

Information Governance – Informationslandschaften nachhaltig gestalten

Die Verarbeitung von Information war schon immer eine Kernaufgabe der öffentlichen Verwaltung. Beispiele hierfür sind das Führen von Einwohnerregistern, das Erheben von Steuern oder der Austausch sicherheitspolizeilicher Information. Durch die Vernetzung von Daten und Diensten im E-Government sehen sich die Behörden heute jedoch vor neue Herausforderungen gestellt. Denn die zunehmende Automatisierung beim Austausch und bei der Verarbeitung von Information birgt nebst Potenzial auch Gefahren. Die föderierte Struktur und die hohe Autonomie der Beteiligten machen eine sorgsame behördenübergreifende Steuerung und Regelung des Umgangs mit Information unabdingbar.



Fedor Ruckenbrod
IT Consultant
AdNovum Informatik AG
fedor.ruckenbrod
@adnovum.ch

Auf verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung sind unter dem Stichwort E-Government zurzeit beachtliche Anstrengungen zur Schaffung neuer Dienstleistungen und zur Optimierung der zwischenbehördlichen Zusammenarbeit im Gange. Diese werden vorangetrieben durch neue technische Möglichkeiten und die wachsenden Bedürfnisse von Bürgern, Unternehmen und Behörden. Die Vielzahl der involvierten Parteien mit oft gegensätzlichen Interessen stellt Auftraggeber, Betreiber und Lieferanten vor grosse Herausforderungen: Wie wird in einer vernetzten Informationslandschaft sichergestellt, dass die öffentliche Verwaltung langfristig den Überblick behält und sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren kann?

Bei der Bereitstellung von E-Government-Dienstleistungen entstehen Systeme, die oft mehrere Verwaltungen umspannen. Da keine behördenübergreifenden Vorgaben vorliegen, werden sie mit Blick auf projektspezifische Ziele entworfen. Das ist aus Sicht des individuellen Projekts effizient, erschwert oder verunmöglicht jedoch unter Umständen eine nachhaltige Gestaltung und Nutzung der Informationslandschaft.

Dabei werden der Wert und das Potenzial einer vernetzten Nutzung von Information durch die technologischen («Big Data») und gesellschaftspolitischen («NSA») Entwicklungen der jüngsten Zeit in aller Deutlichkeit sichtbar. Bei den Schweizer Behörden hat sich nach dem Fichenskandal 1989 bereits ein sensibler Umgang mit Information etabliert. Doch sollten die Prozesse regelmässig überprüft werden, um aktuellen Entwicklungen Rechnung tragen zu können. Dabei kann mit dem Aufstellen von Regeln auch gezielt Freiraum für Innovation geschaffen werden.

Information Governance steuert und kontrolliert den Umgang mit Information und hilft dadurch, Risiken früh zu erkennen und zu minimieren, neue Dienstleistungen schnell bereitzustellen und bestehende Angebote zu optimieren. Dabei genügt es nicht, den Umgang mit Information auf der Ebene einzelner Behörden oder Organisationen zu regeln. Gefragt sind eine bereichsübergreifende Governance sowie ein enges Zusammenspiel mit der IT-Strategie und -Architektur.

Information Governance ist nur zweitrangig ein klassisches IT-Thema. Auch wenn der Transport und die Speicherung der Daten in der IT angesiedelt sind, entwickelt Information ihren eigentlichen Wert erst bei der Nutzung durch die Fachabteilungen. Bestrebungen zur Einführung einer Information Governance werden daher oft von Fachvertretern angestossen und sollten auch aus dem Kontext der Nutzung der Daten heraus vorangetrieben werden. Die beschlossenen Massnahmen können dennoch IT-Projekte sein, wie etwa die Definition von Architekturvorgaben für die Informationssysteme, die Konsolidierung von Applikationen oder die Einführung eines Enterprise Content Management (ECM).

Inhaltliche Einheitlichkeit und Konsistenz

Ein wichtiges Thema bei der Umsetzung föderierter E-Government-Systeme ist die Frage nach der Konsistenz und der semantischen Eindeutigkeit von Informationen. Ohne Eindeutigkeit kann kein effizienter Informationsaustausch stattfinden. So muss zum Beispiel sichergestellt werden, dass beim Selfservice die Zuordnung eines Bürgers zu seinen Registerdatensätzen fehlerfrei und vollständig ist. Bei wenigen involvierten Parteien mögen bilaterale Abmachungen genügen. Doch wie sieht es bei mehreren Dutzend Stakeholdern aus? Hier kann Eindeutigkeit nur über ein integriertes Access Management und mithilfe von Vorgaben an die in den Registern geführten Informationen erreicht werden. Voraussetzung für den Erfolg sind das Wissen darum, wo überall sich Informationen befinden, sowie eine nachhaltige Gestaltung der Informationslandschaft, zum Beispiel durch Anwendung der bewährten eCH-Standards. Ebenfalls zentral sind ein Master Data Management und ein übergreifendes Businessglossar mit Meta- und Referenzdaten.

Datenqualität

Auch die Datenqualität ist für die öffentliche Verwaltung seit dem Aufkommen der elektronischen Datenverarbeitung ein brennendes Thema. Oft ist zum Beispiel nicht klar, wer die Verantwortung für die Sicherstellung der Qualität trägt. Gehören die Informationen der IT, weil diese die technischen Mittel zur Datenspeicherung zur Verfügung stellt? Oder gehören die Daten einem der involvierten Fachbereiche und wenn ja, welchem? Weiter sind bezüglich des Lifecycle von Informationen, die über mehrere Informationssysteme verteilt sind, verschiedene Fragen zu klären. Wer erfasst, speichert und löscht die Informationen? Wie wird dies bereichsübergreifend gehandhabt? Hier müssen die informationszentrierten Prozesse im Hinblick auf den Lifecycle analysiert und allenfalls

Verbesserungen organisatorischer wie auch technischer Natur vorgenommen werden. Denn eine mangelhafte Datenqualität führt letztlich dazu, dass die Verlässlichkeit der Informationen infrage gestellt ist und das Anbieten neuer Dienste und Funktionen gar nicht erst in Betracht gezogen werden kann.

Schützenswerte Daten in föderierten Systemen

Eine weitere Herausforderung ist die Behandlung schützenswerter Daten in föderierten Systemen. Wie wird zum Beispiel sichergestellt, dass die Datensätze von VIP nicht nur im Quellsystem, sondern auch in allen nachgeschalteten Systemen richtig behandelt werden? Wie sieht es mit Informationen aus, die aus solchen Datensätzen abgeleitet werden, oder mit Audit- und Authentisierungsinformationen?

Solche Fragen kann nur eine übergeordnete Stelle beantworten, die für alle Stakeholder verbindliche Vorgaben formulieren, durchsetzen und kontrollieren kann. Zu entscheiden ist jeweils auch, wie die Kontrolle zu funktionieren hat. Reicht die Unterschrift einer Erklärung? Oder sind halbjährliche Audits der sekundären Systeme notwendig? Im Bankenumfeld tritt ab 2015 die von der FINMA aufgestellte Regelung zum besonderen Schutz von Customer Identifying Data (CID) in Kraft. Vergleichbare Regelungen werden auch für andere Branchen und Anwendungsfälle notwendig sein.

Organisationsübergreifend verbindlicher Rahmen

Das Zusammenwachsen herkömmlicher Informationssysteme zu föderierten Systemen bedingt organisationsübergreifend verbindliche Regeln für den Umgang mit Information. Eine solche Aufgabe kann nur von Organen wie Bundes- oder Kantonsverwaltungen wahrgenommen werden. Die eCH-Standards weisen hier in die richtige Richtung und sollten eng eingebunden werden. Bund und Kantone sind zudem aufgerufen, weitere Vorgaben nicht nur für den Umgang mit Information (IG), sondern auch für Identity und Access Governance (IAG) aufzustellen und dabei den Mittelweg zwischen Regulierung und gesundem Pragmatismus zu finden.

Um ein solch komplexes Vorhaben erfolgreich umzusetzen, empfiehlt sich der Einsatz eines strukturierten Vorgehens (siehe Abb. 1). Entscheidende Faktoren sind weiter ein breiter Rückhalt bei den Entscheidungsträgern und der Einbezug aller beteiligten Parteien. Um den Überblick zu behalten, empfiehlt es sich, den Fokus zunächst auf das Verständnis des Gesamtkontexts zu legen («mile wide, inch deep») und sich erst in einem zweiten Schritt in identifizierte Hot Topics zu vertiefen. Ebenso wichtig ist es, immer das eigentliche Ziel im Auge zu behalten: Information Governance soll eine nachhaltig effiziente und sichere Nutzung von Information im E-Government ermöglichen.

Information Governance (IG)

Information Governance befasst sich mit der organisationsübergreifenden Steuerung des Umgangs mit Information. Im Rahmen eines IG-Programms werden Regeln und Zuständigkeiten definiert und Kontrollmechanismen ausgearbeitet, um Information anspruchsgerecht zu verwalten und für die automatisierte Nutzung zu erschliessen. Die konkreten Massnahmen sind kontextspezifisch und können eine Vielzahl von Disziplinen in Business, IT und Organisation einschliessen. IG bedarf zwingend einer breiten Unterstützung durch die Entscheidungsträger. Denn nur als Teil einer langfristigen Strategie kann Information Governance kosteneffizient einen behördenübergreifenden Umgang mit Information ermöglichen.

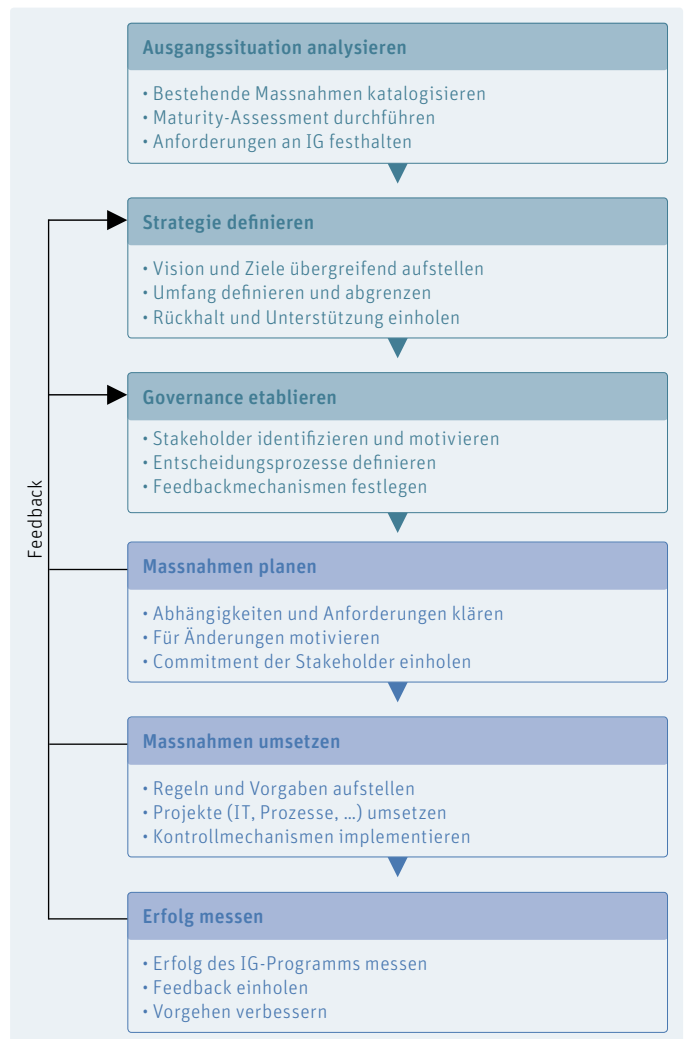


Abbildung 1: Kernaktivitäten eines Information-Governance-Programms