

Automatisierte Datenübermittlung im Meldewesen

Sachstandsbericht zur Herbstsitzung 2010 des AK I der IMK

Stand: 01. 10. 2010

Gemäß § 2 Abs 8 der "Verwaltungsvereinbarung über die Pflege des Standards OSCI-XMeld in den Jahren 2009 und 2010" hat die OSCI-Leitstelle den AK I jeweils zur Herbstsitzung durch Vorlage eines Berichtes über die durchgeführten Arbeiten, die Verwendung der Mittel und die weitere Planung zu informieren.

1. Durchgeführte Arbeiten

Seit der Vorlage des Berichtes zur Herbstsitzung 2009 wurden die folgenden Arbeiten durchgeführt:

1.1. Veröffentlichung der Version 1.6 Ende Januar 2010

Am 31.01.2010 wurde die Version 1.6 des Standards veröffentlicht. Die darin vorgenommenen Änderungen treten zum 01.11.2010 in Kraft. Hierzu gehören insbesondere:

Apostille/Überbeglaubigung

Die Datenübermittlung an das Bundeszentralregister wurde um die Beantragung von elektronische Führungszeugnissen für den Gebrauch im Ausland erweitert.

Änderung 2.BMeldDÜV / BVA

Aufgrund der 2. Verordnung zur Änderung der 2. BMeldDÜV wurde eine neue Mitteilung aufgenommen, um dem BVA den Wiedereinzug eines Optionsdeutschen mitzuteilen.

Quittungsnachrichten

Ein allgemein anwendbarer Quittungsmechanismus wurde in XMeld aufgenommen. Mit diesem Quittungsmechanismus lassen sich verschiedene Stadien der Bearbeitung durch den Empfänger der Ursprungsnachricht quittieren (u. A. Empfang, vollständige fachliche Bearbeitung).

Der Quittungsmechanismus wird in XMeld 1.6 an zwei Stellen angewendet. Zum Einen um die Fortschreibung von Auskunftssperren zu quittieren, zum Anderen bei der Eintragung der SteuerID in Melderegister.

Datenübermittlung an die Finanzverwaltung gemäß § 39e EStG

Im Rahmen des Projektes *ElsterLohn II* der Finanzverwaltung wird die Papier-Lohnsteuerkarte durch ein elektronisches Verfahren ersetzt. Die in diesem Zusammenhang erforderliche Übermittlung von Meldedaten wird mittels OSCI-XMeld realisiert. Das Projekt zur Erweiterung des Standards OSCI-XMeld um die entsprechenden Nachrichten wird durch die Finanzverwaltung finanziert. Es verläuft planmäßig. Die Nachrichten für die einmalige, initiale Datenübermittlung waren bereits mit der Version 1.5 fertiggestellt worden. Zwischenzeitlich hat

eine "Pilot-Initialdatenübermittlung" stattgefunden. Die Ergebnisse sind ermutigend. Mit der Version 1.6 wurden nun auch die Nachrichten realisiert, die dauerhaft zwischen den Meldebehörden und der Finanzverwaltung ausgetauscht werden müssen um Änderungen mitzuteilen.

Die eigentliche Initialdatenlieferung ist zum 1. 11. 2011 vorgesehen. Die hierfür in OSCI-XMeld 1.6 umgesetzte Erweiterung steht unter dem Vorbehalt einer Änderung der Rechtsgrundlage durch das BMF. Das BMF hat für die Initialdatenlieferung eine Vorgriffsregelung zugesagt. (Auch die Pilot-Initialdatenlieferung am 01.05.2010 konnte nur auf Grund einer Vorgriffsregelung erfolgen).

1.2. Veröffentlichung der Version 1.6.1 Ende Juli 2010

Mit dem Ziel einer Entlastung der Kommunen und der Verfahrenshersteller war zunächst geplant, in 2010 auf ein Halbjahresrelease zu verzichten. Eine Ergänzung im Rahmen der Datenübermittlung an die Finanzverwaltung erwies sich allerdings als unverzichtbar für das Projekt *ElsterLohn II*. Daher wurde am 31.07.2010 die Version 1.6.1 des Standards OSCI-XMeld veröffentlicht. Die darin vorgenommenen Änderungen treten zum 01.05.2011 in Kraft.

Anfrage der IdNr des auswärtigen Ehegatten

OSCI-XMeld 1.6.1 enthält Änderungen bei der Datenübermittlung der Meldebehörden an das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) gemäß § 139b AO und § 39e EStG.

Die Steuer-Identifikationsnummer des Ehegatten ist nicht in den Melderegistern gespeichert, wenn der Ehegatte in einer anderen Gemeinde als der Betroffene mit Haupt- oder alleinigem Wohnsitz gemeldet ist. Für die Datenübermittlung an die Finanzverwaltung wird die Steuer-Identifikationsnummer des Ehegatten jedoch benötigt. Daher wurden neue Nachrichten für ein maschinelles Anfrageverfahren beim BZSt realisiert.

2. Mittelverwendung

Die Verwendung der Mittel für das Jahr 2009 wurde ausführlich in unserem Bericht zur Frühjahrs-sitzung 2010 dargestellt. Es wurden Restmittel in Höhe von ca. 39 Tsd. Euro ausgewiesen.

Für den Zeitraum vom 1. 1. 2009 bis zum 30. 6. 2010 liegen die tatsächlich angefallenen Kosten ca. 90 Tsd. Euro unterhalb der vereinbarten Maximalkosten (siehe Anlage 1). Zur Begründung der Abweichung verweisen wir auf unseren Bericht zur Frühjahrssitzung 2010. Es ist davon auszugehen, dass die im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung 2009 / 2010 zur Verfügung gestellten Mittel auskömmlich sein werden.

3. Weitere Planung

3.1. Erweiterungen

3.1.1. geplante Arbeiten bis Ende 2010

Datenübermittlung an die Polizei

Die Arbeit an der Erweiterung für die Datenübermittlung an die Polizeien ist begonnen worden. Vorgesehen sind maximal 7 Sitzungen, die auf zwei Phasen verteilt sind. Die Erweiterung verläuft planmäßig. Wir gehen von einem Abschluss bis Ende diesen Jahres aus. Die Umsetzung der Erweiterung ist für Release 1.7 mit Wirksamkeit 1.11.2011 geplant. Dabei ist allerdings zu

beachten, dass die Integration in die technische Infrastruktur des Meldewesens ausdrücklich nicht zum Projektauftrag gehört.

In Phase eins wurde die generelle Funktionsweise eines Datenabrufs unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Landesgesetzgebungen entwickelt und ein Konzept für die Umsetzung in XMeld entworfen. Dieses Konzept wurde von der Kommission für Architektur und Standards (KAS) an die Polizeien und den Melderechtsreferenten der Länder mit der Bitte um Stellungnahme verteilt. Die vorliegenden Stellungnahmen bestätigen im Wesentlichen das vorgelegte Konzept, und die KAS hat die konkrete Umsetzung der entworfenen Nachrichten in der zweiten Projektphase empfohlen. Es fehlen noch die Stellungnahmen dreier Bundesländer. Die KAS wurde gebeten diese nachzufordern.

3.1.2. geplante Arbeiten ab 2011

Gewerbezentralregister

Der Änderungsbeirat hat grundsätzlich sein Einverständnis für diese Erweiterung geben. Der nächste Schritt ist die Erarbeitung des Projektauftrags für diese Erweiterung und dessen Abstimmung zwischen OSCI-Leitstelle und BZR. Dies ist für die zweite Jahreshälfte 2010 vorgesehen. Das Ergebnis wird wegen der konkreten Ausgestaltung der Prozesse (gerade im Hinblick auf die EU-Dienstleistungsrichtlinie) dem Änderungsbeirat vorgelegt werden.

Bevölkerungswanderungsstatistik (Umsetzung des BevStatG)

Das Interesse der Statistik an der Erweiterung ist groß. Das Bundesamt für Statistik hatte zusammen mit der OSCI-Leitstelle ein auftragsreifes Konzept für die Umsetzung der Bevölkerungswanderungsstatistik vorgelegt. Dieses Konzept sieht die Verwendung eines XÖV-Basisdatentypen vor. Diesbezüglich wurden Vorbehalte geäußert.

Die Diskussion über die Umsetzung der im Rahmen von XÖV zentral entwickelten Ergebnisse, zu denen auch der Basisdatentyp *Code* gehört, erfolgt inzwischen in der PG-Standard. Auf die Ergebnisse dieser Diskussion wartet OSCI–XMeld. Insofern ist die Umsetzung immer noch unsicher.

Datenübermittlung der Krebsregister

Die Arbeiten an den im Folgenden aufgeführten Themen sind abhängig von der Entscheidung des Änderungsbeirates am 17. September 2010.

Die Vertrauensstelle des Epidemiologischen Krebsregister Niedersachsen (EKN) möchte die Datenübermittlung von den niedersächsischen Melderegistern an das niedersächsische Krebsregister und von dem Krebsregister an das Robert Koch Institut per OSCI XMeld durchführen. Die Vertrauensstelle ist die Koordinierungsstelle der GEKID (Gesellschaft der Epidemiologischen Krebsregister in Deutschland) für die Software der Vertrauensstellen. Die Vertrauensstelle ist an einer bundeseinheitlichen Lösung interessiert, und möchte die für Niedersachsen entwickelte Lösung allen bundesdeutschen Krebsregistern kostengünstig durch Aufnahme in den Standard OSCI–XMeld zur Verfügung

Das EKN wird daher Nachrichten von seinem IT-Dienstleister entwickeln lassen, die sich in ihrer Gestaltung an XMeld orientieren und Elemente von XMeld übernehmen. Bei dem Entwurf der Nachrichten ist ein Verfahrenshersteller aus dem Bereich des Meldewesens beteiligt. In einem zweiten Schritt sollen die Nachrichten in den Standard aufgenommen werden.

3.1.3. Angefragte Erweiterungen

Datenübermittlungen im Zusammenhang mit Fahrzeugzulassungen

Aus dem Projekt XKfZ liegt eine Anfrage zur Nutzung des Standards OSCI–XMeld für Datenübermittlungen im Kontext von Fahrzeugzulassungen vor. Detaillierte Kenntnisse über die angestrebten Nachrichten liegen noch nicht vor. Ein erstes Vorgespräch wird am 1. Oktober stattfinden.

Datenübermittlung an die Bundesagentur für Arbeit

Mit der Bundesagentur für Arbeit / Familienkasse fand am 10. August ein Gespräch, über die Möglichkeiten die vorhandenen Datenübermittlungen von den Meldebehörden an die Familienkasse mit OSCI–XMeld durch zu führen, statt. In diesem Gespräch wurden drei Varianten ermittelt. Neben dem vollständigen Wegfall der Datenübermittlung wurden Fragen des Redesigns der vorhandenen Nachrichten und der Herstellung der Produktionsreife erörtert

Im ersten Schritt wird nun die Bundesagentur für Arbeit/Familienkasse prüfen, ob die nötigen Informationen aus dem Datenbestand der Finanzverwaltung erhoben werden können. Ein Redesign der Datenübermittlungen kann in 2012 wirksam werden, dazu muss der Projektauftrag bis Juni 2011 abgeschlossen sein. Die Realisierung kann dann in der zweiten Jahreshälfte 2011 stattfinden. Die neuen Nachrichten werden dann in dem OSCI–XMeld Release für November 2012 wirksam.

3.2. Betriebskonzept

Die Weiterentwicklung des OSCI–XMeld Betriebskonzeptes steht noch aus. Ein erster Termin mit diversen Interessengruppen musste abgesagt werden, da nur ein kleiner Teilnehmerkreis zugesagt hatte. Ein neuer Termin wird für das Ende des Jahres 2010 geplant.

Vorgesehen ist in einer Auftaktveranstaltung mit den Interessengruppen die allgemeinen Ziele, die mit der Entwicklung des Standards verbunden sind, hinsichtlich ihrer Aktualität zu überprüfen. Ebenso wird ein Vorschlag entwickelt werden, wie die Werthaltigkeit des Standards gesichert werden kann, insbesondere wird dabei die Frage zu untersuchen sein, nach welchen Kriterien etablierte Nachrichtenübermittlungen, die nicht über OSCI–XMeld erfolgen, durch OSCI–XMeld abgelöst werden können (vgl. Behördenauskunft, Codelisten). Neben diesem Aspekt der Standarderweiterung soll erörtert werden, wann und nach welchen Kriterien in XMeld etablierte Lösungen überarbeitet und fortgeschrieben werden.

3.3. Umsetzung und Inbetriebnahme neuer Funktionalitäten

Innerhalb des Berichtszeitraumes sind u. a. folgende Inbetriebnahmen geplant:

Vorausgefüllter Meldeschein (VAMS)

Der Vorausgefüllte Meldeschein (VAMS) wird landesintern verwendet. Konkrete Berichte aus der Praxis liegen zum jetzigen Zeitpunkt nicht vor. Den ursprünglichen Planungen der Beteiligten entsprechend sollte ab 1.11.2010 der VAMS auch länderübergreifend eingesetzt werden.

Datenübermittlung an die Deutsche Rente (DSRV)

Die Datenübermittlung der Meldebehörden an die DSRV wurde am 1.11.2009 mit XMeld 1.4 aufgenommen. Die Berichterstattung der DSRV über die Datenübermittlung auf EG XMeld war durchaus positiv. Das im Projektauftrag geplante Fehlermanagement über bestehende Mechanismen in XMeld wird derzeit zusammen mit der DSRV bearbeitet.

Auf der AG der Clearingstellenbetreiber im Dezember 2009 hat die DSRV Statistiken vorgelegt, der zu Folge ca. 10% der an die DSRV übermittelten Nachrichten fehlerhaft sind. Die Analyse hat gezeigt, dass die meisten Fehler nicht auf die in OSCI-XMeld definierten Prozesse und Nachrichten zurückzuführen sind, sondern dass von Seiten der Rente andere Formalkriterien zu Grunde gelegt werden als im Meldewesen. Die von den Meldebehörden übermittelten Daten werden von der DSRV auf Grundlage der "Verordnung über die Erfassung und Übermittlung von Daten für die Träger der Sozialversicherung (Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung - DEÜV)" bewertet. Offenbar gibt es Abweichungen zu dem im Meldewesen geltenden DSMeld, was zu unterschiedlichen Auffassungen über die Datenqualität bzw. die Bewertung als "Fehler" führt

Zur Lösung des Problems ist ein Abgleich der Formalkriterien zwischen den Regelungen der Deutschen Rente und denen des Meldewesen erforderlich. Die DSRV plant eine Abstimmung mit den Melderechtsreferenten. Da es sich um ein typisches Interoperabilitätsproblem handelt, und da diese Harmonisierung nicht nur das Meldewesen betrifft, sondern auch Auswirkungen auf das Personenstandswesen und das Ausländerwesen haben kann, halten wir eine Teilnahme der OSCI-Leitstelle an dieser Abstimmung für zwingend erforderlich.

Da nicht absehbar ist, wann diese Abstimmung erfolgt und umgesetzt sein wird, ist eine kurzfristig wirksame Zwischenlösung erforderlich. Im Rahmen des Betriebs des Standards OSCI-XMeld ist vorgesehen, in einem Pilotbetrieb mit den Städten Frankfurt a.M. und Mannheim einen zwischen der DSRV und dem Meldewesen abgestimmten Fehlerkatalog zu erarbeiten und ab dem 1.11.2011 umzusetzen.

XMeldIT

Die Nachrichten für die Datenübermittlungen an zentrale Register wurden in die Version 1.5 von OSCI-XMeld integriert. Die Hersteller haben signalisiert, dass die Anwendung der XMeld-Nachrichten überwiegend mit dem Release 1.6 (1.11.2010) angestrebt ist.

Datenübermittlung der Standesämter an die Meldebehörden

Die Aufnahme der elektr. Datenübermittlung von den Standesämtern an die Meldebehörden über XPersonenstand ist grundsätzlich ab XPersonenstand Version 1.2 (1.11.2010) zu Testzwecken möglich. Die Planungen im Rahmen des Betriebs des Standards XPersonenstand sehen jedoch zusätzlich eine Abstimmung der Inbetriebnahme zwischen Personenstandswesen und Meldewesen vor. Diese soll im ersten Quartal 2011 erfolgen.

Initialdatenlieferung und laufender Betrieb der Daten nach § 39e ESTG an das BZSt

Am 01.11.2010 beginnen sowohl die Initialdatenlieferung nach § 39e Abs. 9 EStG als auch der laufende Betrieb nach § 39e Abs. 2 EStG. Das Kapitel, welches die Initialdatenlieferung regelt, wurde zu OSCI-XMeld 1.5 in die Spezifikation aufgenommen. Am 01.05.2010 wurde auf dieser Grundlage eine Pilot-Initialdatenlieferung durchgeführt. Die daraus gezogenen Kenntnisse wurden soweit möglich für die Initialdatenlieferung berücksichtigt.

Hindernisse bei der Inbetriebnahme der Behördenauskünfte

Der Standard OSCI-XMeld enthält bereits seit langem Nachrichten für Auskünfte an andere Behörden. Für die Meldebehörden besteht aber keine Verpflichtung, Behördenauskünfte über OSCI-XMeld-Dienste bereitzustellen. Dies hat die Konsequenz, dass in der Praxis eine Vielzahl von Schnittstellen für die Behördenauskünfte existieren (verschiedenste z. T. veraltete OSCI-XMeld-Versionen sowie Schnittstellen außerhalb von OSCI-XMeld). Diese Heterogenität erschwert gerade für zentrale Nutzer die Durchführung von elektronischen Behördenauskünften, mit der Folge, dass Behördenauskünfte weiterhin papierbasiert abgewickelt werden. Dieser Medienbruch verursacht sowohl den Meldebehörden als auch den Dienstenutzern unnötigen

Arbeitsaufwand und reduziert die Qualität, mit der Daten aus dem Melderegister durch externe Nutzer verarbeitet werden können.

Das Problem könnte gelöst oder zumindest entschärft werden, wenn alle Meldebehörden für Zwecke der elektronischen Melderegisterauskünfte an andere Behörden die entsprechende OSCI–XMeld Schnittstelle in der jeweils aktuellen Fassung anbieten müssten. Dies würde für anfragende Stellen die Verlässlichkeit schaffen, die sich auch im Rückmeldeverbund als Erfolgsfaktor erwiesen hat. Auf diese Weise würde dem Interesse nach einer bundesweit einheitlichen Schnittstelle Rechnung getragen, und die Voraussetzungen geschaffen, über kommunale und Landesgrenzen hinweg elektronische Behördenauskünfte auf einheitliche Weise zu erhalten. Gleichzeitig könnten kommunale Nutzer von Behördenauskünften die bereits in der Praxis etablierten Schnittstellen weitenutzen.

Ob und wie eine entsprechende rechtliche Verpflichtung zur Umsetzung der XMeld-Schnittstelle geschaffen werden kann, ist ggf. durch die Melderechtsreferenten der Länder und des Bundes zu klären.

3.4. Interoperabilität

Bezüglich der Interoperabilität des Standard OSCI–XMeld zu anderen Standards sind zwei Ebenen zu betrachten:

- **Ressortübergreifend** Entsprechende Fragestellungen wurden bisher durch den KoopA–ADV bearbeitet. Zukünftig ist der IT-Planungsrat für fachunabhängige bzw. fachübergreifende Aspekte der Standardisierung zuständig. Von entscheidender Bedeutung für OSCI–XMeld ist dabei die XÖV-Konformität. Die Bearbeitung dieser Aufgabe wird im Zuge des Übergangs vom KoopA–ADV auf den IT-Planungsrat neu organisiert.
- **Innerhalb des Innenressorts** Dies betrifft insbesondere die Konformität zu den Standards des Personenstands- und des Ausländerwesens. Zuständig hierfür ist die vom AK I eingerichtete "Projektgruppe Standard".

3.4.1. XÖV-Konformität

Im Auftrag des KoopA–ADV wurden Regelungen und Empfehlungen erarbeitet, die generell für alle XÖV-Standards gelten sollen um notwendige Voraussetzungen für einen möglichst reibungslosen Datenaustausch zu schaffen. Die Entwicklung und Abstimmung dieser Regularien erfolgte im Rahmen des Deutschland-Online Vorhabens "Standardisierung" durch die Federführer Bund (BMI) und Bremen (OSCI–Leitstelle). Die drei Standards der Innenverwaltung (XMeld, XAusländer, XPersonenstand) haben auf Grund ihres Reifegrades wichtige Impulse für die ressortübergreifenden Regelungen geliefert.

Das Ergebnis der Entwicklungen ist das [Handbuch zur Entwicklung XÖV-konformer IT-Standards](#) in der Fassung vom 2. März 2010 (kurz: "XÖV-Handbuch"). In diesem Handbuch werden Regeln aufgestellt, die von Standards eingehalten werden müssen bzw. eingehalten werden sollen, damit sie als "XÖV konform" bezeichnet werden dürfen.

Die Möglichkeit der Zertifizierung eines Standard besteht seit dem 1. 7. 2010. Zuständig ist die [Bundesstelle für Informationstechnologie](#) (BIT). Die OSCI–Leitstelle hat die Zertifizierung unmittelbar nach Fertigstellung der aktuellen Version OSCI–XMeld 1.6.1 beantragt. Die Prüfung durch die BIT ist noch nicht abgeschlossen. Es ist davon auszugehen, dass die XÖV-Konformität bestätigt wird, dass aber Abweichungen bei Sollkriterien festgestellt werden. Abweichungen bei Sollkriterien können toleriert werden, wenn es für diese Abweichung nachvollziehbare Gründe wie z. B. Investitionsschutz gibt.

Über den weiteren Umgang mit den Regelungen und Empfehlungen des XÖV-Handbuches bei den Standards der Innenverwaltung, auch bezüglich des Standards OSCI-XMeld, wird in der "Projektgruppe Standard" diskutiert.

3.4.2. Projektgruppe Standard

Die OSCI-Leitstelle ist Mitglied in der "Projektgruppe Standard".

	EG Modellierung	EG Testrepository	Qualitäts- sicherung	Betriebskonzept	Kosten (geplant)	Kosten (Real)	Differenz
Sitzungen (Plan / Ist)	17 / 18	17 / 18	2 / 2	5 / 0			
Kosten für ext. Dienstleister exkl. MWSt	191.428 €	84.048 €	8.758 €	15.640 €	300.000 €		
Kosten für ext. Dienstleister inkl. MWSt	227.799 €	100.017 €	10.422 €	18.611 €	357.000 €	349.476 €	7.524 €
Reisekosten / Spesen gemäß § 2 Abs. 1 VV exkl. MWSt.	35.700 €	35.700 €	0 €	3.000 €	74.000 €		
Reisekosten / Spesen gemäß § 2 Abs. 1 VV inkl. MWSt.	42.483 €	42.483 €	0 €	3.570 €	89.000 €	59.472 €	29.528 €
Summe (inkl. MWSt)	270.282 €	142.500 €	10.422 €	22.181 €	446.000 €	408.948 €	37.052 €
Personalkosten					180.000 €	172.000 €	8.000 €
Betrieb und Weiterentwicklung einer technischen Infrastruktur					72.000 €	72.000 €	0 €
Erstellung von WSDL-Dateien und deren Integration in das DVDV					45.000 €	0 €	45.000 €
Summe für den Zeitraum 1.1.2009 bis 30.6.2010					743.000 €	652.948 €	90.052 €