

Abschlussbericht

Steuerungsprojekt „Einführung einer
Metadatenstruktur für offene
Verwaltungsdaten“



Freie und Hansestadt Hamburg

Senatskanzlei

Geschäfts- und Koordinierungsstelle GovData

Einleitung

In seiner Sitzung am 28.06.2018 hat der IT-Planungsrates DCAT-AP.de als Standard für den Austausch von allgemeinen offenen Verwaltungsdaten in Deutschland festgelegt. Mit diesem Beschluss wurde der Kern des Standardisierungsvorhabens "Metadatenstruktur für offene Verwaltungsdaten" umgesetzt. Das Vorhaben war terminiert bis zum 31.12.2018 und konnte somit auch in den wesentlichen Teilen fristgerecht umgesetzt werden. In diesem Abschlussbericht werden Vorgehensweise und Ergebnis des Projektes beschrieben.

Ausgangslage

Offene Verwaltungsdaten sind jene Datenbestände des öffentlichen Sektors, die von Staat und Verwaltung im Interesse der Allgemeinheit ohne jedwede Einschränkung zur freien Nutzung, zur Weiterverbreitung und zur freien Weiterverwendung zugänglich gemacht werden.

Mit der Beschlussfassung vom 2. Oktober 2013 hat der IT-Planungsrates den Standardisierungsbedarf „Metadatenstruktur für offene Verwaltungsdaten“ beschlossen und in die Standardisierungsagenda des IT-Planungsrates aufgenommen. Der Auftrag des Standardisierungsvorhabens wurde damals wie folgt formuliert: „Ziel der Bearbeitung des Standardisierungsbedarfs ist es, mit einem einheitlichen, durch den IT-Planungsrates festgelegten Standard Metadaten künftig einfacher und umfassender austauschen zu können und so die Mehrwerte aller Datensysteme für ihre Nutzer zu erhöhen.“¹ Bedarfsvertreter des Vorhabens war das damalige Bundesministerium des Innern.

Mit Beschluss 2014/20 des IT-Planungsrates vom 10. Juli 2014 wurde GovData zum 1. Januar 2015 eine Anwendung des IT-Planungsrates. Gleichzeitig wurde Hamburg gebeten, die Geschäfts- und Koordinierungsstelle für die Anwendung GovData zu übernehmen. Im September 2015 wurde die Geschäfts- und Koordinierungsstelle GovData (im Folgenden GKSt) von der Fachgruppe GovData beauftragt, das Standardisierungsvorhaben weiterzuführen. Der IT-Planungsrates hat sich ferner am 23.10.2016 dafür ausgesprochen, das Projekt "Einführung eines neuen Metadatenstandards für deutsche Open Data Portale" als Steuerungsprojekt in den Aktionsplan 2017 aufzunehmen.

Zentrale Ziele des Steuerungsprojektes waren:

- die Implementierung des neuen Metadatenstandards in GovData. Da GovData eine Open Source Portalsoftware verwendet, die von vielen deutschen Portalen verwendet wird, sollte

¹ Standardisierungsagenda, Beschluss des IT-Planungsrates vom 02. Oktober 2013, http://www.it-planungsrates.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/12_Sitzung/Fortschreibung%20Standardisierungsagenda.pdf?__blob=publicationFile&v=2

eine einfache Implementierung des neuen Standards durch die Nachnutzung der geleisteten Arbeiten gewährleistet werden.

- die bei GovData entstandenen und erprobten zentralen Erweiterungen für die genutzte Portalsoftware und eine umfangreiche Dokumentation des neuen Standards bereitzustellen.
- die Einführung in den vorhandenen Portalen beratend zu unterstützen.

Vorgehensweise

Ausgangslage für die Arbeiten an dem neuen Standard war das in Deutschland etablierte OGD-Metadatenmodell. Das Modell wurde mit Beginn der Open Data-Aktivitäten in Deutschland in Anlehnung an vorhandene Metadatenmodelle genutzt und war Grundlage für den Datenaustausch zwischen den meisten deutschen Open Data Portalen.

Ausgehend von diesem Austauschformat, wurden im Rahmen des Projektes für den Standardisierungsbedarf alternative Lösungen abgefragt, analysiert und diskutiert. Hierbei wurden in Workshops mit Verantwortlichen deutscher Open Data Portale und Experten die Anforderungen an den Standard erarbeitet und aufgenommen. In diesem Zusammenhang wurden Portale aus den unterschiedlichen föderalen Ebenen einbezogen.

Im Sommer 2016 wurde auf der europäischen Online Beteiligungsplattform JoinUp eine mehrwöchige Online Konsultation (<https://joinup.ec.europa.eu/solution/open-government-data-standard-20/about>) durchgeführt und somit auch der breiten (Fach-)Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben, sich in die Diskussion einzubringen.

Auf der Grundlage dieser vielfältigen Beteiligungsverfahren und eigener Recherchen wurde der Fachgruppe GovData, als zuständigem Fachgremium, eine Empfehlung vorgelegt, auf deren Grundlage die Fachgruppe die GKSt beauftragt hat, „eine exakte DCAT-AP konforme deutsche Ableitung von DCAT-AP zu erstellen“.

Ergebnis

Gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen wurde mit DCAT-AP.de ein Metadatenmodell zum Austausch von allgemeinen offenen Verwaltungsdaten entwickelt.

Mit DCAT-AP.de wurde ein Austauschformat entwickelt, das bestehende Lösungen integriert. Grundlage für DCAT-AP.de ist der vom europäischen Datenportal genutzte DCAT-AP Standard, zu

dem es bereits eine stetig wachsende Zahl von nationalen und fachlichen Ableitungen gibt und der seinerseits auf ein bewährtes Set aus gemeinsamen Metadaten namens „Dublin Core“ aufsetzt, welches im Jahr 2009 als ISO Standard veröffentlicht wurde. Auf Grundlage dieser übergreifenden Lösung wurde mit DCAT-AP.de eine deutsche Ableitung entwickelt, die notwendige spezifische Anpassungen beinhaltet, ohne die Kompatibilität mit dem übergeordneten Standard zu gefährden.

Praktische Umsetzung

GovData ist das zentrale ebenenübergreifende Open Data Portal für Deutschland. An GovData sind bestehende Länderportale, Fachportale und zum Teil auch regionale Portale direkt angeschlossen. Bei den meisten deutschen Portalen wird die gleiche oder eine ähnliche technische Basis für den Portalbetrieb verwendet, so dass zum einen die Erkenntnisse aus den Arbeiten zur Umstellung von GovData auf den neuen Austauschstandard direkt nachgenutzt werden konnten. Zum anderen handelt es sich bei der Betriebssystemsoftware um ein Open Source Produkt, so dass auch der erstellte Code zu großen Teilen nachgenutzt werden konnte.

Im Herbst 2017 wurde gemeinsam mit den direkt an GovData angeschlossenen Portalen eine RollOut-Planung für die Umstellung der Portale auf DCAT-AP.de vereinbart. Als erstes Portal wurde bereits im Dezember 2017 das nationale Open Data Portal GovData auf das neue Austauschformat umgestellt. Zeitgleich begann auch die Arbeiten in Landesportalen wie beispielsweise dem Berliner Open Data Portal, das sich zur Pilotierung bereit erklärt hatte. Auf diese Weise wurde der Standard in der Praxis erprobt. Hinweise konnten gesammelt und an die Portalbetreiber weitergegeben sowie Nachbesserungsbedarf am Standard ermittelt werden, der erst im Praxisbetrieb deutlich geworden war. Die Erkenntnisse aus diesen Arbeiten sind bereits in die DCAT-AP.de Version 1.0.1 eingeflossen, die im Sommer 2018 zeitnah mit der Anerkennung als formaler Austauschstandard veröffentlicht wurde.

Zusammen mit DCAT-AP.de wurden umfangreiche unterstützende Artefakte und Beispieldateien auf www.dcat-ap.de veröffentlicht. So wurden neben dem Standard selber u.a. auch mit dem Konventionenhandbuch eine umfangreiche Dokumentation des Standards veröffentlicht. Weiterhin werden erstmals an zentraler Stelle verlinkbare Codelisten bereitgestellt. Auch dieses Material wird gemeinsam mit dem Standard fortgeschrieben.

Die Umstellung selber wurde begleitet mit der Durchführung von Workshops für die Datenbereitsteller.

Zeitgleich startete die Umstellung der an GovData angeschlossenen Portale. Dies wurde von Seiten der GKSt u.a. mit Workshops, persönlichen Beratungen umfangreichen Testverfahren und der Einrichtung eines Online-Userforums unterstützt.

Aktuelle Situation

Stand der Umstellung der Portale auf den neuen Standard

Der IT-Planungsrat hatte mit seiner Beschlussfassung zu DCAT-AP.de auch eine Übergangsfrist für die Nutzung des alten OGD-Metadatenmodells beschlossen. Diese Übergangsfrist war terminiert bis zum 31.12.2018. Dementsprechend war auch das Standardisierungsvorhaben bis zu diesem Zeitpunkt terminiert und die RollOut-Planung sah eine Umstellung aller angeschlossenen Portale bis zu Jahresende 2018 vor.

Wie dargestellt konnte das GovData Portal selber bereits in 2017 umgestellt werden. Für die überwiegende Anzahl der angeschlossenen Portale konnten die Umstellungsarbeiten ebenfalls innerhalb der vom IT-Planungsrat gesetzten Frist bis zum 31.12.2018 umgesetzt werden. Für einen Teil der Portale sind noch Restarbeiten wie Schnittstellentests zu erledigen, die voraussichtlich innerhalb des 2. Quartals 2019 abgeschlossen werden können.

Weiterentwicklung des Standards

Die Entwicklung von DCAT-AP.de ist nicht mit dem Beschluss des IT-Planungsrates zu Ende gegangen. Wie dargestellt, wurde bereits in 2018 mit der Version 1.0.1 die erste Weiterentwicklung veröffentlicht, die Hinweise und Bugfixes aus den ersten Implementierungen aufgegriffen hat. Die nächste Version 1.0.2 wurde unter Berücksichtigung der Weiterentwicklungen des Standards DCAT-AP im April 2019 veröffentlicht. Grundlage für die Weiterentwicklung von DCAT-AP.de ist das Pflegehandbuch, das zusammen mit dem Standard veröffentlicht worden ist. Verantwortlich für die Pflege des Standards ist die GKSt.

Bei der Weiterentwicklung werden zum einen alle eingegangenen Änderungswünsche („Change Requests, im Folgenden „CR“) aufgenommen und bewertet. CRs können über die Plattform GitHub in einem extra für diesen Zweck eingerichteten Bereich (<https://github.com/GovDataOfficial/DCAT-AP.de>) eingereicht werden. Hierbei gibt es keine Beschränkungen, das Verfahren ist ohne Einschränkungen für jeden offen.

Zum anderen müssen auch die Änderungen aus dem übergeordneten DCAT-AP Standard in DCAT-AP.de übernommen werden.

Alle CRs werden aufgenommen und zu zuvor festgelegten Zeiträumen gebündelt durch die Fachgruppe GovData als Standardisierungsgremium bewertet und beschlossen. Hierbei wird eine bestmögliche Harmonisierung mit den Weiterentwicklungen der zugrunde liegenden Standards wie DCAT-AP angestrebt.

Fazit

Die Geschäfts- und Koordinierungsstelle GovData hat mit dem Steuerungsprojekt den Auftrag erhalten einen neuen Austauschstandard für allgemeine offene Verwaltungsdaten in Deutschland zu entwickeln, diesen bei GovData zu erproben und die gewonnen Erkenntnisse zu teilen.

Wie dargestellt konnten diese Ziele erfüllt werden. Mit der Beschlussfassung des IT-Planungsrates vom 28.06.2018 zur "Metadatenstruktur für offene Verwaltungsdaten" wurde DCAT-AP.de als Standard festgelegt. Die deutschen Open Data Portale wurden auf vielfältige Weise im Sinne der Ziele des Steuerungsprojektes unterstützt.

Mit der Verabschiedung des Standards und der Implementierung des Standards in einen Großteil der an GovData angeschlossenen Open Data Portale konnte das Projekt in wesentlichen Teilen bis zum geplanten Projektende umgesetzt werden. Die Umstellung der übrigen Portale ist sehr weit fortgeschritten, so dass mit einem Abschluss des Projektes bis zur Mitte des Jahres 2019 gerechnet werden kann.