

Politik der kleinen Schritte



Oliver Vaterlaus,
Partner AWK Group

Schenkt man den verschiedenen Studien Glauben, so hinkt die Schweiz in Bezug auf E-Government vergleichbaren Ländern weit hinterher. Eine Analyse dieser Studien zeigt jedoch, dass sich diese primär auf die Verfügbarkeit von Online-Angeboten der Verwaltung fokussieren.

In Zukunft werden aber nicht die Staaten mit der höchsten Online-Präsenz, sondern diejenigen mit der besten Prozesseffizienz führend sein. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist der elektronische Datenaustausch. Hier verfolgt die Schweiz eine Politik der kleinen Schritte, indem aus der Vielzahl von dezentralen Daten „konsolidierte Inseln“ geschaffen werden (so z.B. bei den Einwohnerregistern, im Steuerwesen und bei Polizeiinformationen). Jede weitere Verknüpfung innerhalb einer Insel oder zwischen zwei Inseln bringt uns der Vision eines umfassenden elektronischen Datenaustauschs näher. Auch wenn es nicht für jedermann sichtbar ist: Im Hintergrund findet eine stille Revolution statt!

AWK begleitet verschiedene Projekte in diesem Umfeld. Am Beispiel der AHV-/IV-Durchführungsstellen zeigen wir auf, worauf speziell zu achten ist. Mit der Volkszählung 2010 und der Agrarsektoradministration 2011 werden im Sinne konkreter Anwendungsfälle zwei weitere Projekte beschrieben, bei denen AWK involviert ist.

Herzlich Ihr

Elektronischer Datenaustausch – stiller Treiber der E-Gov-Revolution

Um die Nutzenpotenziale von E-Government zu realisieren, muss der Informationsaustausch zu und zwischen den Behörden elektronisch abgewickelt werden können. Als Beispiel wird in diesem AWK-FOKUS der elektronische Datenaustausch im Umfeld der AHV-/IV-Durchführungsstellen beleuchtet. Um die genannten Ziele zu erreichen, genügt jedoch eine einzelne Datenaustauschplattform noch nicht. Die Vision ist vielmehr die Verknüpfung verschiedener Plattformen zu einem umfassenden Netz.

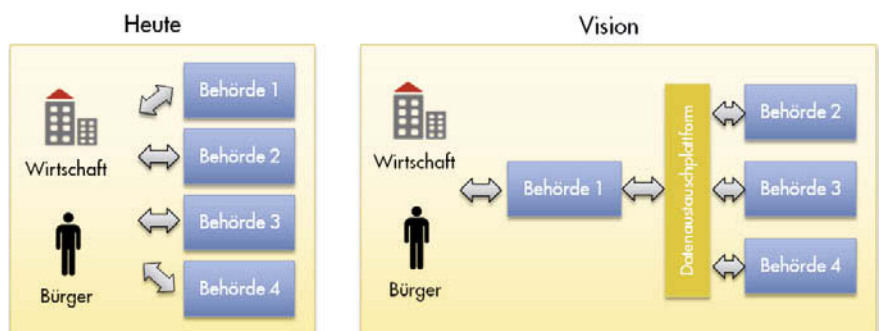
Dr. Roger Mosimann, Michael Gomez

Die E-Government-Strategie Schweiz^[1] formuliert drei Ziele:

1. Die Wirtschaft wickelt den Verkehr mit den Behörden elektronisch ab.
2. Die Behörden haben ihre Geschäftsprozesse modernisiert und verkehren untereinander elektronisch.
3. Die Bevölkerung kann die häufigen oder mit grossem Aufwand verbundenen Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln.

Damit soll die Verwaltung effizient und bürgernah gestaltet werden. Hierbei ist gerade der Datenaustausch zwischen den Behörden eine gute Chance, Nutzen im Bereich E-Government schnell und umfassend zu realisieren.

Betrachten wir als Beispiel für den Datenverkehr unter den Behörden die Abwicklung von Mutationen (z.B. Adressänderungen). Während der Bürger heute eine Mutation oft bei verschiedenen Behörden aller Verwaltungsebenen einzeln melden muss, soll dies in Zukunft bei einer einzigen Stelle möglich sein. Die Weiterverteilung an die betroffenen Behörden erfolgt dann automatisiert über den elektronischen Datenaustausch.



Vereinfachung der Abläufe zwischen Kunden und Behörden dank elektronischem Datenaustausch

Der elektronische Datenaustausch stellt eine stille Revolution im Hintergrund dar, die ein effizientes E-Government erst ermöglicht. In den letzten Jahren hat sich speziell mit der Einführung von sedex (**secure data exchange**) auf diesem Gebiet einiges getan.

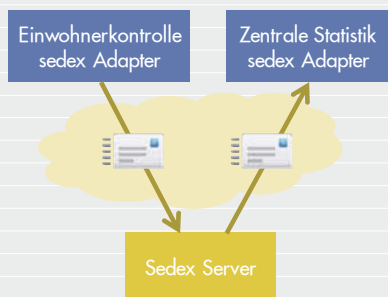
Volkszählung 2010

Ab 2010 verzichtet die Schweiz auf die bisher alle zehn Jahre landesweit durchgeführte Vollerhebung. Stattdessen wird die Volkszählung im Jahresrhythmus als automatisierte „Registererhebung“ mit ergänzenden Stichprobenerhebungen durchgeführt und ausgewertet. Die Schweiz erhält damit ein modernes statistisches System, mit dem Struktur und Entwicklung der Bevölkerung und der Haushalte permanent beobachtet werden können. Zudem bringt die Lösung eine deutliche Entlastung für die Gemeinden und die Befragten.

Im Rahmen der Registerharmonisierung hat der Bund die Datenaustausch-Plattform sedex realisiert, die einen sicheren Datenaustausch zwischen den Personenregistern des Bundes, den kantonalen und den kommunalen Einwohnerregistern ermöglicht sowie die Datenlieferung an das Bundesamt für Statistik (BFS) unterstützt. Kantone und Gemeinden mussten dazu Anpassungen an der Einwohnerregister-Software vornehmen und einen Anschluss an sedex installieren.

Den an sedex angeschlossenen Stellen stehen folgende Funktionen zur Verfügung:

- **Validierung:** Kontrolle der Korrektheit bzw. Gültigkeit der Daten mit dem Validierungsservice des BFS
- **Datenlieferung an die Statistik:** vierteljährlich vorzunehmende Lieferung der Einwohnerregisterdaten an das BFS



Die notwendige gesetzliche Grundlage wurde durch das Parlament verabschiedet und vom Bundesrat per 1. Januar 2008 in Kraft gesetzt. Damit wurde der Einsatz von sedex schweizweit geregelt.

Quelle: Bundesamt für Statistik

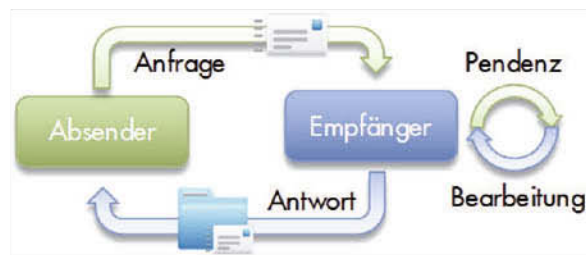
Das Projekt „Datenaustausch“

Zwischen den insgesamt ca. 120 AHV-/IV-Durchführungsstellen der Schweiz findet ein umfassender und gesetzlich reglementierter Informationsaustausch statt. In den Durchführungsstellen wird bereits heute meist papierlos gearbeitet, so dass ein grosses Potenzial für den elektronischen und damit medienbruchfreien Datenaustausch besteht. Aus diesem Grund hat der Verein eAHV/IV als Verband der Durchführungsstellen zusammen mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen beschlossen, im Projekt „Datenaustausch“ den elektronischen Meldungsverkehr zwischen den einzelnen Stellen einzuführen.

Meldungsprozesse

Zuerst müssen die Meldungsprozesse betrachtet werden. Ziel ist die übergreifende Standardisierung der Meldungsinhalte und die Überprüfung bestehender gesetzlicher Rahmenbedingungen.

Meldungsprozesse bestehen im Allgemeinen aus einer Sequenz von Einzelmeldungen, die aufeinander referenzieren. Ein einfaches Beispiel ist eine Anfragemeldung, die zu einer Antwortmeldung führt.



Ein typischer Meldungsprozess bestehend aus einer Anfrage und einer Antwort.

Bei den ausgetauschten Meldungen unterscheidet man zwischen strukturierten und unstrukturierten Meldungen. Strukturierte Meldungen enthalten ausschliesslich Daten im reinen XML-Format und können damit maschinell verarbeitet werden. Unstrukturierte Meldungen dienen der Übermittlung von Dokumenten oder Dossiers. Sie enthalten ebenfalls strukturierte Information – beispielsweise für die automatische Zuordnung einer Meldung zum richtigen Fall.

Im Projekt „Datenaustausch“ wurden zuerst alle Meldungsprozesse aufgenommen, kategorisiert und priorisiert. Anschliessend wurden elektronische Meldungen für ausgewählte Meldungsprozesse spezifiziert. Dabei wurde auf eine umfassende Verwendung der eCH-Standards geachtet und auch an der weiteren Ausarbeitung verschiedener eCH-Standards mitgearbeitet.

Wahl der Datenaustauschplattform

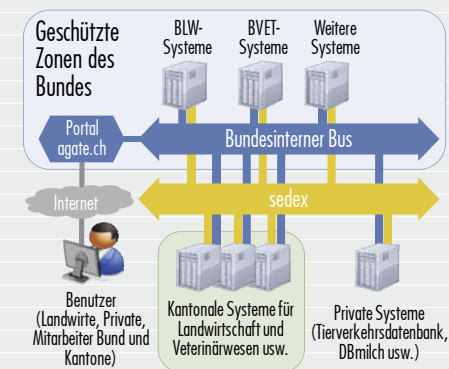
Für die Bestimmung einer geeigneten Datenaustauschplattform wurden die Anforderungen hinsichtlich Benutzergruppen, Integrationsszenarien, Mengengerüste und Kosten erhoben. Die Wahl fiel anschliessend auf die Datenaustauschplattform sedex (**secure data exchange**), die vom Bundesamt für Statistik (BFS) zur Verfügung gestellt wird (siehe linke Spalte). Den Ausschlag gaben die folgenden Gründe:

- Bestehende Plattform, gestützt durch E-Government Strategie Schweiz und durch das Informatikstrategieorgan Bund (ISB)
- Konzipiert für die elektronische Kommunikation zwischen Organisationen der öffentlichen Verwaltung
- Erfüllung der Anforderungen bezüglich Vertraulichkeit, Integrität, Authentizität und Nachweisbarkeit
- Flexibilität bei der Gestaltung der Meldungen auf Basis eCH^[2]
- Sehr gutes Preis-Leistungs-Verhältnis

Agrarsektor-Administration 2011

Landwirte, Behörden und weitere Anwender in der Schweiz sind darauf angewiesen, dass sie sich in verschiedene land- und veterinärwirtschaftliche IT-Systeme einloggen können, um Angaben über Betriebe einzugeben und auszuwerten. Damit sich der Anwender nur noch einmal anmelden muss und jederzeit Zugang zu den eigenen Daten hat, baut der Bund zusammen mit den Kantonen und der Privatwirtschaft im Programm „ASA 2011“ ein nationales Agrarinformationssystem auf. Im Vordergrund stehen dabei die Reduktion des administrativen und finanziellen Aufwands sowie die Vereinheitlichung der Systemlandschaft.

Das vorgesehene Informationssystem verbindet dabei bestehende kantonale Systeme der Agrarsektorverwaltung mit verschiedenen Bundessystemen.



In „ASA 2011“ sind neben dem federführenden Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) folgende Organisationen eingebunden:

- Bundesamt für Veterinärwesen (BVET)
- Generalsekretariat Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (GS EVD)
- Bundesamt für Gesundheit (BAG)
- Bundesamt für Statistik (BFS)
- Kantonale Landwirtschafts- und Veterinärämter sowie deren Systementwickler
- Schweizerischer Bauernverband
- Kantonschemiker
- Kantonale Informatikämter

Weitere Informationen auf www.agate.ch

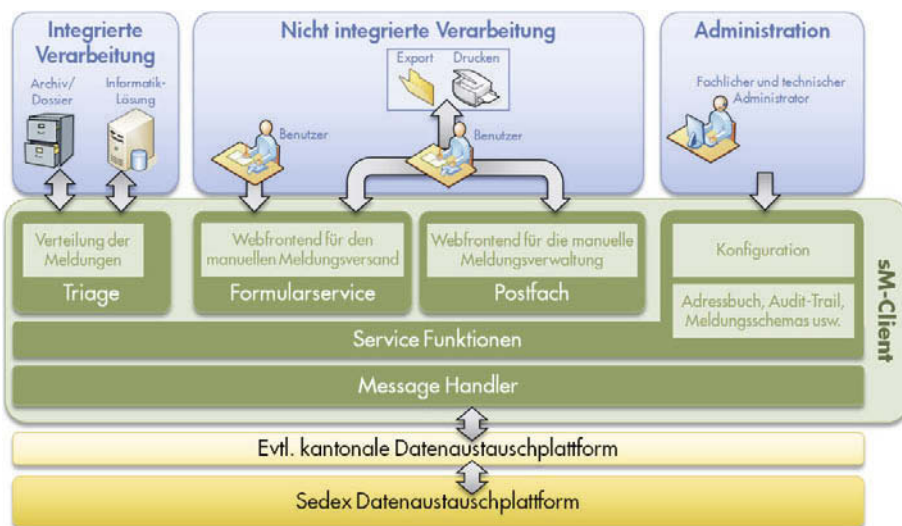
Vorbereitung der Einführung

Bevor ein Meldungsprozess eingeführt wird, sollte festgelegt werden, ob die Teilnahme freiwillig oder verpflichtend gestaltet wird, letzteres entweder über Weisungen oder über entsprechende Absichtserklärungen.

Um eine möglichst rasche und breite Nutzung des elektronischen Datenaustauschs herbeizuführen, wurden im Projekt „Datenaustausch“ alle Teilnehmer verpflichtet, ab einem Stichtag mindestens den elektronischen Empfang von Meldungen zu unterstützen. Damit konnten diejenigen Teilnehmer, die ihre Meldungen auch elektronisch verschickten, das Nutzenpotenzial des elektronischen Datenaustauschs von Beginn weg voll ausschöpfen.

Integrationshilfsmittel

In Datenaustauschprojekten mit vielen Teilnehmern kann nicht erwartet werden, dass alle Teilnehmer ihre Infrastruktur bereits beim Einführungsstermin um den neuen Kommunikationskanal erweitert haben. Es ist deshalb sinnvoll, entsprechende Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen. Hierzu wurde die Applikation sM-Client (sedex-Meldungs-Client) als Integrationshilfsmittel realisiert und dezentral bei den Teilnehmern in Betrieb genommen.



Aufbau und Einsatz des sM-Clients.

Primär bietet der sM-Client die Möglichkeit, jede beliebige Meldung auszudrucken. Damit können die noch nicht integrierten Teilnehmer die Meldungen analog zur normalen Post in Papierform verarbeiten. Über einen Formular-Service können zudem Meldungen mit kleinem Mengengerüst manuell erstellt und verschickt werden. Der sM-Client stellt somit eine Art „Outlook“ für sedex dar. Zudem enthält der sM-Client eine Triage-Funktion zur Verteilung der Meldungen auf Fachapplikationen sowie verschiedene Servicefunktionen (z.B. ein Adressbuch).

Aktueller Stand im Projekt „Datenaustausch“

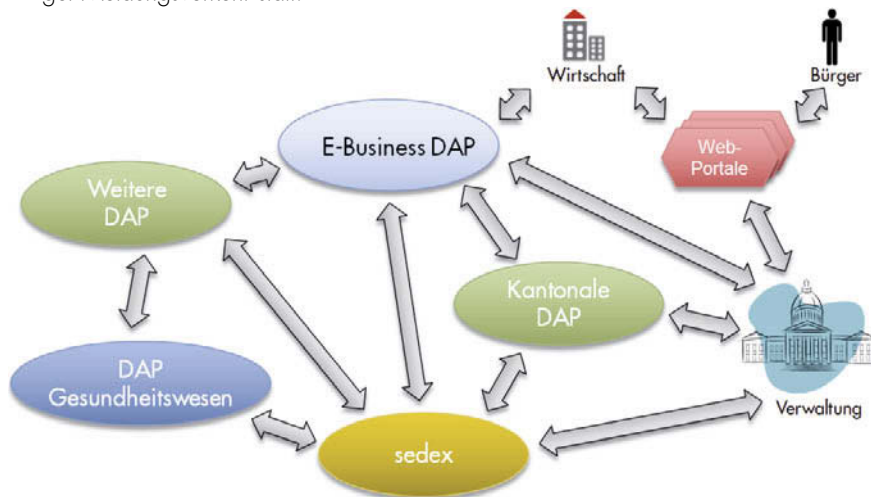
Der Pilotbetrieb mit ausgewählten Durchführungsstellen und mehreren Meldungsprozessen wurde im ersten Quartal 2010 erfolgreich durchgeführt. Seit dem 1. April 2010 sind alle 120 Durchführungsstellen zur Empfangsbereitschaft verpflichtet und ca. 30 Teilnehmer nehmen als Sender auch aktiv am Datenaustausch teil. In der näheren Zukunft werden zusätzliche Meldungsprozesse umgesetzt und aufgeschaltet. Verschiedene Erweiterungsprojekte zur Kommunikation mit Dritt-Domänen (Steuerkonferenz, Gesundheitswesen usw.) sind in Planung.

Schweizweite Vision

Um das Ziel einer effizienten und bürgernahen Verwaltung zu erreichen, bedarf es einer möglichst schlanken Datenhaltung mit harmonisierten Registern, integrierten elektronischen Prozessen und einer guten Kommunikation zwischen den einzelnen Behörden. AWK sieht die Zukunft des elektronischen Datenaustauschs so:

- **Die Bürger werden meist über Web-Portale mit den Behörden interagieren.**
Dabei ist wichtig, dass gerade bei Änderungen von Personen- und Adressangaben keine mehrfachen Interaktionen notwendig sind. Die Weiterverteilung dieser Informationen kann nur über die Verknüpfung der Datenaustauschplattformen erfolgen.
- **Der elektronische Datenaustausch zwischen Wirtschaft und Verwaltung wird immer wichtiger.**
Dies stellt einen Standortvorteil dar und ist deshalb auch in der E-Government-Strategie Schweiz entsprechend hoch priorisiert.
- **Eine alles umfassende Datenaustauschplattform wird es nie geben, jedoch eine Verknüpfung der relevanten Datenaustauschplattformen untereinander.**

sedex hat sich heute als zentrale Datenaustauschplattform für Behörden etabliert. Sie ist jedoch nicht für alle Anwendungsgebiete geeignet. Zudem gibt es in vielen Gebieten bereits etablierte Plattformen. Schon heute finden Abklärungen statt, um eine Verbindung zwischen Plattformen des Gesundheitswesens und sedex herzustellen, denn zwischen Behörden, Ärzten, Spitälern und Versicherern findet ein äusserst reger Meldungsverkehr statt.



Erst die Verknüpfung der verschiedenen Datenaustauschplattformen (DAP) ermöglicht in Zukunft die konsequente elektronische Unterstützung der Prozesse.

- **Die Verknüpfung wird getrieben durch den erkennbaren Nutzen.**
Der wirtschaftliche Nutzen ist der wichtigste Treiber für die Verknüpfung der verschiedenen Datenaustauschplattformen. Die Verknüpfung erfolgt selektiv und schrittweise, angepasst an die föderalen Strukturen der Schweiz. Dabei kann bei neuen Projekten oft von Erfahrungen in anderen Verwaltungsstellen profitiert werden. Der Bund unterstützt seinerseits die Bestrebungen mit notwendigen zentralen Standards wie den eCH-Meldungsstandards^[2] und Konzepten wie dem EventBus Schweiz^[3]. So wird die Revolution gleichermassen von oben wie von unten vorangetrieben.

Quellen:

[1] E-Government-Strategie Schweiz, Bundesrat, 2007

[2] www.ech.ch

[3] www.isb.admin.ch/themen/egovernment/00069/index.html?lang=de

Mit freundlicher Genehmigung durch



Über die Autoren



Roger Mosimann

Roger Mosimann ist Dr. sc. ETH. Er verfügt über mehrere Jahre Erfahrung als Projektleiter und arbeitet als Consultant bei AWK. Er ist zertifiziert als HERMES HSPTP.

roger.mosimann@awk.ch



Michael Gomez

Michael Gomez ist Dipl. Informatik-Ing. ETH. Er führt bei AWK den Marktbereich Kantone und Gemeinden und leitete unter anderem das Projekt Datenaustausch.

michael.gomez@awk.ch

Über die AWK Group

AWK ist ein führendes, unabhängiges Schweizer Consulting- und Engineering-Unternehmen für Informatik, Telekommunikation und Leitetchnik. An den Standorten Zürich und Bern sind über 110 Mitarbeitende tätig.

AWK Group AG, Leutschenbachstrasse 45,
CH-8050 Zürich, www.awk.ch

