten des eigenen OGD-Angebots nach eigenem Belieben aufgebaut und unterhalten werden. Um Stellen, die selber keine Infrastruktur haben, bei der Publikation von OGD zu unterstützen, kann die Geschäftsstelle OGD als Betreiberin einen Bereich des Servers auch für andere Verwaltungseinheiten zu öffnen.
- **Digital Asset Management / CMS:** Je nach Eigenschaften des eigenen CMS ist es möglich, Dateien via dem CMS eigenen Digital Asset Management (DAM) mit einem stabilem Link verfügbar zu machen. Auch von einem CMS unabhängige Digital Asset Management Systeme bieten sich für diesen Zweck an.
- **Clouddienste:** Wer über keinen Webserver oder CMS verfügt, die sich für die Publikation der Primärdaten eignen, kann auf Clouddienste zurückgreifen. Beispielsweise können Primärdaten über die Versionsverwaltungsdienste <https://github.com/> oder gitlab.com/ veröffentlicht werden, ohne dass eigene Infrastruktur dafür aufgesetzt oder beschafft werden muss.
- **Geodaten-Infrastruktur:** für die Publikation von offenen Geodaten bietet sich der Weg über die bestehende Geodaten-Infrastruktur an (falls vorhanden).
- **Datawarehouse :** Datawarehouse-Lösungen, die es erlauben Daten aus einem einzigen Topf via Applikationen oder Portalen zu veröffentlichen, sind ebenfalls eine attraktive Variante.
- **LINDAS-Plattform** des Bundesarchivs als mögliche Datenspeicherung für Linked Open Data (<http://www.lindas-data.ch/>)

Auch hier gilt zu klären, wie die Prozesse zur Einlieferung neuer Daten ablaufen.

- Klärung des Prozesses zur Einlieferung neuer Daten (können andere Abteilungen eigenständig einliefern)
- Schnittstellen zur internen Einlieferung der Daten (z.B. zu Geodaten-Infrastruktur oder Datawarehouses)

Interoperabilität & Formate

Um die Vernetzung der Datenbestände voranzutreiben und somit das Potential hinsichtlich Nutzungsmöglichkeiten zu erhöhen, ist die OGD-Stelle gefordert, sicherzustellen, dass ein möglichst hohes Mass an Interoperabilität erreicht werden kann.

Hier kann die OGD-Stelle beratend wirken und Vorgaben erlassen hinsichtlich:

- Metadatenstandard und Datenformate
- Gemeinsamen Vokabularen / Nomenklaturen
- Vernetzung auch für Daten, welche nicht nur rein statistischen Zwecken dienen (z.B. Administrativdaten, Daten Dritter)
- Bewerben von Zugriffs-, Auswertungs- und Visualisierungsinstrumenten
- Bewirtschaften der OGD-Server
- Qualitätskontrollen und Reviews
- Bei den Primärdaten: Linked Open Data und das LINDAS Angebot vom BAR als mögliche Datenspeicherung

Rechtlich

- Rechtliche Grundlage für die Veröffentlichung von OGD sind zu prüfen und falls nötig anzupassen oder zu ergänzen (z.B. durch eine Policy oder ein Reglement zu OGD). En particulier, vérifier dans quelle mesure la législation cantonale/communale, notamment sur la transparence et sur la cyberadministration (eGouvernement), oblige ou encourage la mise à disposition de données publiques et dans quelle mesure cette législation peut permettre d'amener les différents services à publier sur une plateforme OGD. Le cas échéant, évaluer la possibilité d'intégrer explicitement l'OGD dans ces législations ou dans une législation propre.
Au niveau règlement ou ordonnance, intégrer les dispositions fixant l'organisation des compétences en matière d'OGD, en particulier le rôle de l'organe responsable.
- Die rechtliche Verankerung von OGD wird üblicherweise im Gesetz über den Öffentlichkeitsgrundsatz oder das Datenschutzgesetz erreicht. In Einzelfällen wird OGD als eigenes Reglement oder als Strategie/Policy in Kraft gesetzt.
- Zusammenarbeit mit Datenschutzstellen und Verantwortlichen für Öffentlichkeitsprinzip ist (wo vorhanden) intensivieren.
- Disclaimer für Datennutzende sind zu erstellen, in welchen Rechtsansprüche, Haftung z.B. bei Qualitätsmängeln oder Fehlern geklärt sind.
- Inhaltliche Zuständigkeit (sowie die Verantwortung für die Datenqualität) sollen bei den entsprechenden (Amts-)Stellen verbleiben, die die Daten publizieren (Datenherren), nicht bei der OGD-Stelle.
- Datenfreigabe-Formulare bzw. Einverständnis-Erklärungen der datenpublizierenden Stellen/Dateneigner könnten ergänzt werden: diese autorisieren die Fachstelle OGD zur Publikation der Daten und zeigen, dass die datenschutzrechtliche Zulässigkeit der Datenveröffentlichung geklärt wurde und somit gegeben ist.
- Bestehende Policies, Reglemente, Rechtsgrundlagen können in der Linksammlung [Hilfsmittel und Empfehlungen](#) der Arbeitsgruppe gefunden werden.

Inhaltlich

Welche Daten publizieren?

Grundsätzlich dürfen nur Daten als OGD publiziert werden, bei denen dies aus datenschutzrechtlicher Sicht zulässig ist. Daten, die aus Sicht Urheberrecht oder Sicherheit heikel sind oder die Amts- und Betriebsgeheimnisse verletzen, kommen ebenfalls nicht für die Publikation als OGD in Frage. Den Entscheid trifft der Datenherr.

Es empfiehlt sich, von Anfang an folgende Grundsatzfrage zu klären:

Sollen Daten zum eigenen Kanton/zur eigenen Stadt, deren Datenherrschaft beim Bund liegt, (nochmals) publiziert werden? Dafür spricht, dass die Daten von den Nutzerinnen und Nutzern möglicherweise besser gefunden werden. Dagegen spricht, dass es zu Doppelspurigkeiten bei der Publikation von OGD kommt (dieselben Daten werden sowohl vom Bund als auch vom Kanton bzw. der Stadt publiziert).

In welcher Reihenfolge publizieren?

Um rasche Erfolge zu erzielen, ist es empfehlenswert, in einer ersten Phase die "low-hanging fruits" zu ernten. Konkret: mit unproblematischen Datensätzen starten.

Unproblematisch sind Daten, ...:

- die vom zuständigen Amt bereits heute publiziert werden, aber nicht in maschinenlesbarer Form (sondern z. B. als PDF);
- für die bereits eine rechtliche Grundlage zur Publikation als OGD besteht (dies gilt z. B. für Umweltdaten);
- die bereits in geeigneter Form vorhanden und gut dokumentiert sind (dies gilt z. B. für Geodaten);
- bei denen es keine Bedenken bezüglich Datenschutz gibt.

Erst in einer nächsten Phase werden weitere Daten berücksichtigt. Dazu gehören z. B.:

- Daten, die zuerst erschlossen und aufbereitet werden müssen;
- Daten, für die in der ersten Phase noch keine rechtliche Grundlage vorhanden war.

Für die Priorisierung der Daten innerhalb jeder Phase gibt es verschiedene Möglichkeiten:

1. nach Aufwand: Je grösser der Aufwand zur Aufbereitung eines Datensatzes als OGD, desto später wird er publiziert.
2. nach Nutzerinteresse: Je grösser das Interesse von Dritten bzw. das Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit, desto früher wird der Datensatz als OGD publiziert.
3. nach Beziehung zum Amt: mit Ämtern starten, mit denen man bereits gut zusammenarbeitet.

Es empfiehlt sich, bei der Priorisierung der zu publizierenden Daten alle Aspekte im Auge zu haben. Das Nutzerinteresse soll besonders stark beachtet werden.

Vorschlag für ein pragmatisches Vorgehen

1. Grundsatzfrage(n) klären (siehe oben)
2. Mit Ämtern starten, mit denen man bereits eng zusammenarbeitet: mit Amtsleiter/innen zusammensitzen, vorhandene Daten durchbesprechen, Datensätze priorisieren gemäss Grundsätzen (siehe oben), erste Daten dieser Ämter aufbereiten/freigeben.
3. Danach bereichs-/dienstabteilungs-/departementsweise vorgehen: OGD im Rahmen eines Amtsleiter/innenrapports des entsprechenden Bereichs vorstellen. Dieser Rahmen ist klein genug, damit eine Diskussion stattfinden und Fragen geklärt werden können. Nach der Präsentation zeitnah mit jedem Amtsleiter bilateral zusammensitzen und das weitere Vorgehen für sein Amt besprechen. Anzustreben ist, dass von möglichst vielen Ämtern zumindest einzelne Datensätze (Low hanging fruits) publiziert werden können.

Persönliche Gespräche sind das "A und O" für die Erschliessung der Datenbestände. In diesen Gesprächen wird auch geklärt, welche Datensätze sich für die Publikation als OGD nicht eignen oder zeitliche Prioritäten gesetzt.

Dateninventar und OGD-Katalog

Mittelfristig sollte der Aufbau eines verwaltungsweiten Dateninventars und eines OGD-Katalogs angestrebt werden. Der OGD-Katalog ist ein Ausschnitt aus dem Dateninventar; er hält fest, welche Daten als OGD publiziert werden sollen. Es wird empfohlen, den OGD-Katalog zu publizieren.

Bei der Erarbeitung des OGD-Katalogs ist ein Austausch unter den Kantonen/Städten wünschenswert, um sich gegenseitig zu unterstützen und allenfalls eine minimale Vergleichbarkeit zu erreichen.

Strategisch

- Im Falle „Statistikstelle IST federführend“ gelten wiederum die Prinzipien der nationalen OGD-Strategie, in diesem Falle angewendet nicht nur auf die statistischen OGD, aber auf alle OGD-Datensätze:
 - Abstimmung mit den bereits geltenden relevanten Strategien der Institution, insbesondere betreffend Digitalisierung, E-Government und Data-Innovation, Harmonisierung der grundlegenden Infrastruktur.
 - Grundsatz der Datenpublikation als OGD geltend für alle Daten der Verwaltung.
 - Anwendung aller Qualitätssicherungsmassnahmen, der öffentlichen Statistik bereits wohl bekannt.
 - Vermehrte Verwertung der Daten der Institution durch die systematische Nutzungsförderung, insbesondere dank der Erschliessung neuer Nutzerkreise und Beförderung der verantwortungsvollen und innovativen Datennutzung.
- Abklärung der Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und Pflichten anderer Verwaltungseinheiten: das Zusammenarbeitsmodell.
- Abklärung der entsprechenden zusätzlichen Ressourcen und Kompetenzen (bei der Statistikstelle und bei den Partner-Einheiten der Verwaltung).
- "Vertrag" (Regierung - Statistik - Verwaltungseinheiten) regelt das Zusammenarbeitsmodell.
- Abklärung, welche Daten publiziert werden: laufende Planung auf der Basis der Nachfrage aber auch des Angebots, um eine möglichst grosse Öffnung der Datensätze zu sichern.
- Klare Definition der Verantwortlichkeiten in Sachen Qualitätssicherung.
- Überlegung ob es lohnenswert wäre, mit einem "Piloten" zu starten - im Sinne einer internen Prüfung (für Gesamtheit der Prozesse - und für alle Beteiligten). Ergebnisse und Korrekturen sind zu evaluieren, berichten und verbindlich zu etablieren.
- Piloten eher auf dem "schwierigsten" Gebiet starten (wo die grösste Komplexität oder die grössten Widerstände oder Mangel an Kompetenzen und Ressourcen zu erwarten sind)?

- Festlegen der Grundsätze, welche verfolgt werden sollen (z.B. "Open by Default", Nutzungsbedingungen, open=alles kostenlos?).
- Erarbeiten einer eigenen OGD-Strategie samt Implementierungsplan und einer klaren Ausrichtung für die nächsten Jahre.
- Notwendigkeit eines Risk-Managements zur Wahrung der Grundwerte der öffentlichen Statistik: z.B. eine klare Trennung der statistischen- und nicht-statistischen OGDs?
- Stellenwert von OGD festlegen: OGD first? Zulassen, Vermeiden, Abbauen von Parallel-Veröffentlichungen?
- Aktives Pflegen von externen OGD-Portalen oder "nur" Bereitstellen von (Meta-)Informationen für entsprechende Dienste?

Kommunikation

Trennung von Statistik und OGD

Eine Trennung der Kommunikation (und wo sinnvoll auch weiterer Aspekte, wie personelle und organisatorische Einbettung) von Statistik und OGD wird empfohlen. Sei es durch eine organisatorische Trennung (siehe Organisation und Strategie) oder durch ein getrenntes Erscheinungsbild und unterschiedliche Identitäten.

Weitere Angebote und Stakeholder

Wenn die Statistikstelle federführend ist, dann ist die interne Kommunikation ebenso wichtig wie die externe. Zum einen gilt es, wichtige politische Stakeholder abzuholen (siehe Strategie), und zum anderen sollen die Data Owner zur Aufbereitung und Veröffentlichung von OGD motiviert werden.

Das Erstellen eines Kommunikationskonzeptes wird bei der Federführung sehr empfohlen.

Da die Aufgaben vielfältiger sind, wird auch die Kommunikation für weitere Bereiche benötigt: Für die Beratung zur Nutzung von OGD-Daten, für das Bewerben von Zugriffs-, Auswertungs- und Visualisierungsinstrumenten.

Veranstaltungen und Schulungen

Neben externen Veranstaltungen wie Hackathons werden bei der Federführung auch interne Veranstaltungen und Roadshows wichtiger.

Des Weiteren sind Schulungsangebote für (potentielle) Data Owner eine sinnvolle Ergänzung.

Aufbau einer internen Kommunikationsplattform für den Austausch unter den Data Publishern (Community building).