



swissdec: Lohnstandard-CH (ELM)

Ein wichtiger Schritt in Richtung effizienter und wirtschaftlicher Kommunikation zwischen Unternehmen und Behörden

Wirkungsorientierte Verwaltungsführung?

Die Begriffe «New Public Management» und «wirkungsorientierte Verwaltungsführung» prägen seit einigen Jahren die Diskussionen um nötige Reformen in der öffentlichen Verwaltung. Die Verwaltungsbehörden sollen in ihrem Handeln nicht nur rechtmässig vorgehen sondern auch effizient und wirtschaftlich. Der Bürger wird als Kunde der Verwaltungsbehörden betrachtet, welcher von dieser eine Dienstleistung bezieht. Bürgern und Unternehmen soll die Möglichkeit geboten werden, auf einfache und effiziente Art mit den Behörden zu kommunizieren und dadurch Zeit und Kosten zu sparen. Soweit die Theorie.

In der Praxis wendet heute gemäss dem Bericht des Bundesrates «Massnahmen des Bundes zur administrativen Entlastung in den Unternehmen» vom 16. Juni 2003 ein durchschnittliches kleineres oder mittleres Unternehmen (KMU) im Monat rund 55 Stunden für den Papierkrieg mit den Behörden auf. Der Verkehr mit den Sozialversicherungen und der Aufwand für den Verkehr mit den Steuerbehörden machen dabei rund 50 % des gesamten Administrativaufwandes aus.

Die Übermittlung von Lohndaten

So müssen Unternehmen beispielsweise die Lohndaten der Arbeitnehmer sowohl der Ausgleichskasse als auch der Unfallversicherung und den Steuerbehörden mitteilen. Allerdings müssen die Lohndaten wegen unterschiedlicher Anforderungen jeweils separat aufbereitet werden, was den rund 300 000 Unternehmen in der Schweiz Zeit und Geld kostet. Die Gründe für diese verschiedenen Lohndeklarationen liegen auf der Hand – eine Vielfalt von Organisationsformen im Sozialversicherungsbereich und die dezentrale Organisation der staatlichen Verwaltung führen zu zahlreichen unterschiedlichen Vorschriften betreffend der Durchführung der Lohndeklaration. Die massgeblichen Bundesgesetze (ATSG, AHVG, UVG, usw.) überlassen es den einzelnen Durchführungsorganen, verbindlich festzulegen, wie die Lohndeklaration erfolgen muss.

Die bereits erwähnte dezentrale Organisationsstruktur hat zudem in den letzten Jahren eine Vielzahl von unterschiedlichen IT-Lösungen hervorgebracht, mit welchen die einzelnen Ausgleichskassen, Steuerbehörden und Versicherungsträger ihre Aufgaben erfüllen. Häufig wurden grosse Summen in die Entwicklung von speziell auf die Bedürfnisse des Versicherungsträgers oder der Steuerbehörde angepassten Individuallösungen investiert. Diese Investitionen gilt es zu schützen. 80 % der schweizerischen Unternehmen erledigen ihre administrativen Aufgaben mit Hilfe von zeitgemässen IT-Lösungen und verfügen über Internetzugang. 90 % aller für die Lohndeklarationen nötigen Daten sind deshalb in den Unternehmen bereits heute in elektronischer Form vorhanden. Warum wird dieses Potenzial nicht für eine effiziente, automatische Verarbeitung genutzt?



Der neue Lohnstandard-CH (ELM)

Auf der Basis dieser für alle Beteiligten unbefriedigenden Situation haben die Suva und die AHV-Ausgleichskassen im Jahr 2003 die Initiative «Einheitliches Lohnmeldeverfahren ELM/Salary Declaration» gestartet. Ziel ist es, die Abläufe zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Unternehmen sollen die Lohndaten nur mehr einmal aufbereiten müssen, um sie anschliessend per Mausklick via Internet an die Sozialversicherungsträger und Steuerbehörden zu übermitteln. Dass dieses Ziel nicht einfach zu erreichen ist, liegt auf der Hand. Der Schlüssel zum Erfolg liegt in der Standardisierung von Abläufen und Verfahren.

Die Suva, die Steuerverwaltung Bern, die AHV-Ausgleichskassen, Schweizerische Versicherungsverband und das Bundesamt für Statistik haben sich entschlossen, ein einheitliches Datenformat (ELM /Salary Declaration), auf der Basis des XML-Formats für die elektronische Übermittlung von Lohnmeldungen zu entwickeln. Das sogenannte XML-Format oder Extensible Markup Language ist ein offener Standard, der von w3c (World Wide Web Consortium), der unabhängigen Standardisierungsinstitution des WWW definiert und publiziert wurde. XML ist ein textbasiertes Format und deshalb auch von blosssem Auge lesbar. Zudem ist XML unabhängig von Plattformen und Lieferanten.

Die Suva erstellte bereits im Jahr 1974 die erste Richtlinie «Lohnprogramme» für den Lohnstandard-CH, welcher den Lohnbuchhaltungssystem-Herstellern als Grundlage für die Berechnung der beitragspflichtigen Löhne für die UV, die AHV/IV/EO und die ALV dient und welcher neu um die Module Steuern (Lohnausweis), Statistik (Lohnstrukturhebung) und Versicherungen UVGZ, KTG, BVG) erweitert wurde. Die auf der Basis des neuen Lohnstandard-CH (ELM) erstellte Lohnmeldung soll nun in einem einheitlichen XML-Schema übermittelt werden. Sämtliche Hersteller von Lohnbuchhaltungssystemen müssen somit nur mehr eine Schnittstelle programmieren und unterhalten.

In Zukunft können somit sowohl die Unternehmen als auch die Sozialversicherungsunternehmen, die Steuerbehörden und eventuell weitere Interessierte zwischen mehreren Lohnbuchhaltungssystemen wählen, welche diese Standards erfüllen. Die Standardisierung hat zudem den Vorteil, dass eine gesetzliche Änderung mit zertifizierten Lohnbuchhaltungssystemen wesentlich einfacher und effizienter umgesetzt werden kann. Die Übermittlung der Lohndaten mit dem neuen Lohnstandard-CH (ELM) bleibt für die Unternehmen allerdings immer freiwillig. Sie haben auch in Zukunft die Möglichkeit, die Daten in Papierform an die jeweiligen Behörden zu senden.

Neben diesen neuen, auf XML basierenden Richtlinien für die Lohnbuchhaltung und deren Revision wird die Suva in diesem Zusammenhang noch weitere Dienstleistungen für die Unternehmen, Sozialversicherungsträger und weitere Interessierte erbringen. Dazu gehören die Zertifizierung von Lohnbuchhaltungssystemen, die Pflege des XML-Schemas und die Visualisierung von Daten (Stylesheets) sowie die Bereitstellung von Referenzinstallationen und Testdaten (www.swissdec.ch). Damit ist für alle Beteiligten sichergestellt, dass die Verarbeitung und die Datenübermittlung gesetzes- und weisungskonform abgewickelt wird.

Das Verfahren

Die Definition eines einheitlichen Datenformats bei der Lohnmeldung ist aber nur ein erster Schritt in Richtung Optimierung der Wertschöpfungsprozesse bei der Übermittlung von Lohndaten. Ein logischer weiterer Schritt ist die Vereinheitlichung des Übermittlungsverfahrens. Es stehen die beiden Varianten der Übermittlung über das Export/Import-Verfahren (EIV - HAND) und das Prozessintegrierte Verfahren (PIV - AUTO) zur Verfügung. Während im ersten Fall die Daten via Austausch von Datenträgern oder als elektronische Datei via Internet übermittelt werden, erfolgt im Prozessintegrierten Verfahren (PIV) eine Übermittlung webbasiert und die dahinter liegenden Geschäftsprozesse sind vollkommen integriert, so dass eine Übermittlung und Weiterbearbeitung (Unternehmen, Sozialversicherung) ohne Medienbrüche erfolgen kann. Die Suva und mehrere weitere Verwaltungsbehörden bevorzugen das Prozessintegrierte Verfahren (PIV) und werden dieses Ziel in der Zukunft gemeinsam verfolgen.

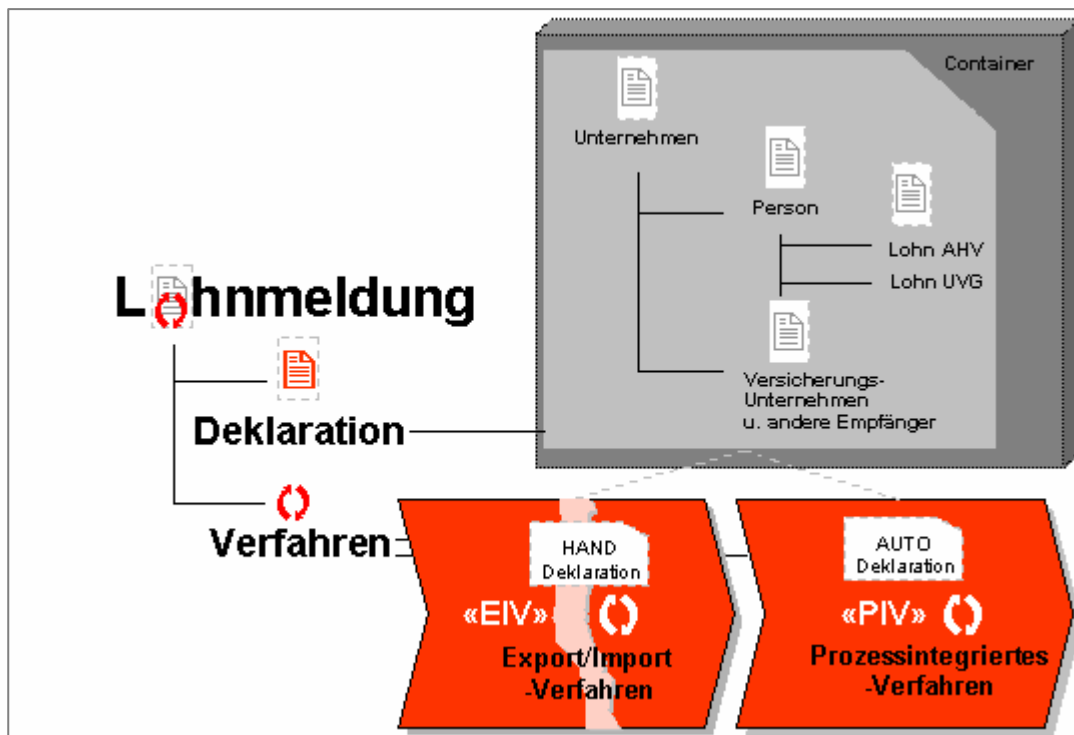


Abbildung: Präsentation Ottos_20060508_d.ppt

Distributor

Die aufbereiteten Daten aus den Lohnbuchhaltungssystemen sollen somit in Zukunft mittels einer Filter- und Verteilfunktion an mehrere Empfänger übermittelt werden, wobei jeweils die Empfängeradresse gesucht, die Daten übermittelt und die eingegangene Rückmeldung verarbeitet wird. Im Fehlerfall muss für jede Übermittlung eine separate Korrektur vorgenommen werden. Zudem müssen die Daten für die kantonalen Steuerverwaltungen nach Kantonen gesondert verteilt werden. Bei einer Übermittlung der Daten an das Bundesamt für Statistik, das ebenfalls an einer Beteiligung an der Entwicklung des Lohnstandard-CH (ELM) interessiert ist, müssten die Daten anonymisiert werden.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, und das Verfahren für die Unternehmen zu vereinfachen, bietet sich die Integration eines sogenannten «Distributors» an, welcher für die Filtration und Verteilung der Daten zuständig ist. Der Distributor ist somit der einzige Empfänger der Daten aus der Lohnbuchhaltung, welcher Validität, Plausibilität und zukünftig Benutzer-Authentifizierung überprüft und die Lohndaten an die Empfänger gefiltert weiterleitet. Die Antworten der einzelnen Empfänger werden gespeichert, gesammelt und an den Sender zurückgegeben.

Diese «Filterfunktion» des Distributors stellt sicher, dass alle Empfänger nur die Daten erhalten, welche sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Die Filterung erfolgt automatisiert, wodurch Fehler aufgrund manueller Manipulationen ausgeschlossen werden. Der Betrieb des Distributors wird einem unabhängigen Unternehmen übertragen, welches die technische Infrastruktur betreibt, wobei die Qualität der Dienstleistung durch Service Level Agreements sichergestellt wird. Der Betreiber des Distributors hat jedoch keine Einflussmöglichkeit darauf, wer welche Daten erhält. Die Verantwortung dafür, dass nur die tatsächlich benötigten Daten übermittelt und empfangen werden, bleibt bei der zuständigen Behörde. Diese ist verpflichtet, eine entsprechende schriftliche Bestätigung abzugeben. Die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften wird zudem durch regelmässige externe Audits sichergestellt.

Der wirtschaftliche Nutzen des Distributors liegt in der einfacheren Handhabung für den Endnutzer in einem Unternehmen, in einer höheren Qualität der so übermittelten Daten und im einmaligen Aufbau der Sicherheitslösung.

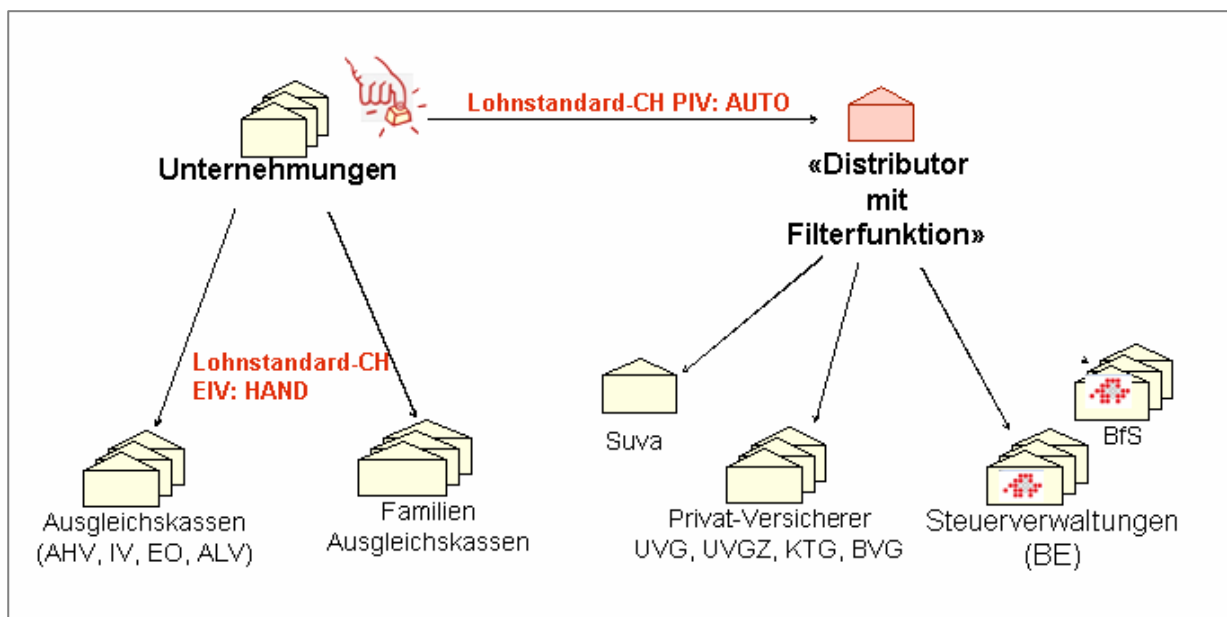


Abbildung: Präsentation Ottos_20060508_d.ppt

Sicherheit

Eine webbasierte Übermittlung von Personendaten bedingt selbstverständlich ein erhöhtes Augenmerk auf die Sicherheit der Bearbeitung und Übermittlung der Daten. Die Lohndaten werden vor der Übermittlung mit einer digitalen Signatur versehen und die Übermittlung erfolgt SSL-verschlüsselt. Nach der erfolgreichen Übermittlung werden die Daten beim Distributor automatisch zerstört, die Aufbewahrung der Daten erfolgt nur bei den Unternehmen und den empfangenden Behörden.

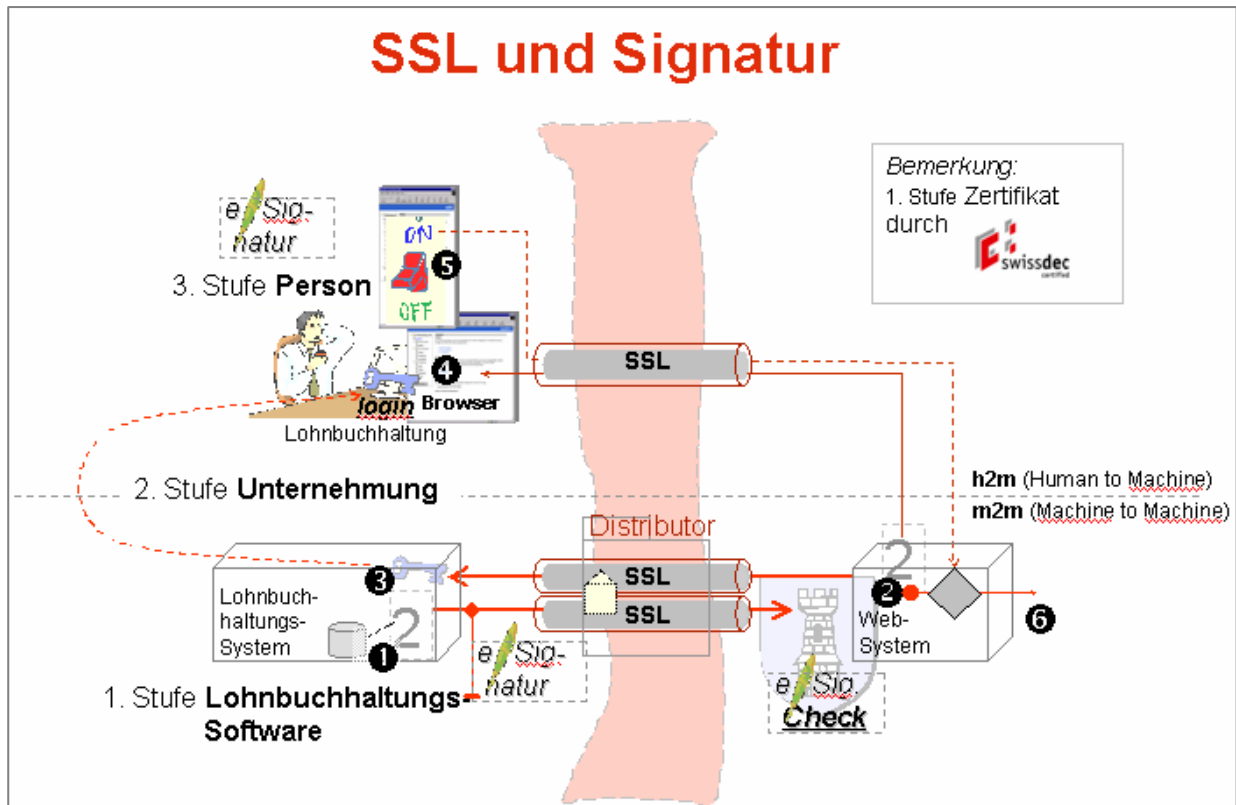


Abbildung: Präsentation Ottos_20060508_d.ppt

swissdec: Lohnstandard-CH (ELM)

In Zukunft wird der Lohnstandard-CH (ELM) aus den beiden Richtlinien für Lohndatenverarbeitung und Lohndatenübermittlung bestehen. Die Suva wird die Hersteller von Lohnbuchhaltungssystemen im Hinblick auf die Einhaltung der entsprechenden Vorgaben beraten und den Lohnbuchhaltungssystemen, welche die Anforderungen erfüllen, das Label «swissdec-certificated» erteilen.

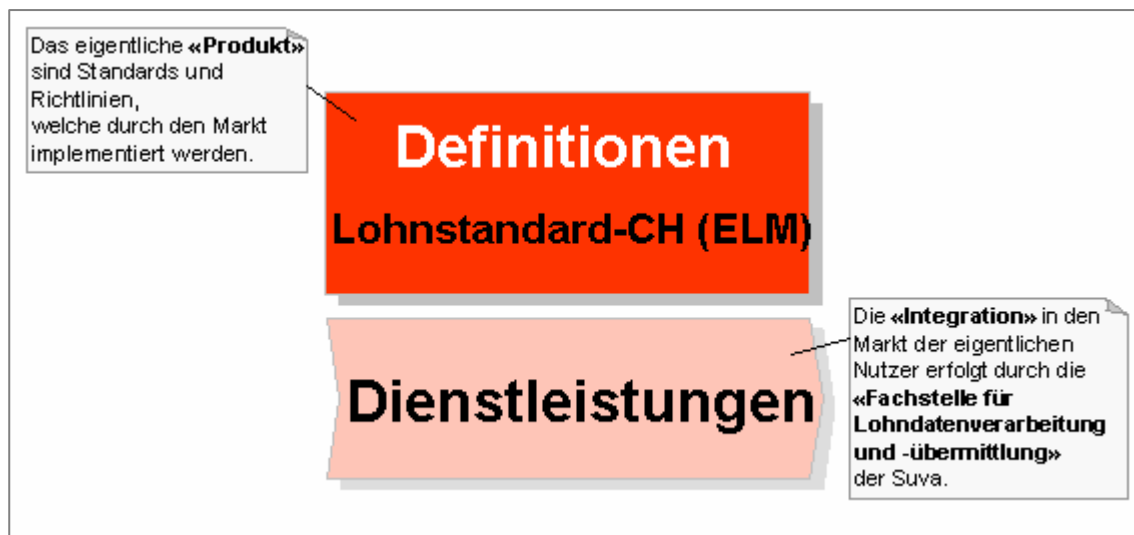


Abbildung: Präsentation Ottos_20060508_d.ppt

Wie bereits erwähnt bezweckt der Lohnstandard-CH (ELM) eine Standardisierung der Darstellung und der Übermittlung von Lohndaten von Unternehmen an Behörden und Versicherungen. Die Qualität der übermittelten Lohndaten wird zudem dadurch erhöht, dass der Lohnstandard-CH (ELM) dort, wo zwingende gesetzliche Vorgaben für die einzelnen Lohnbestandteile vorhanden sind, diese bereits im Lohnstandard-CH (ELM) berücksichtigt sind. Wo dies nicht der Fall ist liegt es in der Verantwortung des Unternehmens, durch das Verwenden einzelner Lohnarten eine korrekte Deklaration vorzunehmen.

«Neue Lohnausweis mit 2DBarcode»

Einige Kantone sehen vor, dass der Arbeitgeber die Lohnausweise der Mitarbeitenden direkt der Steuerbehörde zustellt. Ab 2007 muss dies unter Verwendung des «Neuen Lohnausweises» erfolgen, welcher zwingend vorgibt, was als steuerpflichtiger Lohnbestandteil deklariert werden muss. Der «Neue Lohnausweis» ist im Lohnstandard-CH (ELM) bereits berücksichtigt, sodass die Übermittlung von Lohndaten an die betroffenen Kantone durch die Arbeitgeber ab 2007 auch elektronisch vorgenommen werden kann.

Durch den Einsatz des Distributors ist sichergestellt, dass die Steuerbehörden nur die Lohndaten erhalten, welche sie auch auf dem Papierformular des «Neuen Lohnausweises» erheben dürfen. Besteht keine kantonale gesetzliche Grundlage für die Meldung der Lohndaten durch die Arbeitgeber, dann erhält die Kantonale Steuerbehörde keine Lohndaten vom Arbeitgeber - auch wenn dieser ein swissdec-zertifiziertes Lohnbuchhaltungssystem verwendet.

Standardisierung bedingt Zusammenarbeit

Ob das Ziel der Standardisierung tatsächlich erreicht werden kann hängt wesentlich vom Willen aller Beteiligten ab, auf Lösungen, welche ausschliesslich auf die eigenen Bedürfnisse ausgerichtet sind zu verzichten und das gemeinsame Ziel einer einheitlichen Übermittlung von Lohnmeldungen in den Vordergrund zu stellen. Die Wirtschaft fordert diese Standardisierung und wird es den beteiligten Verwaltungsbehörden danken.