

Elektronische Dossiers als Intermediärfunktion zwischen den Akteuren

Urs Stalder, Christoph Beer, Denis Morel

Der Verein eGov-Schweiz lancierte am 8. Oktober 2012 im Beisein von über 60 Anwesenden das Projekt «Bürgerdossier». Das Dossier soll den Zugang zu den Daten der Bürgerinnen und Bürger oder der Firmen und/oder den Austausch der Daten mit den Behörden vereinfachen. Gleichzeitig sollen die Akteure einen Überblick gewinnen, wo ihre Daten eingesetzt sind. Die Kontrolle darüber, welche Daten wo eingesetzt werden dürfen, unterliegt den Benutzerinnen und Benutzern. Das heisst, ein Wegweisersystem verweist auf die dezentral gespeicherten Daten. Nachfolgend wird aufgezeigt, welche Aspekte beim Aufbau eines Dossiers zu beachten sind. Am Beispiel des Patientendossiers und dem Projekt «e-toile» wird ein Anwendungsbereich konkret und mit den Vorteilen für die Akteurinnen und Akteure vorgestellt.



Urs Stalder
Präsident des Vorstands
Verein eGov-Schweiz
urs.stalder@eGov-Schweiz.ch



Christoph Beer
Geschäftsführer
Verein eGov-Schweiz
christoph.beer@eGov-Schweiz.ch



Dr. Denis Morel
Leiter der Business Unit eGovernment
Die Schweizerische Post
denis.morel@swisspost.com

Ein starkes Duo: Das Bürgerdossier unterstützt die Bürgerin, den Bürger sowie die Organisationen und Unternehmen bei ihrer täglichen Arbeit im Behördenverkehr. Ein Anwendungsgebiet hiervon sind die Gesundheitsdaten.

Meine Gesundheitsinfos. Zur richtigen Zeit am richtigen Ort

Der Bund verabschiedete 2007 die «Strategie eHealth Schweiz». Unter E-Health versteht man den integrierten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechno-

logien zur Gestaltung, Unterstützung und Vernetzung aller Prozesse und Teilnehmer im Gesundheitswesen. Die Vision von E-Health in der Schweiz ist «Meine Gesundheitsinfos. Zur richtigen Zeit am richtigen Ort»¹. Kernelement der eHealth-Strategie ist der Aufbau eines dezentral geführten elektronischen Patientendossiers.

Das Hauptprinzip des E-Patientendossiers ist ein zentraler Zugriff auf dezentral gehaltene Daten:

- Die Hoheit über die Gesundheitsinformationen bleiben beim Patienten und bei den Erstellern, die sie erheben, verwalten und dokumentieren. Die Daten werden nicht zentralisiert oder repliziert.
- Die bestehenden Datenquellen werden miteinander verknüpft.
- Die Informationen werden nur dann abgeholt, wenn sie für den Anfragefall benötigt werden.

Folgende Grundsätze wurden von diesen Prinzipien abgeleitet und in den Architekturrempfehlungen der eHealth Suisse, dem Koordinationsorgan Bund und Kantone, für das E-Patientendossier definiert:²

- Sicherheit: Die Patientensicherheit steht im Vordergrund. Die Sicherheit, die Integrität und die Qualität der Daten müssen durch das System sichergestellt werden.
- Vertrauen: Jeder Austausch von Gesundheitsdaten oder -informationen findet in einer Vertrauensumgebung statt, wo der Schutz der Privatsphäre sichergestellt werden kann.
- Datenschutz: Ein elektronisches Patientendossier enthält alle notwendigen Elemente zur Sicherstellung des gesetzlich vorgeschriebenen Daten- und Persönlichkeitsschutzes.
- Hoheit des Patienten: Die Benutzerinnen und Benutzer (Patientinnen und Patienten) können den Zugang zu ihren persönlichen Daten selbst bestimmen, verwalten und kontrollieren.
- Föderalismus: Ein elektronisches Patientendossier ist kompatibel mit dem Föderalismus. Die Teilnehmer im System sind eigenverantwortlich und müssen sich an rechtsverbindliche Regeln halten.
- Offenheit: Das elektronische Patientendossier ist so offen, dass die Benutzerinnen und Benutzer verstehen können, von wo die Daten kommen und zu welchem

Zweck sie gesammelt werden. Klare Richtlinien und beschriebene Verfahren unterstützen die Offenheit.

Alle in der Schweiz wohnhaften Personen sollen bis zum Jahr 2015 Zugang zu ihrem individuellen Patientendossier erhalten.

Modellversuch im Kanton Genf («e-toile»)

Bereits 2009 konnte die Post ein Projekt für die Bereitstellung eines elektronischen Patientendossiers mit dem Kanton Genf aufsetzen. Unter dem Namen «e-toile» wurde der Modellversuch im Februar 2011 in vier Genfer Gemeinden gestartet. Bereits Ende 2011 wurde das Pilotprojekt im Auftrag des Koordinationsorgans eHealth Suisse von der Berner Fachhochschule für Technik und Informatik evaluiert und als erster Modellversuch mit dem Label «Überregional – strategiekonform – mehrere Gemeinschaften 2011» ausgezeichnet. Mit dieser Auszeichnung wurde die vollumfängliche Konformität der Lösung der Post mit der «Strategie eHealth Schweiz» bestätigt.

Der Modellversuch hat die Vorteile eines Patientendossiers für Patienten und Gesundheitsakteure in der Praxis aufzeigen können:

- Ärztinnen und Ärzte erhalten Einsicht in erfolgte Behandlungen, Laborwerte und Medikationen der Patientinnen und Patienten und können dadurch die Qualität ihrer Arbeit weiter erhöhen.
- Die Apotheken erhalten eine bessere Einsicht in die Behandlung und können spezifischer auf die Patientenbedürfnisse eingehen.
- Die Pflegenden erhalten erstmals die Möglichkeit, direkt mit der Ärztin, dem Arzt die Behandlung anhand der Dokumentation zu optimieren.
- Die Patientinnen und Patienten haben erstmals Zugriff auf ihre medizinischen Daten. Zugleich haben sie die Sicherheit, dass im Notfall alle wichtigen Daten verfügbar sind. Ausserdem können sie durch einfache und klare Berechtigungsregeln steuern, wer ihre Gesundheitsdaten einsehen darf. Sie können
 - die Vertrauensstufen der Gesundheitsinformationen selber bestimmen (von administrativen über medizinischen zu geheimen und stigmatisierenden Daten)

- selber bestimmen, welche Akteure Daten welcher Vertrauensstufe einsehen dürfen
- bei Bedarf Akteuren den Zugriff auf Daten verweigern («blacklisten»)

Die wichtigsten Akteure des Gesundheitswesens im Kanton Genf haben am Versuchsmodell teilgenommen (Spitäler, Ärztesellschaften, Spitexorganisation, Labore und Apotheken). Damit konnte sichergestellt werden, dass die Gesundheitsinformationen vollständig sind und für die teilnehmenden Akteure eine hohe Relevanz haben. Dies spiegelt sich auch in der steigenden Anzahl an Patientinnen und Patienten und im Entscheid des Kantons, das Pilotprojekt auf das gesamte Kantonsgebiet auszuweiten.

Das Pilotprojekt zeigte zudem, dass mit dem elektronischen Patientendossier eine einheitliche und saubere Daten- und Informations-Governance im Austausch zwischen den Akteuren sichergestellt werden kann. Genau diese Rolle eines Intermediärs und einer «Trusted 3rd Party» (vertrauenswürdiger Dritter) sind für diese Governance notwendig.

Von der eHealth-Lösung zum Bürgerdossier

Jede Einwohnerin, jeder Einwohner, jede Organisation und jedes Unternehmen in der Schweiz steht in regelmässigen Kontakt mit den Behörden. Dieser erfolgt heute je länger, je mehr in elektronischer Form. Bei jeder Interaktion werden dabei viele Informationen neu und zum wiederholten Male erfasst. Sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Unternehmen und Organisationen wollen heute jedoch moderne und zeitgerechte Ansätze, um sicherzustellen, dass Mehrfacherfassungen reduziert und dafür im Gegenzug die Datenqualität und die Effizienz gesteigert werden.

Die heute eingesetzten E-Government-Lösungen arbeiten in den meisten Fällen autark, eine Schnittstelle lässt sich oftmals aus gesetzlichen Gründen nicht erstellen. Eine weitere Hürde ist das föderale System der Schweiz. Die unterschiedlichen Player arbeiten jeweils mit eigenständigen Lösungen, die nicht in jedem Fall kompatibel sind und elektronische Interfaces erschweren.

Der Wegweiser zu den Daten

In der modernen Zeit erwarten die gewandten Nutzerinnen und Nutzer, dass die einzelnen Lösungen zusammenspielen und die Daten wiederverwendet werden. Sie sind nicht mehr bereit, dieselbe Information mehrmals redundant einzugeben. Im Rahmen einer modernen Infrastruktur gilt es nun, ein Bürgerdossier zu erstellen, das die gesamten Daten eines einzelnen Akteurs (Mensch, Organisation oder Firma) zu-

sammenfasst. Im Prinzip fordern die Benutzenden eine Oberfläche, die ihnen – wie ein Wegweiser – den Weg zu den Daten weist, ohne dass sie sich darum zu kümmern brauchen, welche Applikationen, Datenbanken, Register und Prozesse im Hintergrund aktiv sind. Hierbei ist von eminenter Wichtigkeit, dass die Daten im jeweiligen Ursprungssystem verbleiben. Der moderne Wegweiser erstellt eine Referenz zu den entsprechenden Originaldaten. Somit wird sichergestellt, dass keine Daten doppelt gespeichert werden. Zusätzlich wird eine Datenhaltung auf Vorrat ausgeschlossen. Das Risiko, dass neue Fichen entstehen, wird durch diese Arbeitsweise eliminiert.

Zusätzlich sind die gesetzlichen Grundlagen der Schweiz zu befolgen, die eine zentrale Speicherung und Pflege der Daten in dieser Summe nicht zulassen.

Ein entscheidender Vorteil des Dossiers ist die Reduktion von Redundanzen. Wie soll dies nun realisiert werden? Es werden keine Daten ins Dossier hereinkopiert, sondern alle Daten werden referenziert.

Die Besitzerinnen und Besitzer des Dossiers entscheiden eigenverantwortlich, welche Daten wem in welcher Detaillierungsstufe und in welcher Form zur Verfügung gestellt werden. Das heisst, sie sehen – zum Beispiel in einer Grafik –, wer Interesse an welchen ihrer Daten bekundet. Dieses Interesse kann sowohl auf einem Geschäftsfall als auch auf einem gesetzlichen Auftrag basieren. Sie entscheiden ebenfalls, ob die Daten als Information zum Lesen oder zur Bearbeitung freigegeben werden. Somit ist sichergestellt, dass einerseits die Datenhoheit nicht verletzt wird und andererseits die Benutzenden in Eigenregie die Rechte – jedoch auch die Pflichten – vergeben. Diese Anfor-

derungen der Bevölkerung und der Wirtschaft können nur erfüllt werden, wenn eine saubere und einheitliche Daten- und Informations-Governance definiert wird, und zwar so, dass alle Akteure sie verstehen, implementieren und akzeptieren.

Jede Bürgerin, jeder Bürger und jede Firma hat das Recht, die Daten, die die Verwaltung über sie bzw. ihn verfügt, abzufragen (Öffentlichkeitsprinzip). Diese Möglichkeit wird selten benutzt, weil sie aufwendig ist und es schwierig ist, zu bestimmen, welche Daten in welchem Amt und auf welcher Verwaltungsebene gepflegt werden.

Mithilfe des Dossiers kann das Öffentlichkeitsprinzip einfacher implementiert werden.

Meine Bürgerinfos. Zur richtigen Zeit am richtigen Ort

Das elektronische Patientendossier dient als Basis für die einfache Verwaltung und den einfachen Zugriff von Bürgerinnen, Bürgern und Wirtschaft auf ihre persönlichen Daten bei den Behörden. Das Motto «Meine Gesundheitsinfo. Zur richtigen Zeit am richtigen Ort» kann auch auf Bürgerinnen, Bürger, Organisationen und Unternehmen angewendet werden.

Ein Bürgerdossier sollte folgende Hauptkomponenten beinhalten:

- Trust Center für die Sicherstellung der Governance, des Single-Log-ins und der notwendigen Autorisierung
- Moderne Benutzeroberfläche, die eine intuitive Bedienung zulässt
- Berechtigungs-Center, wo der Benutzer die individuellen Zugriffe auf seine Daten einstellen kann
- Daten-Bus, der die referenzierten Daten von und zu den Fachapplikationen transferiert

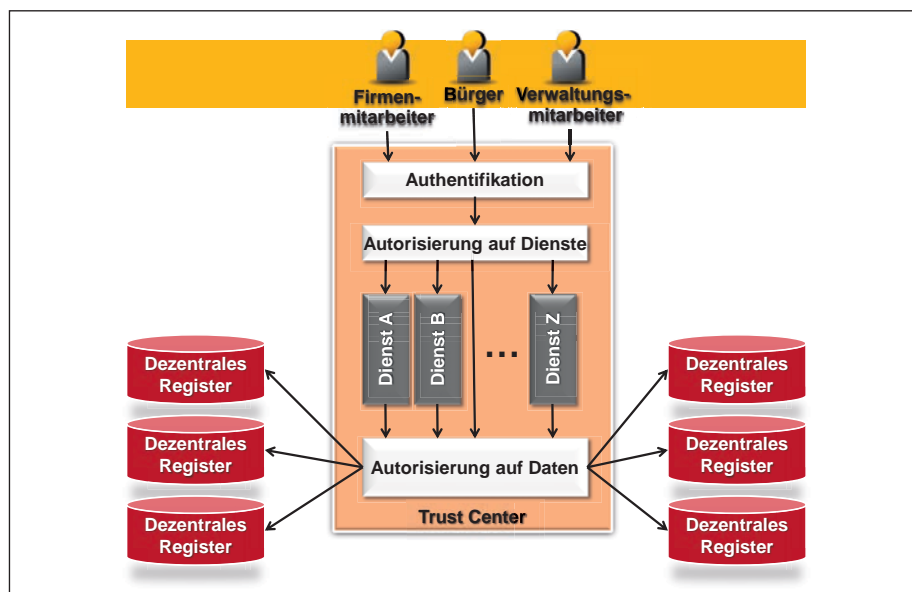


Abbildung 1: Die konzeptionellen Bausteine eines E-Bürgerdossiers



Abbildung 2: Leuchtturmprojekt «Bürgerdossier»

– Services/Applikationen, woraus der Benutzer vom Zusammenschluss der Daten profitiert

Die Daten der Bürgerin, des Bürgers, der Firma oder der Verwaltung bleiben dezentral in den verschiedenen verantwortlichen Organisationen. Sie sind aber durch das Trust Center abrufbar. Der Bürger, ein Mitarbeiter eines Unternehmens oder ein Benutzer der Verwaltung benötigen eine starke elektronische Identität (z. B. die SuisseID), um sich beim Trust Center anzumelden. Durch das Zugriffsmanagement des Trust Center lässt sich vorgeben, welche Dienste der Anwender benutzen darf. Die Komponente «Berechtigung» stellt sicher, dass der Benutzer nur die Daten abrufen, die er sehen darf. Die verschiedenen Dienste (grau in der Abbildung 1) oder vertikalen Lösungen können im Trust Center eingebunden werden, um weitere Anwendungen auf den im System verfügbaren Daten zu ermöglichen (z. B. Meldung von Datenänderung).

Verein eGov-Schweiz lanciert elektronisches Bürgerdossier

Das eGovernment Innovation Center lancierte am 8. Oktober 2012 im Beisein von über 60 Teilnehmenden in Bern das Leuchtturmprojekt «Bürgerdossier». Der Verein und der Fachbeirat sind überzeugt, dass zum jetzigen Zeitpunkt die Vorarbeiten für die Einführung des Bürgerdossiers in der Schweiz gestartet werden sollten.

Um in der Schweiz ein Bürgerdossier einzuführen, benötigen wir einerseits Vorarbeiten und andererseits Team-Spirit. Das Thema kann und darf nicht im Alleingang von einzelnen Providern bearbeitet werden. Es ist sehr wichtig, dass bereits in einem sehr frühen Stadium eine enge Zusammenarbeit aller betroffenen Parteien (z. B. Provider, Datenbesitzer, Datenlieferanten, Datenschutz, Standardisierungsgremium und Benutzer) stattfindet. Folgende Themenbereiche werden durch den Verein aktiv im Rahmen des Projektes bearbeitet werden:

- Namensgebung
- Definition der Anwendungen
- Definition der Inhalte
- Aspekte Datenschutz
- gesetzliche Anforderungen
- Standards
- Master-Prozesse
- Sicherheitsanforderungen

Themen wie die technologische Umsetzung, die Detailprozesse und die Fachapplikationen werden bewusst nicht durch den Verein selbst bearbeitet. Für uns ist wichtig, dass die angestrebte Lösung das föderale System der Schweiz berücksichtigt und unterstützt. Die bereits existierenden Fachapplikationen werden durch das Bürgerdossier nicht konkurrenziert. Ziel ist die Ergänzung der Fachapplikationen mit den notwendigen Schnittstellen, damit eine Kommunikation mit dem Daten-Bus und dem Dossier ermöglicht werden kann.

In einem ersten Schritt gilt es nun, auch Bürgerinnen, Bürger und Firmen als Benutzer für das Thema zu sensibilisieren und in den Prozess mit einzubeziehen. Für relativ viele Menschen ist der Begriff Dossier mit der Fiche und einem schlechten Image verknüpft. eGov-Schweiz wird deshalb ein Augenmerk auf die Namensgebung sowie auf die Information und Sensibilisierung möglicher Benutzer werfen.

Die langfristige Vision des Bürgerdossiers geht so weit, dass die öffentlichen und privaten Daten im «my personal Dossier» zusammengefügt werden sollen. Als private Daten verstehen wir zum Beispiel Bilder, Reisetickets, Versicherungsinformationen, Adressen. Mit dem «my personal Dossier» steht dem E-Business nichts mehr im Wege. Mit der aufgezeichneten Lösung liegt ein enormes Ausbau-, Einspar- und Qualitätspotenzial bereit.

- 1 Die Vision wurde in der «Strategie eHealth Schweiz» vom 27. Juni 2007 definiert (<http://www.e-health-suisse.ch/grundlagen/00086/index.html?lang=de>).
- 2 Die Prinzipien wurden festgelegt in «eHealth Schweiz. Standards und Architektur. Erste Empfehlungen» der eHealth Suisse vom 19. März 2009 (<http://www.e-health-suisse.ch/umsetzung/00146/00148/index.html?lang=de>).



Meistverwendete Ausbildungslösung im öffentlichen Dienst. Führend in der Realisierung von E-Learning Projekten.

- Migrationskurse zu MS Office und Windows
- Fachspezifische Inhalte lernbar machen
- Just-in-time Lernen on-the-job
- Fachleute für didaktische Unterstützung/Umsetzung
- Bildungsmanagement für E-Learning und klassische Bildungsveranstaltungen

Kontaktieren Sie uns:

www.sdnag.com

