

Bericht der Projektgruppe „Meldewesen“

Teil 3

AK I – Auftrag vom 08./09.04.2003

Mustertexte für die Landesmeldegesetze
Pflege und Weiterentwicklung OSCI-XMeld
(Organisation und Finanzierung)
Initiative „Deutschland-Online“

Anlagen:

1. 3 Mustertexte jeweils mit Begründung
2. Entwurf einer Verwaltungsvereinbarung
3. Strategiepapier DeutschlandOnline

Stand: 30.10.2003

Version: 2.1

Status: AK I- gebilligt

Inhaltsverzeichnis zum Meldedatenbericht Teil 3

- 1. Auftrag Seite 4
- 2. Vorgehen der Projektgruppe

1. Abschnitt: Die Mustertexte zu „Elektronische Anmeldung“, „Melderegisterauskunft-online“ und „Rückmeldung“ Seite 5

- 1. Stand der Ländergesetzgebung betreffend die Landesmeldegesetze
- 2. Hinweise zu den Mustertexten
- 2.1. Erarbeitung der Texte
- 2.2. Unterschiedliche Mustertexte in den Ländern
- 2.3. Antwortkatalog bei Melderegisterauskunft online Seite 6

2. Abschnitt: Organisation, Pflege und Weiterentwicklung von OSCI-XMeld und deren Finanzierung Seite 7

- 1. Beschlusslage
- 2. Ausgangssituation im September 2003
- 2.1. Beendigung der Arbeit der Projektgruppe XMeld 1.1
- 2.2. Unterstützungsleistungen für Anwender
- 2.3. Finanzierung der OSCI-Leitstelle Seite 8
- 3. Organisation der Erledigung von Aufgaben und der Bearbeitung von Projekten bis 2005 Seite 9
- 3.1. Arbeitsfelder und Aufgaben bis 2005
- 3.2. Zuordnung der Arbeitsfelder Seite 10
- 3.3. Vorschlag von Aktivitäten bis Ende 2005 Seite 12
- 3.3.1. 2004 und 2005 Erweiterung der Funktionalität
- 3.3.2. Pflege und Wartung des Standards OSCI-Xmeld
- 4. Strategische Zielsetzung Seite 14
- 4.1. Kostenreduktion Seite 15

4.2.	Kundenorientierung	Seite 15
4.3.	Einheitlichkeit	Seite 16
5.	Finanzierung der Aktivitäten zu OSCI-XMeld bis 2005	Seite 16
5.1.	Zukünftiger Finanzierungsträger	
5.2.	Finanzbedarf bis 2005	Seite 17
5.2.1.	Ermittlung des Finanzbedarfs	
5.2.2.	Aufteilung der Aufwendungen auf Weiterentwicklung u. Pflege	
5.2.3.	Weiterer Aufwand für die OSCI-Leitstelle	Seite 18
5.2.4.	Finanzierungsanteil für Bund und Länder	Seite 19
5.2.5.	Kosten-Nutzen-Betrachtung	Seite 20
5.3.	Die Abwicklung	Seite 21
5.4.	Perspektiven über 2005 hinaus	Seite 22
3.	Abschnitt: DeutschlandOnline	Seite 22
1.	Ausgangslage	
2.	Bewertung und weiteres Vorgehen	Seite 23
2.1.	Meldewesen im „E-Government“	
2.2.	Projekte OSCI-XMeld 1.2 und 1.3	

Bericht der Projektgruppe „Meldewesen“

3. Teil

1. Der Auftrag des AK I vom 08./09.04.2003

Der Auftrag lautet:

„Der AK I beauftragt die Projektgruppe Meldewesen,

- a) die notwendigen Regelungen für die elektronische Abwicklung der Geschäftsprozesse „Rückmeldung, Melderegisterauskunft-online und online-Anmeldung“ als Mustertexte zur Übernahme in die Landesmeldegesetze zu entwerfen und dem AK I bis zur Sommerpause vorzulegen,
- b) die weiteren technischen und organisatorischen Schritte dieses Veränderungsprozesses zu begleiten, abzustimmen und darüber dem AK I zur Herbstsitzung zu berichten.
- c) wenn notwendig nach Abschluss des Projektes „XMeld 1.1“ die Rahmenbedingungen für eine möglichst effektive, automatisierte Datenübermittlung an Behörden (§ 18 MRRG) zu formulieren.“

2. Vorgehen der Projektgruppe

Die Projektgruppe "Meldewesen" hat die Mustertexte für die Landesmeldegesetze in einer Sitzung am 26. – 28.05.2003 formuliert. Die übrigen Teile des Berichtes wurden im Umlaufverfahren beschlossen.

1. Abschnitt:

Die Mustertexte zu „Elektronische Anmeldung“, „Melderegisterauskunft-online“ und „Rückmeldung“

1. Stand der Ländergesetzgebung betr. die Landesmeldegesetze

Die Umfrage auf der Besprechung der Melderechtsreferenten am 22./23.07.2003 in Berlin ergab, dass bis auf HH noch kein Land ein dem Stand des MRRG angepasstes Landesmeldegesetz erlassen hat; die meisten Länder warten ab, bis die Mustertexte einsetzbar sind.

2. Hinweise zu den Mustertexten

Weil jeder der Mustertexte mit einer Begründung versehen wurde (auch zur Erleichterung der Gesetzgebungsarbeit), ist es nicht erforderlich, im Einzelnen inhaltlich auf sie einzugehen. Auf Folgendes sei jedoch hingewiesen:

2.1 Die Projektgruppe „Meldewesen“ hat die Texte erarbeitet und unter sich abgestimmt. Anschließend wurden sie im Umlaufverfahren auch mit den Melderechtsreferenten abgestimmt.

2.2 Auf deren o. g. Sitzung wurde festgestellt, dass es auf Grund der unterschiedlichen Strukturen in den einzelnen Ländern wohl nicht möglich sein dürfte, dass die Mustertexte jeweils **wortgleich** in die Landesmeldegesetze übernommen werden. Für notwendig hielten es jedoch die Teilnehmer, dass sich die jeweils entscheidenden Leitgedanken in den Gesetzen finden lassen (z. B. in der Anmeldung, dass die Wegzugsmeldebehörde verpflichtet ist, die Meldedaten der Zuzugsmeldebehörde zu übermitteln, wenn die Anforderung die notwendigen Formalia erfüllt.)

So könnte der Zweck der Texte auch erfüllt werden, dass sich jeder Nutzer selbst über Ländergrenzen hinweg sicher sein kann, die gleichen Grundregeln hinsichtlich der elektronischen Kommunikation vorzufinden.

- 2.3 In ihrer Empfehlung Nr. 8 im zweiten Teil des Berichtes hat sich die Projektgruppe dafür ausgesprochen, Form und Inhalt von Melderegisterauskünften-online und die Antworten darauf in den Landesmeldegesetzen einheitlich festzulegen.

Dazu findet sich in den Mustertexten nichts. Das ist dadurch zu erklären, dass sich die Projektgruppe OSCI-XMeld 1.1 mit der Melderegisterauskunft-online beschäftigt und im Standard XMeld 1.1 einen vollständigen Antwortkatalog sowie die Muss-Felder für eine Anfrage festgelegt hat. Soweit während dieser Arbeit keine Einigung erzielt werden konnte (hinsichtlich der Antworten auf die Situation, dass ein Widerspruch bzw. eine Auskunftssperre für den Betroffenen, dessen Daten abgefragt werden, eingetragen ist), haben sich die Melderechtsreferenten auf der oben genannten Sitzung auf eine eindeutige Antwort geeinigt. Der Standard wird damit fortgeschrieben.

Aufgrund dieser Standardisierung ist es nicht erforderlich, dass die Landesmeldegesetze gleichlautende Regelungen treffen; ein OSCI-konformes Auskunftsverfahren hat bereits die einheitlichen Fragen und Antworten implementiert.

Empfehlung 1:

Die Projektgruppe empfiehlt, die vorgelegten Mustertexte soweit möglich in die Landesmeldegesetze zu übernehmen. Sollte das aufgrund der länderspezifischen Strukturen auf Probleme stoßen, steht die Projektgruppe „Meldewesen“ zur Beratung zur Verfügung.

2. Abschnitt

Organisation, Pflege und Weiterentwicklung von OSCI-XMeld und deren Finanzierung

1. Die Beschlusslage:

Die Projektgruppe „Meldewesen“ hat sich in ihren vorherigen Berichten mit diesem Thema bereits beschäftigt:

Sie hat dabei zwischen Pflege und Wartung von XMeld einerseits sowie seiner Weiterentwicklung andererseits unterschieden (vgl. Teil 1, Seite 12).

Für Wartung und Pflege hat sie empfohlen, diese durch eine fachlich und technisch qualifizierte Arbeitsgruppe durchführen zu lassen, und hat dabei auf die frühere Arbeitsgemeinschaft „DSMeld“ verwiesen (vgl. Teil 1, Empfehlung Nr. 4). Für die Erweiterung der Funktionalitäten des Standards sollten jeweils abgegrenzte Projekte definiert werden, die dem AK I vorgeschlagen und von ihm beauftragt werden; er sollte auch als Entscheidungsinstanz zur Verfügung stehen (vgl. auch Empfehlung Nr. 4 in Teil 2, Seite 13).

2. Die Ausgangssituation im September 2003

2.1. Die Projektgruppe XMeld 1.1 hat ihre Arbeit mit dem Abschlussbericht beendet¹. Damit ist die Version 1.1 des Standards OSCI-XMeld fertiggestellt. Gleichzeitig hat die Projektgruppe ihre Arbeit auch formal einstellen müssen, da das Projekt MEDIA@Komm als Finanzierungsbasis nicht mehr zur Verfügung steht. Die Weiterarbeit der Projektgruppe an zusätzlichen Projekten sowie an der Pflege und Wartung des Standards OSCI-XMeld ist somit nicht gewährleistet.

2.2. Auf der anderen Seite besteht hoher Bedarf an Unterstützungsleistungen für die Anwender. Es häufen sich Anfragen von EWO-Herstellern, die eine authentische

¹ Der Abschlussbericht ist veröffentlicht unter der Internet-Adresse: www.osci.de

Interpretation des Standards verlangen, um ihn in ihre Verfahren zu implementieren. Diese laufen augenblicklich bei der OSCI-Leitstelle auf.

Darüber hinaus haben Gesetzesänderungen (Lebenspartnerschaftsgesetz, Änderung des Waffengesetzes) bereits wiederum Bedarf nach einer Pflege des Standards in dieser Richtung ausgelöst. Die Melderechtsreferenten haben auf ihrer oben genannten Tagung dieses Problem diskutiert und festgestellt, dass sie die ihnen ursprünglich zugedachte Aufgabe, den Standard zu pflegen, wohl nicht fachgerecht und hinreichend schnell erledigen können:

- Sehr viele der mit dieser Aufgabe Betrauten sehen sich nicht in der Lage, sich die für die Arbeit am Standard notwendigen Fachkenntnisse zusätzlich zur täglichen Arbeit anzueignen;
- Selbst wenn Arbeitszeitkapazitäten vorhanden wären, wäre die Einarbeitung der Melderechtsreferenten in die Probleme der im Standard verwendeten Sprache (XML) und in die Schemata viel zu aufwendig.

Es müssen daher für die Organisation dieser Problembereiche neue Lösungen gefunden werden.

2.3. Die Finanzierung der Arbeit der OSCI-Leitstelle ist zwar durch den Bund und das Land Bremen bis auf Weiteres gesichert, jedoch nur für die Arbeit an dem Standard OSCI-Transport, nicht für XMeld. Der Leiter der OSCI-Leitstelle hat festgestellt, dass weder er noch seine Mitarbeiter in der Lage sind, ohne weitere Finanzmittel auch in dem Fachstandard tätig zu werden. Daraus folgt, dass eine neue Form der Finanzierung gefunden werden muss, wenn die OSCI-Leitstelle die Funktion eines Koordinators und eines Wissenspools auch für den Bereich des Standards OSCI-XMeld erfüllen soll (vgl. Teil 2 Empfehlung Nr. 4, Seite 13).

In den folgenden Abschnitten werden Vorschläge für eine Projektorganisation gemacht, die sicherstellen, dass diese notwendigen Aufgaben auch in Zukunft adäquat durch die OSCI Leitstelle wahrgenommen werden können.

3. Organisation der Erledigung von Aufgaben und der Bearbeitung von Projekten bis 2005

3.1 Die Projektgruppe "Meldewesen" hat die nachfolgend dargestellten Aufgabenfelder und die dazugehörigen Aufgaben für den genannten Zeitraum identifiziert:

Lfd. Nr.	Arbeitsfeld	Zugehörige Aufgaben		Auftraggeber bisher
1	Recht/Organisation	Novellierung der Landesmeldegesetze; Konstruktion der Vermittlungsstellen; Umgang mit Adressketten ² ; Konstruktion von Bezahlverfahren ³		AK I
2	OSCI-XMeld	Herstellung weiterer Versionen (Weiterentwicklung) Herausgabe „XMeld-Adapter“ = OSCI-XMeld – Bibliothek; ⁴ Anwendersupport, Ansprechpartner für Fehlermeldungen; Schulungen, Informationsveranstaltungen		KoopA
3	Infrastruktur/Technik	3.1 Aufbau der PKI (Verzeichnisdienst, Zertifikate)	3.2 Organisation von Interoperabilitätstests; Koordination von Pilotprojekten u.a.	Für 3.1 der KoopA-ADV. Für 3.2 ist bisher niemand zuständig

Tabelle 1

² Im Zusammenhang mit der Melderegisterauskunft - online

³ vgl. Anm. 1

⁴ „X-Meld“ ist ein Standard, nicht ein Softwareprodukt, mit dem sich das Einwohnermeldewesen elektronisch betreiben ließe. Vielmehr muss der Standard durch die Hersteller solcher Einwohnermeldeverfahren in ihre Software programmiert werden. Das löst einen nicht unerheblichen Aufwand aus.

Im Rahmen des Projektes „MOIN“ in Niedersachsen (ein Unterprojekt des media@kom Projektes wurde eine Reihe von Softwarestücken entwickelt, die bereits diese Überführung des Standards in ein Verfahren als Ergebnis darstellen. Man könnte sie mit einer Bibliothek vergleichen, deren einzelne Bände die Hersteller von EWO-Software nehmen und in ihre Verfahren einbauen könnten, ohne dass der Programmieraufwand nennenswert ansteigen würde. Diese Menge von Softwareteilen nennt man mit einem Arbeitsbegriff X-Meld-Adapter.

3.2 Bei der Frage, wem die genannten Arbeitsfelder zuzuordnen sind, sollte der Grundsatz beachtet werden:

*Strukturen, die sich bewährt haben, sollten erhalten bleiben und für die Fortentwicklung der Organisation genutzt werden; das gilt im Prinzip auch für neue Aufgaben. Neue Strukturen müssen die Ausnahme bleiben.*⁵

Festzustellen ist, dass sich die Strukturen, wie sie bis zur Beendigung der Arbeit der Projektgruppe OSCI-XMeld 1.1 bestanden, bewährt haben:

- Die Projektgruppe "Meldewesen" hat noch Folgeaufträge zu erledigen, vgl. Beschluss des AK I vom 09.04.2003, Ziff.5;
- Die Projektgruppe OSCI-XMeld 1.1 war eingespielt, die externe Begleitung der Projektarbeit überaus effizient und die Gruppe will weiter arbeiten (die nächste Sitzung ist bereits für den September einberufen, obwohl es an einer bindenden Mittelzusage fehlt);
- Für das Arbeitsfeld 3 kann leider nur für die in der Tabelle 1 unter 3.2 aufgeführten Aufgaben auf die Projektgruppe "Meldewesen" zurückgegriffen werden; für die reinen infrastrukturellen Bereiche muss ein neuer „Kümmerer“ gefunden werden. Im Vorfeld sind die AG „K u. S“⁶, „TESTA“ des KoopA oder die KBSt genannt worden. Mit beiden Stellen ist Näheres abzuklären. Hier wird nachberichtet werden müssen.
- In ihrem Abschlussbericht v. 26.07.03 stellt die Projektgruppe OSCI-XMeld 1.1 fest:

“Wünschenswert ist eine noch engere, auch formale, Verzahnung mit der Projektgruppe *“Meldewesen“* des AK I der IMK. Es hat sich deutlich gezeigt, dass die bestehenden Probleme nur dann befriedigend gelöst werden können, wenn die *rechtlichen* und die *technischen* Aspekte gemeinsam betrachtet und analysiert werden. Lösungsvorschläge müssen diese *beiden* Seiten berücksichtigen, insofern müssen die Spezialisten aus diesen *beiden* Gebieten eng zusammen arbeiten.“

⁵ Frei nach Wilhelm v. Ockham ca. 1285 – 1347/50 ("Entia praeter necessitatem non esse multiplicanda"; sog. „Ockham`sches Rasiermesser“)

⁶ Arbeitsgruppe „Kommunikation und Sicherheit“ des KoopA

Die Projektgruppe „Meldewesen“ schließt sich dieser Auffassung an. Die Tatsache, dass es einige Mitglieder gibt, die in beiden Gruppen vertreten sind, ist hilfreich, aber nicht hinreichend. Vielmehr müssen die genannten Arbeitsfelder als Bestandteile eines **Gesamtprojektes** verstanden und organisiert werden, dessen Ziel es ist, bis Ende 2005 ein effizienteres, bürgerfreundlicheres und moderneres Meldewesen umzusetzen. Um dieses strategische Ziel zu erreichen, beauftragt der AK I ein Gesamtprojekt mit drei Teilprojektgruppen. Die gewünschte engere Verzahnung als bisher ergibt sich automatisch dadurch, dass alle drei Gruppen einem gemeinsamen strategischen Ziel verpflichtet sind.

Dementsprechend und in Absprache mit der Projektleitung des OSCI-XMeld Projektes schlägt die Projektgruppe "Meldewesen" folgende Zuordnung vor:

Lfd. Nr.	Zuzuordnen der	Auftraggeber / Entscheidungsinstanz	Abstimminstanz
1 + 3.2	Projektgruppe "Meldewesen"	AK I	Melderechtsreferenten + weitere Sachverständige
2	Projektgruppe XMeld	AK I	wie bisher
3.1	Arbeitsgruppen „K u. S“ oder „TESTA“ des KoopA,	KoopA	KoopA

Empfehlung 2

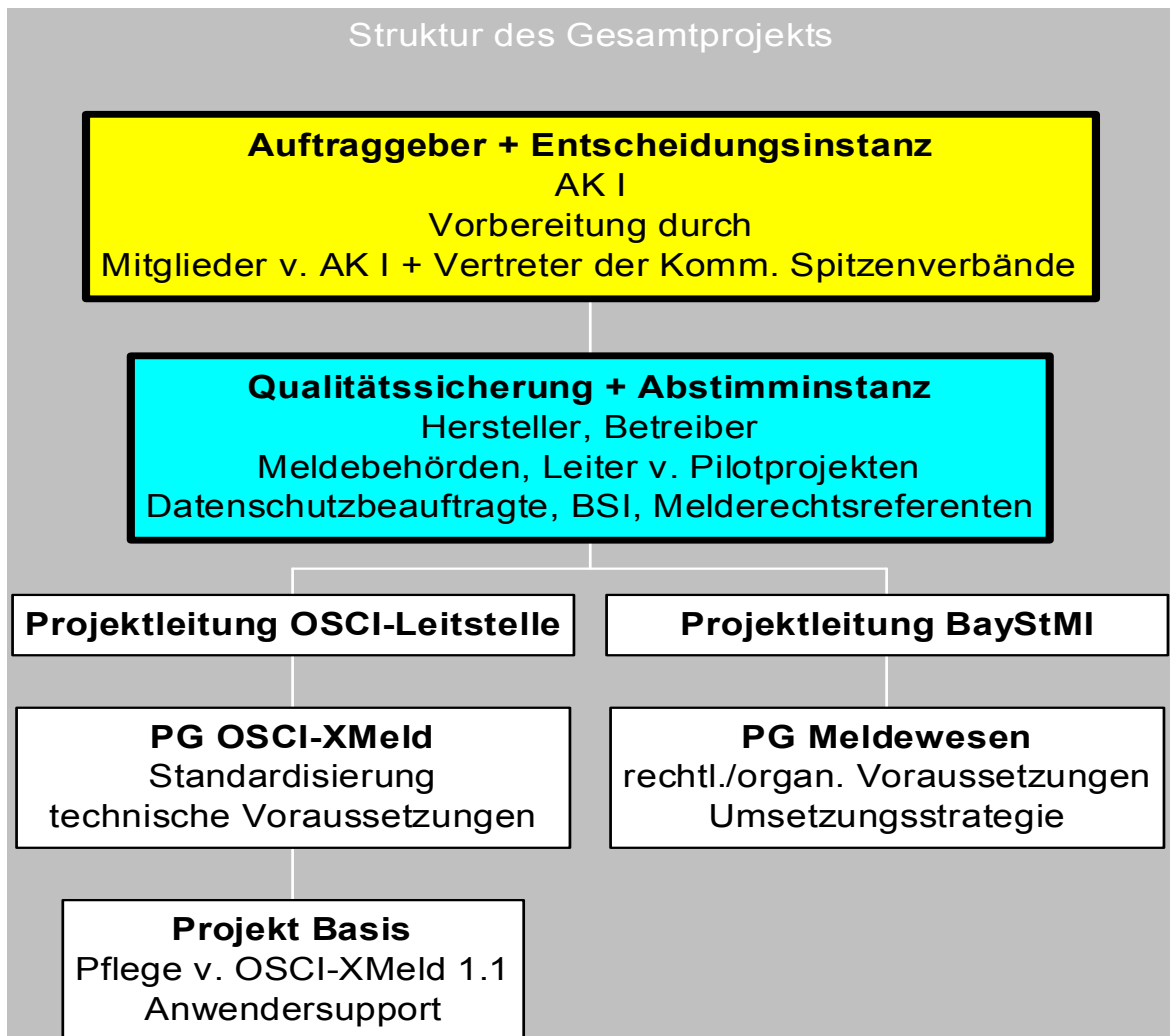
3.3 Neben diesen Aufgabenfeldern ist während der gesamten Zeit bis mindestens 2005 sicherzustellen, dass es eine kontinuierliche und durchgängige Wartungs- und Pflegephase gibt. Zwei der größten EWO-Hersteller (HSH und AKDB) haben darauf hingewiesen, dass es laufend im Zusammenhang mit OSCI-XMeld Fragen gebe, die dringend geklärt werden müssten, und gefordert, dass die Projektgruppe

OSCI-XMeld auch für den Anwendersupport weiter arbeitet. Die wiederum geht davon aus, dass der dafür zu leistende Aufwand ca. 25 % des Aufwands ausmacht, der während der eigentlichen Projektphasen anfällt. Sicherzustellen ist in diesem Zusammenhang auch, dass es Ansprechpartner für den Benutzersupport und Fehlermeldungen gibt. Die Wartungsphase soll bereits in der Sommerpause 2003 beginnen (1. Sitzung ist, wie oben angedeutet, im September bereits eingeplant). Die Projektgruppe „Meldewesen“ spricht sich ebenfalls für die vorgeschlagene Arbeitsplanung aus.

Dieses dritte Aufgabenfeld wird einem Projekt „Basis“ unter der Leitung der OSCI-Leitstelle zugeordnet.

Daraus ergibt sich folgende grafische Projektstruktur:

Tabelle 2



Die Koordinierung von Aktivitäten im Bezug auf einen schnellen Aufbau der Infra-

struktur haben beide Projektgruppen zu gewährleisten. Dazu ist der Kontakt mit dem KoopADV zu suchen.

3.33.4 Die Projektgruppe OSCI-XMeld 1.1 schlägt in ihrem o. g. Abschlussbericht vor, bis Ende 2005 folgende Aktivitäten zu unternehmen:

3.4.1 In den Jahren 2004 und 2005 soll je ein Folgeprojekt zur Erweiterung der Funktionalität des Standards OSCI-XMeld 1.1 durchgeführt werden. Ergebnis wird jeweils die Version 1.2 bzw. 1.3 sein. Vorbehaltlich eines mit dem Auftraggeber verbindlich vereinbarten Projektauftrags schlagen wir vor, dass sich diese Projekte mit folgenden Themen befassen sollen:

in 2004 mit

- den Nachrichtenstrukturen, die für die 2. BMeldDÜV zu entwickeln sind (Übermittlung von Meldedaten an Bundesbehörden); der BMI hat angekündigt, bei einer Änderung dieser Vorschrift den Standard OSCI-XMeld und OSCI-Transport verbindlich vorzuschreiben;
- Nachrichtenstrukturen für die neue technische Realisierung der einfachen Melderegisterauskunft-online (Portallösung, Adressketten); **(Projekt 1.2)**

in 2005 mit

- Datenübermittlungen von und an Behörden außerhalb des Meldewesens (Personenstandswesen, Sozialwesen, Finanzwesen, statistische Landesämter u. a.);
- Nachrichtenstrukturen für länderübergreifende Zusammenschlüsse von Kommunen in „Regionen“ (Stichwort: Allzuständigkeit). **(Projekt 1.3)**

3.4.2 Kontinuierliche Fortsetzung der Wartung und Pflege von OSCI-XMeld , Anwendersupport (Projekt „Basis“ hat).

Empfehlung 3:

Der AK I beauftragt für die Innenministerkonferenz ein Gesamtprojekt für ein effizienteres, bürgerfreundlicheres und moderneres Meldewesen. Dieses besteht aus den drei oben genannten Teilprojektgruppen und hat die unter Nr.4 genannten strategischen Ziele bei der Projektarbeit zu verfolgen.

Die Projektleiter stellen die gegenseitige Koordination und Abstimmung ihrer Teilprojekte sicher. Sie berichten dem Auftraggeber AK I zu jeder Sitzung über den Status der Teilprojekte und des Gesamtprojektes.

Die Teil-Projektgruppe OSCI-XMeld sollte mit folgenden Projekten beauftragt werden:

- **für das Jahr 2004 mit dem Projekt 1.2**
(Ergebnis: OSCI-XMeld Version 1.2)
- **für das Jahr 2005 mit dem Projekt 1.3**
(Ergebnis: OSCI-XMeld Version 1.3)
- **für die Zeit bis Ende 2005 mit dem BASISPROJEKT „Pflege von OSCI-XMeld; Anwendersupport“)**

Die OSCI-XMeld-Gruppe wird gebeten, für jedes dieser Projekte dem AK I ein Projekthandbuch vorzulegen, das die Einzelheiten wie konkrete Aufgabenstellung, Terminplanung, Schnittstellen und Kosten beschreibt. Durch die Verabschiedung durch den AK I wird der Projektauftrag verbindlich.

4. Strategische Zielsetzung

Das Gesamtprojekt sollte gemeinsame strategische Ziele bei der Projektarbeit verfolgen.

Durch die beiden bisherigen Projekte („Projektgruppe Meldewesen“ des AK I sowie „Projekt OSCI-XMeld“, bisher beim KoopA-ADV) werden die notwendigen rechtlichen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für die Umsetzung des MRRG geschaffen; ob und vor allem wann Länder und Kommunen davon aber Gebrauch machen, ist nicht festgelegt, es sei denn, die Landesmeldegesetze legen verbindliche Zeithorizonte fest.

Dies ist aus verschiedenen Gründen problematisch:

- Hersteller von DV-Fachverfahren und Betreiber von Rechenzentren brauchen Planungssicherheit für die erforderlichen Investitionen.
- Großkunden der Meldeämter, etwa Versandhandelsketten, das Kreditgewerbe und Automobilclubs, werden nur dann in die von uns entwickelten Technologien investieren, wenn deren Umsetzung in Meldeämtern verlässlich terminiert wird.
- Kommunen benötigen für ihre Planungen verlässliche Aussagen bezüglich der Umsetzung in ihrem Bundesland.

Bei der Initiierung des Gesamtprojektes im Meldewesen **sollte der AK I daher strategische Ziele** vorgeben, an denen sich alle Teilaufgaben und Aktivitäten des Gesamtprojektes auszurichten haben. Sie sind gezielt an Verfahrenshersteller, Rechenzentren und Großkunden zu kommunizieren, damit diese ihre Planungen und Investitionen an unseren Zielen ausrichten können.

Wir schlagen folgende **strategische Ziele**⁷ vor:

1. **Kostenreduktion**

Der AK I verfolgt das strategische Ziel, durch Nutzung neuer Medien und Technologien sowie durch eine Entbürokratisierung Kosten im Meldewesen zu senken. Insbesondere sind vorhandene Möglichkeiten zur Kostenreduktion durch automatisierte Datenübertragung und –verarbeitung weitestgehend auszuschöpfen. Dabei sind

- die Geschäftsprozesse zur Effizienzsteigerung zu reorganisieren;
- die als sachgerecht und wirtschaftlich anerkannten Standards OSCI-Transport und OSCI-XMeld zu nutzen.

2. **Kundenorientierung**

Der AK I stellt fest, dass Dienstleistungen des Meldewesens Grundlage für viele Leistungen der öffentlichen Verwaltung sind, und dass darüber hinaus Kunden der Privatwirtschaft in hohem Maße auf Daten des Meldewesens angewiesen sind. Er strebt an, durch den Einsatz moderner Technologien die Dienstleistungsqualität im Meldewesen deutlich zu erhöhen und

⁷ Diese Ziele hat der AK I auf seiner Sitzung am 07.10.2003 gebilligt

dadurch vorhandene Märkte zu sichern und auszubauen. Dabei dürfen die Kunden aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung nicht schlechter gestellt werden als die der Privatwirtschaft.

3. Einheitlichkeit

Der AK I hält es für erforderlich, im Zuge der zeitnahen Umsetzung des novellierten Melde-rechtsrahmengesetzes Kräfte zu bündeln und eine gemeinsame Umsetzungsstrategie zu vereinbaren. Diese ist frühzeitig an die Meldeämter, deren Kunden sowie an Verfahrensher-steller zu kommunizieren, damit diese ihre Planungen und Investitionen darauf abstellen können.

Die Projekte werden auf Basis dieser strategischen Aussagen differenziertere und vor allem auch **evaluierbare Projekt(unter-)ziele** erarbeiten und dem AK I baldmöglichst zur Entscheidung vorlegen. Die Projektunterziele sollen für den Zeitraum bis zum vorge-sehenen Projektende 31.12.2005 gelten.⁸

5. Finanzierung der Aktivitäten zu OSCI-XMeld bis einschließlich 2005

5.1 Zukünftiger Finanzierungsträger

Oben wurde darauf hingewiesen, dass das Projekt OSCI-XMeld aus Mitteln von [Media@komm](#) „gesponsert“ wurde. Um den für das Meldewesen entworfenen fachlichen Standard zu pflegen und ihn gezielt weiterentwickeln zu können, muss

die Finanzierung der dafür erforderlichen Aufwände damit durch Bund und Länder erfolgen. Die Einbeziehung des Bundes beruht darauf, dass sich das Projekt 1.2 im Schwerpunkt mit den Geschäftsvorfällen der 2. BMeldDÜV beschäftigen wird und sich das Projekt „Basis“ auch an Bundesbehörden als Anwender des OSCI-XMeld –Standards wendet.

⁸ Erste Vorstellungen dazu wird die Projektgruppenleitung in der Sitzung des AK I am 07./08.10.2003 vor-tragen

5.2 Finanzbedarf bis 2005

5.2.1 Bei der Ermittlung des Finanzbedarfs gehen wir davon aus, dass nach den oben dargestellten Empfehlungen die bisherigen, sehr erfolgreichen und effizient arbeitenden Strukturen beibehalten werden. Damit können die aus den zurückliegenden beiden Jahren bekannten Kostenfaktoren und Aufwände auf die Folgeprojekte in etwa übertragen werden:

- Die Mitglieder der Arbeitsgruppe erbringen ihre Arbeitsleistung in der Gruppe ohne Erstattung der Kosten für die Arbeitszeit. Es sind jedoch Reisekosten zu finanzieren, da ansonsten ein Mitglied der Arbeitsgruppe leicht das gesamte Reisekostenbudget seiner Behörde benötigt.
- Die externe Projektbegleitung ist zuständig für Methodenberatung und Modellierung, Ergebnisdokumentation und Projektmanagement. Die Kosten hierfür betragen ca. 1.000 ... 1.500 Euro / Tag, dies ist marktüblich (vgl. Teil 2, Nr. 4.2).
- Die OSCI-Leitstelle stellt die Kontinuität der Projektarbeit sicher und erbringt unmittelbar projektbezogene Leistungen (Veröffentlichung der Ergebnisse, Internetpräsenz etc.).

5.2.2 Es ist zu unterscheiden zwischen den Aufwänden in den eigentlichen Projektphasen und den Aufwänden in der Wartungs- und Supportphase:

Unter Berücksichtigung der Erfahrungen der beiden letzten Jahre ergeben sich

- in der Entwicklungsphase (Dauer 5 Monate): ca. 48 Tsd. Euro pro Monat
- in der Wartungs- und Supportphase (Dauer 7 Monate): ca. 17 Tsd. Euro pro Monat
- pro Jahr ca. 360 Tsd. Euro

Die Kosten sind aufgeschlüsselt in Nr. 4.2 des 2. Teils des Berichtes.

Da im IV. Quartal 2003 nur mit einer Wartungs- und Supportphase zu rechnen ist, beträgt der **Gesamtbedarf bis 2005 einschließlich rund 800 Tsd. Euro.**

5.2.3 Oben wurde darauf hingewiesen, dass in den genannten Kosten die Mitwirkung der OSCI-Leitstelle nur insoweit enthalten ist, als sie sich auf die unmittelbare Betreuung der Projekte bezieht. Nicht darin enthalten ist der Aufwand, der dadurch entsteht, dass

- die OSCI-Leitstelle kontinuierlich als Ansprechpartner für Anwender und Hersteller zur Verfügung steht,
- Fragen klärt, die nicht zwingend in der Projektgruppe für das Basisprojekt behandelt werden müssen oder können (z.B. wegen Eilbedürftigkeit) oder
- an Besprechungen teilnimmt (z.B. der Projektgruppe "Meldewesen" oder der Melderechtsreferenten).

Die OSCI Leitstelle soll außerdem die auf andere e-Government-Projekte übertragbaren Aspekte des Leitprojektes OSCI-XMeld identifizieren und zwecks Übertragung aufbereiten. Hierbei handelt es sich um Fragen der erfolgreichen Projektorganisation, der Arbeitsmethoden, der technischen Umsetzung und der Datenstrukturen, die in anderen Projektzusammenhängen wiederverwendet werden können.

Die Projektgruppe "Meldewesen" hält diese allgemein unterstützenden Aktivitäten für unverzichtbar. Sie schlägt vor, dem Beispiel der Bund-Länder-Kommission Justiz (73. Sitzung der BLK im Mai 2003) zu folgen, die für ähnliche Tätigkeiten der OSCI-Leitstelle eine halbe BAT II a Stelle finanzieren will (= 40 Tsd. € pro Jahr; dieser Betrag ist aus dem Personalvollkostensatz des Freistaates Bayern für 2002 ermittelt worden; welche Kalkulationsgrundlagen die BLK veranlasst haben, von einem Betrag von 50 Tsd. € auszugehen, lässt sich aus den Unterlagen nicht nachvollziehen).

5.2.4 Zu den Kostenanteilen, die auf die Beteiligten entfallen, ist folgendes festzustellen:

Das BMI hat am 29.10.2003 mitgeteilt, dass der Bund sich an der Finanzierung mit einem Betrag i.H.v. 123.716,82 € beteiligen wird, in zwei Tranchen in 2004 und 2005 in je noch festzulegender Höhe erbracht werden soll. Der Entwurf der Verwaltungsvereinbarung und die u.a. Kostenaufstellung wurde im Zuge der Fortschreibung dem angepasst.

Tabelle 3

Kostenstelle	Anteil nach Königsteiner Schlüssel	
	ohne Bund	
1	2	3
Baden-Württemberg	12,55493	92.565,39 €
Bayern	14,70234	108.397,88 €
Berlin	4,93452	36.381,39 €
Brandenburg	3,17278	23.392,37 €
Bremen	0,95420	7.035,16 €
Bund	0,00000	0,00 €
Hamburg	2,49137	18.368,45 €
Hessen	7,28044	53.677,46 €
Mecklenburg-Vorpommern	2,19908	16.213,45 €
Niedersachsen	9,10776	67.149,98 €
Nordrhein-Westfalen	21,73342	160.236,85 €
Rheinland-Pfalz	4,69621	34.624,37 €
Saarland	1,26629	9.336,14 €
Sachsen	5,45305	40.204,42 €
Sachsen-Anhalt	3,23686	23.864,82 €
Schleswig-Holstein	3,21302	23.689,06 €
Thüringen	3,00373	22.146,00 €
Gesamt	100,0000	737.283,18 €

5.2.5 Die bisherigen Kosten bei einem länderübergreifenden Umzug eines Bürgers betragen auf Seiten der Zuzugs- und der Wegzugsmeldebehörde jeweils ca. 2,70 €⁹. Durch die Einführung der elektronischen Datenübermittlung entsprechend Verordnungsentwurf reduzieren sich diese Kosten auf jeweils ca. 0,38 €. Die Kostensenkung beträgt somit bei jeder der beteiligten Meldebehörden 2,32 €. Bei einer geschätzten Fallzahl von 1,2 Mio. länderübergreifenden Wanderungen ergeben sich Einsparungen in Höhe von ca. 5,7 Mio € jährlich ab 2006. Mit Hilfe dieser Kalkulation und den von den statistischen Landesämtern veröffentlichten Zahlen über die räumliche Bevölkerungsbewegung¹⁰ können die zu erwartenden Kosteneinsparungen pro Bundesland berechnet werden: Selbstverständlich blieben dabei Zuzüge aus dem Ausland und Wegzüge in das Ausland unberücksichtigt.

Tabelle 4

Land	Kosten für XMeld-Projekte bis 2005 (inkl. OSCI-Leitstelle)	Summe länderübergreifender Zu- und Wegzüge (2001)	Kostenreduktion durch elektronische Datenübermittlung pro Jahr ab 2006
Baden-Württemberg	88.799 €	255.797	593.449 €
Bayern	103.987 €	256.107	594.168 €
Berlin	34.901 €	159.785	370.701 €
Brandenburg	22.441 €	124.213	288.174 €
Bremen	6.749 €	42.755	99.192 €
Hamburg	17.621 €	109.630	254.342 €
Hessen	51.493 €	185.708	430.843 €
Mecklenburg-Vorpommern	15.554 €	63.361	146.998 €
Niedersachsen	64.418 €	319.965	742.319 €
Nordrhein-Westfalen	153.717 €	307.469	713.328 €
Rheinland-Pfalz	33.216 €	128.084	297.155 €
Saarland	8.956 €	23.632	54.826 €
Sachsen	38.569 €	118.609	275.173 €
Sachsen-Anhalt	22.894 €	82.543	191.500 €
Schleswig-Holstein	22.725 €	113.516	263.357 €
Thüringen	21.245 €	67.433	156.445 €
Bund	153.717 €		
Summe	861.000 €	2.358.607	5.471.968 €

⁹ Zahl wurde vom BMI auf Grundlage verschiedener Untersuchungen u.a. aus Brandenburg ermittelt; für Großstädte liegen die Kosten eher höher

¹⁰ im Internet erhältlich unter der Adresse http://www.statistikportal.de/de_jb01_jahrtab5.asp

Zwar sind die Kosten für OSCI-XMeld nicht alle Kosten, die insgesamt für die Umstellung der Rückmeldung auf elektronische Datenübermittlung anfallen werden. Andererseits sind die Kosten investiv, die Einsparung hingegen wird jährlich wirksam; damit werden auf jeden Fall Einsparungen realisiert, auch wenn man die investiven und sonstigen Kosten in die Rechnung einbezieht bzw. abzinst. Und es sind ausschließlich die Nutzenaspekte der länderübergreifenden Rückmeldungen nach der 1. BMeldDÜV – landesinterne Rückmeldungen sind nicht berücksichtigt.

5.3 Die Abwicklung

Angesichts des Zeitraums und der Höhe der Finanzierung ist es erforderlich, dass Bund und Länder eine Verwaltungsvereinbarung abschließen. Ein Rohentwurf liegt diesem Bericht bei. Darin sollten auch die Modalitäten der Abwicklung zwischen dem Finanzsenator in Bremen und der IMK geregelt werden, denn bei diesem ist die OSCI-Leitstelle angebunden, die im übrigen auch die Projekte steuert. Für die Projektfinanzierung in dem Zeitraum Oktober 2003 bis zur ersten Überweisung von Finanzmitteln wird derzeit beim Finanzsenator in Bremen die Möglichkeit einer Zwischenfinanzierung geprüft.

Empfehlung 4:

Die Projekte zur Fortentwicklung von OSCI-XMeld und das Basisprojekt sollten mit einem festen Budget i.H.v. 771 Tsd. Euro ausgestattet werden, das nicht überschritten werden kann. Für die Mitarbeit der OSCI-Leitstelle über die Projektarbeit hinaus wird zusätzlich eine halbe Stelle BAT II a⁹ zur Verfügung gestellt (Personalvollkosten 40 000 €/Jahr).

Die Kosten sollten nach dem Königsteiner Schlüssel zwischen Bund und Ländern aufgeteilt werden.

Die Aufgaben der Leitstelle, die Projekte und die Einzelheiten der Finanzierung sollten in einer Verwaltungsvereinbarung, die Abwicklung mit dem Finanzsenator der Hansestadt Bremen geregelt werden. Der Bund und die Länder sollten bis zum Abschluss dieser Verwaltungsvereinbarung die

haushaltsmäßigen Voraussetzungen für ihre Finanzierungsanteile sichergestellt haben.

⁹zugrunde gelegt werden die Personalvollkosten, vgl. Seite 18

5.4 Perspektiven über 2005 hinaus

Nach 2005 wird vorerst kein Bedarf gesehen, neue Projekte im Zusammenhang mit OSCI-XMeld aufzulegen. Das könnte dann notwendig werden, wenn andere Geschäftsbereiche, die mit dem Meldewesen eng verknüpft sind, ihrerseits die OSCI-Standardisierung einführen (z.B. Pass- u. Ausweiswesen; Standesamt). Da dabei ebenfalls die Fachebene der IMK betroffen ist, könnten im Prinzip dieselbe Projektorganisation und die Art der Finanzierung beibehalten werden.

Auf jeden Fall wird es notwendig sein, Kapazitäten für Pflege, Wartung und Support des Standards aufrechtzuerhalten. Welche Organisationsform dafür zweckmäßig ist, wird die Projektgruppe "Meldewesen" zu gegebener Zeit vorschlagen. Der finanzielle Aufwand wird etwa 25 % dessen betragen, was bis 2005 aufgewendet wurde, also einschließlich der Kosten der OSCI-Leitstelle ca. 150 Tsd. Euro.

3. Abschnitt

DeutschlandOnline

1. Ausgangslage

Der Bundeskanzler und die Regierungschefs der Länder haben am 26. Juni 2003 eine gemeinsame Strategie „DeutschlandOnline für integriertes E-Government“ beschlossen, an der auch die kommunalen Spitzenverbände mitgewirkt haben. Sie enthält im Teil 1 Leitsätze der Zusammenarbeit, als Teil 2 sollen zur konkreten Umsetzung im Rahmen von 5 Säulen E-Government-Anwendungen nach dem Prinzip „Einige-für-Alle“ entwickelt werden. Der Text der Initiative liegt als Anlage bei.

Die diesem Text beigegebene Liste mit Vorhaben, die im Rahmen der Initiative vorrangig verwirklicht werden sollen, enthält auch das „Meldewesen“. Projektbeteiligte sind: Bund, Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Bayern, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein (Mitarbeit prüfen: Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Thüringen). Federführender ist Bayern.

Bisher sind im Rahmen der Initiative noch nicht die Projektinhalte und vor allem –ziele festgelegt worden.

2. Bewertung und weiteres Vorgehen

- 2.1. Von allen Vorhaben, die im „E-Government“ begonnen wurden, dürfte das des Meldewesens am weitesten fortgeschritten sein. Dazu sei auf die Beschlüsse, die der AK I und die IMK dazu gefasst haben, und darauf hingewiesen, dass das Projekt OSCI-XMeld 1.1 vor kurzem abgeschlossen wurde. Damit ist im Meldewesen ein Entwicklungsstand erreicht wie bei keinem anderen Geschäftsbereich der Inneren Verwaltung.

Nach Auffassung der Projektgruppe – die im übrigen auch von den Melderechtsreferenten auf ihrer o.g. Sitzung einhellig geteilt wurde - ist es von entscheidender Bedeutung, das so Erreichte dahingehend weiter zu entwickeln, dass in absehbarer Zeit der gesamte Bereich elektronisch miteinander kommunizieren kann, also zur „Produktionsreife“ gebracht wird; noch sind, wie oben ausgeführt wurde, „Geschäftsvorfälle“ mit Massencharakter wie die Übergabe von Meldedaten an Bundesbehörden oder an Landes- und Kommunalbehörden nicht vollständig in den Standard einbezogen.

- 2.2 Es liegt deshalb nahe, das oben dargestellte Gesamtprojekt mit den Teilprojekten OSCI-XMeld 1.2 und 1.3 als die für das Meldewesen entscheidenden in die Initiative DeutschlandOnline einzubringen. Projektinhalte und –ziele wären damit bestimmt, die Organisation und die Arbeitsebenen festgelegt sowie die Finanzierung sichergestellt. Falls die Initiative Projektmittel (durch wen auch immer) bereitstellt, würde der im 2. Abschnitt unter 4. dargestellte Finanzierungsweg um so leichter zu

beschreiten sein.

Die Projektgruppe "Meldewesen" hält es dagegen nicht für durchführbar, **neben** den vorgeschlagenen Projekten weitere mit neuen Inhalten und Zielen zu beginnen, sollten sie für die Initiative vorgeschlagen werden. Dazu müßte eine neue Projektorganisation bereitgestellt werden, die wiederum finanzielle Mittel in Anspruch nimmt. Es ist nicht erkennbar, wer die notwendige Arbeitskapazität bereitstellen soll (die bestehenden Projektgruppen sind vollständig ausgelastet) und wer weitere Finanzmittel zur Verfügung stellen kann.

Neue Projekte **anstelle** der vorgeschlagenen zu beginnen, hieße, den erreichten Entwicklungsstand im Meldewesen zu gefährden, wenn nicht aufzugeben.

Empfehlung 5

Die Projekte OSCI-XMeld 1.2 und 1.3 sollten in die Initiative DeutschlandOnline als die für das Meldewesen dringend notwendigen eingebracht werden. Die Projektorganisation und die Finanzierung können beibehalten werden. Die Projektbeteiligten, die sich im Rahmen der Initiative bisher gefunden haben, könnten die Funktion einer Lenkungsgruppe übernehmen.

gez.

Schirmeyer

Leiter der Projektgruppe "Meldewesen"