

EESSI – elektronischer Datenaustausch auf europäischer Ebene

Tanja Skorupa

Grundsatz und Querschnitt, Team Qualität und Verfahren
Deutsche Rentenversicherung Schwaben

Mit Realisierung des Projekts „EESSI“ werden alle Sozialversicherungsträger innerhalb der Europäischen Union ausschließlich auf elektronischem Wege miteinander kommunizieren. Die lange Zeitspanne vom gesetzlichen Auftrag durch den europäischen Verordnungsgeber bis zur jetzigen Umsetzung lässt die Komplexität dieses Projekts erahnen.

Diese Fachinformation soll einen kurzen Überblick über die rechtlichen Grundlagen, den Entwicklungsprozess und die mit der Umsetzung von EESSI verbundenen Auswirkungen geben.

Inhalt

- 1. Allgemeines**
- 2. Rechtliche Grundlagen für einen elektronischen Datenaustausch**
- 3. Übergangszeit bis zum flächendeckenden elektronischen Austausch**
- 4. Gliederung der EESSI-Welt**
- 5. Datenaustausch mit EESSI: Von Europa nach Deutschland in den rvDialog**
- 6. Umsetzung von EESSI in der Deutschen Rentenversicherung**

1. Allgemeines

„EESSI“ – bis vor kurzer Zeit hatte man von diesem Begriff noch nichts gehört, die wenigsten wussten etwas damit anzufangen. Mittlerweile macht er immer mehr die Runde – doch was verbirgt sich eigentlich dahinter?

„EESSI“ steht für „Electronic Exchange of Social Security Information“ – also den elektronischen Austausch von Sozialversicherungsinformationen. Auf den ersten Blick erscheint dies relativ unspektakulär: Der Austausch von Sozialversicherungsinformationen ist tägliche Praxis, sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene. Auch die Tatsache, dass dieser Austausch auf elektronischem Wege stattfinden soll, ist zunächst nicht weiter erstaunlich. Mit verschiedenen, auch nichtdeutschen Trägern ist bereits zum jetzigen Zeitpunkt ein elektronisches Datenaustauschverfahren in unterschiedlichen Ausprägungen etabliert. So werden Anträge auf Alters- und Hinterbliebenenrenten zwischen den zuständigen deutschen Verbindungsstellen und dem italienischen Versicherungsträger INPS bereits seit mehreren Jahren in elektronischer Form ausgetauscht. Ebenso werden Versicherungsverläufe zwischen Deutschland und Italien oder beispielsweise auch zwischen Deutschland und der Schweiz regelmäßig elektronisch übermittelt.

Nicht der elektronische Austausch von Sozialversicherungsinformationen an sich ist also neu an EESSI, sondern die Dimensionen, die mit der Ansiedlung dieses Projekts auf europäischer Ebene verbunden sind. Es werden nicht mehr nur einzelne Mitgliedstaaten in bilateralen Absprachen festlegen, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmaß sie ihre Sozialversicherungsinformationen in elektronischer Form austauschen; vielmehr wird der Austausch sämtlicher

Sozialversicherungsinformationen für alle Staaten im Anwendungsbereich der europäischen Verordnungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Verordnung (EG) Nummer 883/2004 beziehungsweise Verordnung (EG) Nummer 987/2009, in elektronischer Form zwingend vorgeschrieben sein. Einbezogen sind also die derzeit 28 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Stand Dezember 2019), die drei Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) Island, Liechtenstein und Norwegen sowie die Schweiz. Darüber hinaus ist dann natürlich nicht nur die Rentenversicherung davon betroffen, sondern sämtliche Zweige der Sozialversicherung, die gemäß ihrem Artikel 3 vom sachlichen Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nummer 883/2004 erfasst sind.

Der abstrakte Begriff „EESSI“ bedeutet also nicht mehr und nicht weniger als die Etablierung eines elektronischen Datenaustauschverfahrens für mehrere tausend Träger in – derzeit – 32 EWGV-Anwenderstaaten. Ein Mammutprojekt!

2. Rechtliche Grundlagen für einen elektronischen Datenaustausch

Nach Artikel 2 Verordnung (EG) Nummer 987/2009 beruht der Austausch zwischen den Behörden und Trägern der Mitgliedstaaten unter anderem auf den Grundsätzen der Effizienz und der raschen Bereitstellung von Daten, einschließlich deren elektronischer Zugänglichkeit. Sämtliche Daten, die benötigt werden, um über die Rechte und Pflichten von Personen entscheiden zu können, die von der Verordnung (EG) Nummer 883/2004 erfasst werden, sind „ohne Verzug“ auszutauschen.

Damit ist es nur konsequent, dass in Artikel 4 Verordnung (EG) Nummer 987/2009 die näheren Modalitäten dieses Datenaustauschs geregelt werden: Demnach werden sowohl Struktur als auch Inhalt, Format und die Verfahren im Einzelnen „für den Austausch von Dokumenten und strukturierten elektronischen Dokumenten“ von der Verwaltungskommission festgelegt. Die Datenübermittlung erfolgt „entweder unmittelbar oder mittelbar über die Zugangsstellen in einem gemeinsamen sicheren Rahmen“, in jedem Fall aber elektronisch.

Auch auf europäischer Ebene funktioniert ein zuverlässiger Datenaustausch natürlich nur, wenn auch zuverlässige Kontaktdaten zur Verfügung stehen. Zu diesem Zweck hat der Verordnungsgeber mit Artikel 88 Verordnung (EG) Nummer 987/2009 unter anderem geregelt,

- dass die Kontaktdaten in einer von der Verwaltungskommission festzulegenden Form der Europäischen Kommission mitzuteilen sind, sowie
- welche Voraussetzungen diese Kontaktdaten erfüllen müssen: Sie müssen „über eine elektronische Identität in Form eines Identifizierungscodes und über eine elektronische Anschrift“ verfügen.

Für die Speicherung der Kontaktdaten wird von der Europäischen Kommission eine Datenbank aufgebaut und auch von ihr verwaltet. Diese Datenbank ist über die Weboberfläche „public access interface“ auch für die Öffentlichkeit zugänglich; der genaue Inhalt dieser Datenbank ergibt sich aus Anhang 4 Verordnung (EG) Nummer 987/2009.

3. Übergangszeit bis zum flächendeckenden elektronischen Austausch

Die Einführung eines elektronischen Datenaustauschverfahrens ist für alle Mitgliedstaaten verpflichtend; es besteht keine Möglichkeit, sich weiterhin für ein bestehendes (Papier-) Austauschverfahren zu entscheiden. Für den damit verbundenen Übergang war mit Artikel 95 Verordnung (EG) Nummer 987/2009 ursprünglich eine Frist von 24 Monaten „nach dem Datum des Inkrafttretens der Durchführungsverordnung“ vorgesehen.

Diese Frist endete demnach am 30. April 2012 – und war bekanntermaßen nicht haltbar. Deshalb wurde die Übergangszeit zunächst

- mit Beschluss Nummer E3 der Verwaltungskommission vom 19. Oktober 2011 auf den 30. April 2014 und anschließend
- mit Beschluss Nummer E4 der Verwaltungskommission vom 13. März 2014 „flexibel“

verlängert.

Dieses „flexible“ Datum wurde wie folgt definiert: „2 Jahre ab dem Tag, an dem das zentrale EESSI-System entwickelt und erprobt ist sowie für die Nutzung bereitgestellt wird und die Mitgliedstaaten somit mit der Integration in das Zentralsystem beginnen können.“

Das zentrale EESSI-System wurde den Mitgliedstaaten auf Beschluss der Europäischen Kommission hin am 03. Juli 2017 bereitgestellt. Der Zweijahreszeitraum aus Beschluss Nummer E4 endete demnach am 02. Juli 2019.

Auch dieses Datum ist bekanntlich mittlerweile verstrichen – trotzdem findet immer noch kein flächendeckender elektronischer Datenaustausch statt. Dies ist schlichtweg damit zu erklären, dass auch der Beginn des flexiblen Übergangszeitraums am 03. Juli 2017 von vielen Experten der beteiligten Institutionen als sehr kritisch und zu früh terminiert eingeschätzt worden war.

Diese kritischen Stimmen sollten Recht behalten: Trotz intensivster Bemühungen in allen Mitgliedstaaten hatte sich zum 02. Juli 2019 nur ein Bruchteil der Institutionen tatsächlich „EESSI-ready“, sprich EESSI-fähig, erklärt. Diesem Umstand musste mit Beschluss Nummer E7 der Verwaltungskommission vom 27. Juni 2019 Rechnung getragen werden. Dieser sieht unter anderem vor, dass ein Geschäftsprozess dann verpflichtend über EESSI auszutauschen ist, sobald sich 80 Prozent der Mitgliedstaaten (Schwellenwert) für diesen Geschäftsprozess EESSI-fähig erklärt haben. Die restlichen Mitgliedstaaten müssen nationale Maßnahmen ergreifen, um sich innerhalb von sechs Monaten nach Erreichen dieses Schwellenwerts für den jeweiligen Geschäftsprozess ebenfalls EESSI-fähig erklären zu können. Zwar wurde Beschluss Nummer E7 unter anderem von deutscher Seite durchaus kritisch bewertet; jedoch stellt er eine rechtliche Grundlage dafür dar, dass die bisherigen Verfahren über den 02. Juli 2019 hinaus für eine gewisse Zeit weiterhin verwendet werden können. Auf diese Weise erhält er die beteiligten Institutionen arbeitsfähig.

4. Gliederung der EESSI-Welt

In der EESSI-Welt gliedern sich die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung und ihre Institutionen in folgende Bereiche:

- Rente („Pension“)
- Krankheit („Sickness“)
- Arbeitslosigkeit („Unemployment“)
- Ausgleich und Beitreibung („Recovery“)
- Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten („Accidents at Work and Occupational Diseases“)
- Anwendbare Rechtsvorschriften („Legislation Applicable“)
- Familienleistungen („Family Benefits“)
- sektorenübergreifender Bereich „Horizontal“
- Sonstiges („Miscellaneous“)

Die Träger der Deutschen Rentenversicherung werden EESSI-Nachrichten natürlich vorrangig im Bereich Rente, beispielsweise aber auch in den Bereichen Ausgleich und Beitreibung oder Horizontal austauschen. Hierzu wurden sämtliche Daten, die für die Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 883/2004 und Nummer 987/2009 erforderlich und somit im EESSI-Verfahren zu verwenden sind, in sogenannten „Strukturierten Elektronischen Dokumenten“ (SEDs) definiert. Für den Anwender stellen sich diese SEDs im Ergebnis als eine Art „Formular“ dar; sie lösen die bekannten und bislang verwendeten E-Formulare ab.

Die Bezeichnung der einzelnen SEDs richtet sich dabei nach dem englischen Begriff des jeweiligen Bereichs: Die für die Rentenversicherung maßgeblichen SEDs tragen also die Bezeichnung „Pxxxx“, diejenigen für die Krankenversicherung „Sxxx“, und so weiter. Bei der Verwendung dieser SEDs sind bestimmte Regeln und Abläufe zu beachten, die von der Verwaltungskommission festgelegt wurden. Diese Regeln sind in Form von Geschäftsprozessen definiert, sogenannten „Business Use Cases“ (BUCs).

Für die Deutsche Rentenversicherung werden 36 solcher Geschäftsprozesse maßgeblich sein, die sich aus rund 100 SEDs zusammensetzen. So beinhaltet beispielsweise der Geschäftsprozess P_BUC_01 den gesamten Ablauf bei der Bearbeitung eines Altersrentenantrags – von der Übermittlung des Antrags an den beteiligten Träger über den Austausch sonstiger, für die Bearbeitung bedeutsamer Informationen bis zum Abschluss des Verfahrens in Form einer Entscheidung. Der Geschäftsprozess P_BUC_01 umfasst die SEDs

- P2000 (Antrag auf Altersrente)
- P3000xx (länderspezifische Angaben)
- P4000 (Angaben über den Beschäftigungsverlauf)
- P5000 (Versicherungs-/Wohnzeiten)
- P6000 (Rentenentscheidung)
- P7000 (Zusammenfassung der Rentenentscheidungen)
- P8000 (Anforderung zusätzlicher Angaben)
- P9000 (Antwort auf Anforderung zusätzlicher Angaben)
- P10000 (Übermittlung von zusätzlichen Angaben).

Viele dieser SEDs finden – zumindest inhaltlich – ein Pendant in den bekannten und bereits bisher verwendeten E-Vordrucken: So wird beispielsweise das für die Übermittlung eines Altersrentenantrags bislang verwendete Formular E 202 künftig durch das SED P2000 abgelöst werden; das bisherige E 207 entspricht inhaltlich dem SED P4000, das bisherige E 205 dem SED P5000.

5. Datenaustausch mit EESSI: Von Europa nach Deutschland in den rvDialog

Um den Austausch von EESSI-Nachrichten zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu ermöglichen, fungiert die Europäische Kommission auf internationaler Ebene als zentraler Knotenpunkt. Auf nationaler Ebene werden die eingehenden EESSI-Nachrichten über sogenannte „Access Points“ an die einzelnen Zweige der Sozialversicherung weitergeleitet. Die Sozialversicherungsträger müssen sich also an den für sie jeweils zuständigen Access Point anbinden. In Deutschland gibt es fünf solcher Access Points; für die Träger der Rentenversicherung befindet sich der maßgebliche Access Point bei der Datenstelle der Rentenversicherung (DSRV) in Würzburg. Die DSRV wiederum leitet die eingehenden EESSI-Nachrichten im Rahmen eines aufwändigen Prüfverfahrens an den zuständigen Träger der Rentenversicherung weiter. Dort angekommen, werden die Nachrichten in ein pdf-Dokument umgewandelt, an den Postkorb- und Rechercheclient (rvPuR) in der digitalen Leistungsakte weitergereicht und als neuer Vorgang angelegt oder einem bestehenden Vorgang zugeordnet. So weit möglich und plausibel, werden auf Basis der in den SEDs enthaltenen Daten außerdem bereits bestimmte Schlüssel (SC) im rvDialog gebildet.

Umgekehrt werden bestimmte, im rvDialog gespeicherte SC auch bei der Erstellung von ausgehenden SEDs ausgewertet und die in den SC enthaltenen Daten in die entsprechenden Felder der ausgehenden SEDs übertragen. Auch die ausgehenden SEDs werden dann in ein pdf-Dokument umgewandelt und im rvPuR in der digitalen Leistungsakte abgelegt.

6. Umsetzung von EESSI in der Deutschen Rentenversicherung

Aus praktischen Erwägungen wäre es nicht zielführend, wenn ein einzelner Zweig der deutschen Sozialversicherung Nachrichten mit EESSI versenden und empfangen würde, während die anderen deutschen Sozialversicherungsträger noch auf herkömmlichem Weg mit den ausländischen Trägern korrespondieren. Beispielsweise bestehen in jedem Rentenverfahren Abhängigkeiten zu anderen Zweigen der Sozialversicherung, sei es wegen der Krankenversicherung der Rentner oder zur Abklärung eventuell bestehender Erstattungsansprüche anderer Träger. Der Umstieg auf EESSI kann also nicht isoliert von einzelnen Zweigen der Sozialversicherung oder gar von einzelnen Trägern vollzogen werden. Im intensiven Austausch aller deutschen Zweige der Sozialversicherung wurde daher ein stufenweiser Start von EESSI beschlossen.

Demzufolge wird sich Deutschland ab Januar 2020 für einige ausgewählte Geschäftsprozesse, insbesondere in den Bereichen Recovery und Horizontal, für EESSI-fähig erklären. Damit sollen erste Erfahrungen gesammelt und auf diese Weise der allseits gefürchtete „Big Bang“ vermieden werden. Weitere Geschäftsprozesse aus den Bereichen Pension und Horizontal kommen im März und April 2020 hinzu – bis dann im Mai 2020 das eigentliche Kerngeschäft der Rentenversicherung in EESSI abgewickelt werden wird: Die Geschäftsprozesse zur Bearbeitung eines Antrags auf Altersrente (P_BUC_01), Hinterbliebenenrente (P_BUC_02) und Erwerbsminderungsrente (P_BUC_03). Weitere Geschäftsprozesse aus den Bereichen Recovery und Legislation Applicable werden den Umstieg auf EESSI im Juni 2020 dann vervollständigen.

Begleitet wird dieser komplexe Umstiegsprozess natürlich von umfangreichen Schulungsmaßnahmen für die Sachbearbeitung. So wurden von allen Trägern der Deutschen Rentenversicherung zu jedem, für die DRV relevanten Geschäftsprozess arbeitsteilig sogenannte Verfahrensbeschreibungen formuliert. Darüber hinaus wird es Kurzfilme geben, die in aufwändiger Kleinarbeit erstellt und nicht nur im Schulungsumfeld, sondern auch direkt am Arbeitsplatz aufgerufen werden können. Über die Ausgestaltung der Schulungsmaßnahmen im Detail entscheidet jedes Haus für sich.

Es wird also auf vielfältige Art gewährleistet sein, dass alle damit betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umfassend auf EESSI vorbereitet sind. Befürchtungen oder Bedenken, die mit der Einführung von EESSI verbunden sind, sollten damit ausgeräumt werden können.

