

Automatisierte Datenübermittlung im Meldewesen

Sachstandsbericht zur Herbstsitzung 2009 des AK I der IMK

OSCI Leitstelle

Fassung vom 7. Oktober 2009

Gemäß der Verwaltungsvereinbarung über die Pflege des Standards OSCI-XMeld in den Jahren 2009 und 2010 informiert die OSCI Leitstelle den AK I jeweils zur Herbstsitzung durch Vorlage eines Berichtes über die durchgeführten Arbeiten, die Kostenverwendung und die weitere Planung.

1 Durchgeführte Arbeiten

Seit der Vorlage des Berichtes zur Herbstsitzung 2008 wurden die folgenden Arbeiten durchgeführt:

1.1 Veröffentlichung der Version 1.4 Ende Januar 2009

Am 31. 1. 2009 wurde die Version 1.4 des Standards veröffentlicht. Die darin vorgenommenen Änderungen und Erweiterungen treten zum 1. 11. 2009 in Kraft. Hierzu gehören insbesondere:

1. Die Umsetzung zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (Bundestagsdrucksache 16/10488). Diese Änderung regelt u. a. die Übermittlung von Einwohnermeldedaten durch die Meldebehörden an die Deutsche Rentenversicherung zur Sicherstellung der Aktualität der Angaben in den Versichertenkonten.

Um eine angemessene Befassung mit diesem Thema zu gewährleisten, hatte der Innenausschuss des Bundesrates mit Bezug auf das von der IMK vereinbarte Betriebskonzept für den Standard OSCI-XMeld eine Verschiebung um sechs Monate empfohlen. Dieser Empfehlung wurde leider nicht entsprochen. Dies führte dazu ungeplanten Tätigkeiten, die zum Teil zu Lasten anderer Aufgaben durchgeführt wurden. Insbesondere konnte die Sitzung der Qualitätssicherungsinstanz nicht angemessen vorbereitet werden, so dass auch die Qualitätssicherung der anderen Ergebnisse der Version 1.4 unter dem hohen Zeitdruck zum Ende des Jahres 2008 litt.

Diese Erweiterung wurde durch die Deutsche Rentenversicherung (Bund) finanziert.

2. Für das Bundesverwaltungsamt (BVA) wurde die Datenübermittlung für Optionsmitteilungen gemäß § 34 StAG in Verbindung mit § 5d der 2. BMeldDÜV realisiert. Diese Erweiterung wurde durch das BVA finanziert.

Die Übermittlung von Optionsmitteilungen an das BVA ist damit noch nicht vollständig umgesetzt. Es wurde festgestellt, dass es einer Änderung der Rechtsgrundlage für den Fall des Wiederzuzugs einer betroffenen Person bedarf. Insofern wird es einer zusätzlichen Erweiterung bedürfen, die aber erst nach einer entsprechenden Änderung der 2. BMeldDÜV erfolgen kann.

3. Der *“vorausgefüllte Meldeschein”* wurde umgesetzt. Ursprünglich war dies ein Bestandteil eines Szenarios der elektronischen Anmeldung eines Bürgers. Da aber die dafür erforderliche technische Infrastruktur inkl. der elektronischen Signatur auf Seiten der Bürger nach wie vor nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung steht, wurde zunächst nur die Datenübermittlung zwischern der bisher zuständigen Wegzugmeldebehörde und der nunmehr zuständigen Zuzugmeldebehörde in OSCIXMeld realisiert.

Die Rechtsgrundlagen (Übermittlungsverordnungen der Länder) sind auf Basis eines von der PG Meldewesen entwickelten Mustertextes novelliert worden. Sie lassen eine elektronische Datenübermittlung für diesen Zweck zu, erfordern sie aber nicht. Insofern ist die technische Umsetzung dieses Geschäftsvorfalles nicht obligatorisch.

Die Datenübermittlung für den vorausgefüllten Meldeschein erfolgt wie in allen anderen Fällen auch über die auf OSCIX Transport und dem DVDV basierenden technischen Infrastruktur. Gleichwohl wird mit dem vorausgefüllten Meldeschein erstmalig von der Möglichkeit der *synchronen Datenübermittlung* in OSCIX Transport Gebrauch gemacht. Für Rückmeldungen, Fortschreibungen etc. wird ein Verfahren analog der E-Mail eingesetzt: Eine Meldebehörde sendet einer anderen Behörde eine OSCIX Transport Nachricht, die diese anschließend aus ihrem *“Eingangskorb”* aktiv abholt und weiter verarbeitet. Zwischen Versand und Bearbeitung können Stunden oder Tage liegen. Bei dem vorausgefüllten Meldeschein werden hingegen im Moment der Anmeldung die relevanten Informationen von der bisher zuständigen Meldebehörde elektronisch übermittelt. Die Meldebehörden müssen technisch in der Lage sein, jederzeit einen lesenden Zugriff auf ihren Datenbestand zu realisieren und dabei die sicherheitsrelevanten Anforderungen für diesen Zugriff zu erfüllen.

4. Bisher enthielt die OSCIXMeld Spezifikation einen Abschnitt über Datenübermittlungen von Standesämtern an Meldebehörden.

Im Rahmen des Projektes *“Elektronisches Personenstandswesen”*, dort im Teilprojekt XPersonenstand, wurde dieser Sachverhalt vor dem Hintergrund der inzwischen erfolgten Rechtsänderungen neu entwickelt. Der Standard XPersonenstand enthält somit einen Abschnitt für diese Datenübermittlungen, der gemeinsam mit Experten des Meldewesens (Vertretern der OSCIXMeld Experten-Gruppe) erarbeitet worden ist.

Dem zufolge wurde der bisher in OSCIXMeld vorhandene Abschnitt obsolet und durch einen Verweis auf die XPersonenstand-Spezifikation ersetzt.

Daraus folgt, dass Entwickler und Betreiber von Verfahren des Meldewesens zukünftig nicht nur OSCIXMeld, sondern auch eine XPersonenstand-Schnittstelle unterstützen müssen. Es ist absehbar, dass es im Zuge der Datenübermittlungen zwischen Ausländer- und Meldebehörden zu einer analogen Situation kommen wird. Dies unterstreicht die Notwendigkeit für einen möglichst großen *“gemeinsamen Kern”* der Fachstandards der Innenverwaltung, wie es durch den Interoperabilitätsbericht der OSCIX Leitstelle und die Gründung der AG Standard vorbereitet wird.

Auf Grund technischer Probleme musste am 31. 7. 2009 eine Korrekturfassung der Version 1.4 veröffentlicht werden.

1.2 Veröffentlichung der Version 1.5 Ende Juli 2009

Am 31. 7. 2009 wurde die Version 1.5 des Standards OSCIXMeld veröffentlicht. Sie wird zum 1. 5. 2010 produktiv werden. Sie enthält u. a. folgende Änderungen und Erweiterungen:

1. Die Erweiterung zur Belieferung zentraler Register. In einigen Ländern war auf Initiative der dort tätigen Verfahrenshersteller ein Datenformat *“MeldIT”* entwickelt worden. Um dessen Konformität mit anderen Schnittstellen des Meldewesens zu gewährleisten, wurde gemeinsam mit den betroffenen Experten die Integration in OSCIXMeld vollzogen.

Die Erweiterung wurde durch die sechs Länder finanziert, die zunächst einen Bedarf geäußert haben (Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Sachsen und Thüringen). Die Verwaltungsvereinbarung enthält Regelungen für den Fall der nachträglichen Nutzung durch andere Länder.

2. Die Lieferung der Initialdaten für die Ausstellung von Lohnsteuerkarten an das BZSt. Im Rahmen des Projektes ElsterLohn II wird die Abschaffung der konventionellen Lohnsteuerkarte durch ein elektronisches Abrufverfahren vorbereitet. Zu diesem Zweck sind zunächst alle für die Ausstellung der

Lohnsteuerkarten erforderlichen Daten von Meldebehörden an die Finanzverwaltung zu übergeben, damit anschließend deren Fortschreibung erfolgen kann. Für die Übermittlung der Initialdaten ist der 1. Mai 2010 vorgesehen.

Die Entwicklung der in OSCI-XMeld notwendigen Erweiterungen wird durch die Finanzverwaltung NRW finanziert, die innerhalb der Finanzverwaltung für ElsterLohn II zuständig ist. Die Entwicklung erfolgt durch eine nur für dieses Thema zuständige Expertengruppe. Sie wird begleitet durch eine regelmäßig tagende Gruppe mit fachlich zuständigen Vertretern der Finanzverwaltung NRW, des BMF, des BZSt, des BMI und Melderechtsreferenten eines Landes. Dieser ressortübergreifende Jour fix hat sich sehr bewährt.

Die innerhalb des Standards OSCI-XMeld erforderlichen Aktivitäten konnten trotz einiger Schwierigkeiten rechtzeitig umgesetzt werden. Zeitverzug und Mehraufwände waren insbesondere deshalb entstanden, weil eine wesentliche Grundsatzentscheidung zu einem sehr späten Zeitpunkt durch die Finanzverwaltung revidiert wurde. Abweichend von früheren Vorgaben wurde entschieden, dass die Datenübermittlungen und Geschäftsprozesse für § 139b AO (Vergabe der Steuer-Identifikationsnummer) und § 39e EStG (ElsterLohn II) möglichst einheitlich betrachtet und gestaltet werden sollen. Diese aus inhaltlicher Sicht sehr zu begrüßende Entwicklung führte zu Mehraufwänden und einer Änderung in der Projektorganisation. Die vorher ausschließlich für die Erweiterung gemäß § 39e EStG zuständige Expertengruppe ist nunmehr für das Thema *„Datenübermittlung der Meldebehörden an die Finanzverwaltung“* insgesamt zuständig (also inklusive der Vergabe der Steueridentifikationsnummer gemäß § 139b AO).

Auch für die zweite Phase, die Definition der Nachrichten für die Fortschreibung der auf Seiten des BZSt geführten Daten, wird voraussichtlich die rechtzeitige Fertigstellung bis Ende des Jahres 2009 möglich sein. Gleichwohl ist absehbar, dass im Rahmen der Einführung und ggf. auch der Inbetriebnahme des Verfahrens begleitende Aktivitäten erforderlich sein werden, die über das zunächst geplante Maß hinaus gehen. Insbesondere schlagen wir vor, den oben genannten Jour fix fortzuführen, um bei sich abzeichnenden Schwierigkeiten oder Problemen frühzeitig reagieren zu können. Um dann handlungsfähig zu sein, muss auch die für diese Erweiterung von OSCI-XMeld zuständige Expertengruppe weiterhin zur Verfügung stehen. Daraus entstehende, im Vergleich zur abgeschlossenen Projektvereinbarung zusätzliche Aufwände sind ggf. durch die Finanzverwaltung zu finanzieren. Die OSCI Leitstelle wird diesbezüglich mit der Finanzverwaltung NRW Kontakt aufnehmen.

Die in OSCI-XMeld definierten Nachrichten stehen sämtlich unter dem Vorbehalt, dass rechtzeitig die erforderlichen Rechtsgrundlagen geschaffen werden. Die eingehende fachliche Analyse hat gezeigt, dass aus fachlichen Gründen Daten zwingend übermittelt werden müssen, für deren Speicherung bzw. Übermittlung derzeit keine Rechtsgrundlage besteht. BMF und BMI wurden im Rahmen des Erweiterungsprojektes informiert und sind sich der Problematik bewusst.

3. Die Systematik der Behördenauskünfte wurde grundsätzlich überarbeitet. Dabei wurden Erfahrungen aus der Praxis berücksichtigt.

1.3 Parallele Aktivitäten

Parallel zu den dargestellten Arbeiten hat die OSCI Leitstelle Maßnahmen zur verstärkten Interoperabilität der XÖV-Standards der Innenverwaltung ergriffen. Basis dieser Arbeiten ist der zur Herbstsitzung 2008 vorgelegte Interoperabilitätsbericht sowie dessen Bewertung durch die drei Standardisierungsbereiche (Melde-, Ausländer- und Personenstandswesen).

1.3.1 Namens- und Entwurfsregeln

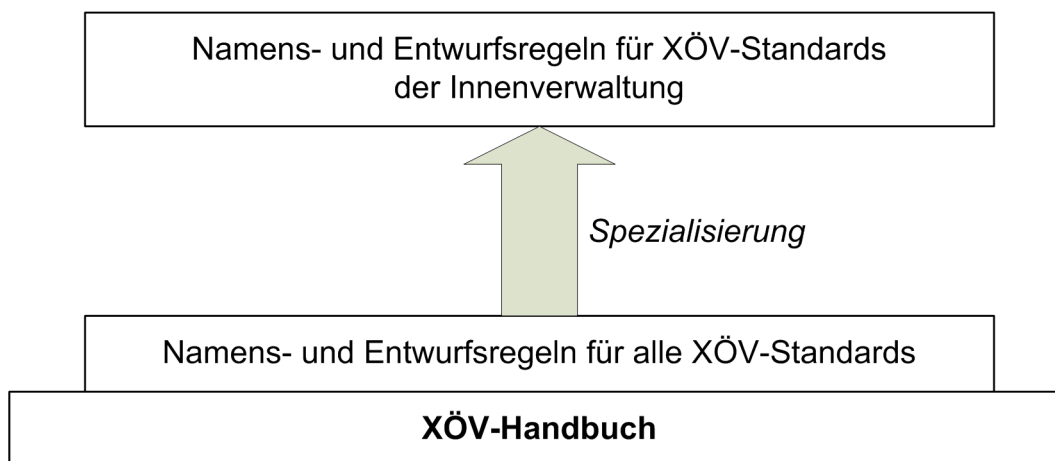
Um bereits während der Entwicklung von Standards bzw. deren nachträglicher Änderung eine weitgehende Interoperabilität mit anderen Standards zu gewährleisten, sind Namens- und Entwurfsregeln erforderlich, die generell zu Grunde zu legen sind. Der AK I hat während der Frühjahrssitzung 2009 zu TOP 4, Ziffer 7 beschlossen:

Der AK I bittet die OSCI-Leitstelle, unverzüglich die Namens- und Entwurfsregeln auf der Grundlage für die Fachstandards zur Datenübermittlung in der Innenverwaltung zu entwickeln, und der Projektgruppe Standard vorzulegen. Diese sind an den Standardisierungsvorhaben des AK I auszurichten.

Diesen Auftrag haben wir so interpretiert, dass die Interoperabilität der Fachstandards der Innenverwaltung eine hohe Priorität hat, dass aber gleichwohl ein Interesse auch an einer Interoperabilität mit XÖV-Standards anderer Ressorts besteht (um z. B. bei Datenübermittlungen von IT-Verfahren der Innenverwaltung an Staatsanwaltschaften / Gerichte ebenfalls weitgehende technische Interoperabilität zu erreichen) Die Bearbeitung des obigen Auftrages erfolgt somit in zwei Schritten:

1. Zunächst werden generelle Namens- und Entwurfsregeln für alle XÖV-Standards abgestimmt, dabei werden die bereits in Produktion befindlichen XÖV-Standards entsprechend berücksichtigt;
2. Darauf aufbauend werden weitergehende Festlegungen (Spezialisierungen) für die XÖV-Standards der Innenverwaltung getroffen.

Die OSCI Leitstelle ist gemeinsam mit dem BMI Federführer im Projekt "Deutschland Online Standardisierung". Innerhalb dieses Projektes wurde ein Entwurf für ein "XÖV-Handbuch" (Fassung vom 17. August 2009) zur Abstimmung vorgelegt. Dieses enthält u. a. Namens- und Entwurfsregeln, die für *alle* XÖV-Projekte gelten sollen. Bei der Entwicklung dieses Vorschlags wurde darauf geachtet, dass die in Produktion bzw. Entwicklung befindlichen XÖV-Standards der Innenverwaltung konform bezüglich der in dem XÖV-Handbuch genannten Regeln sind.



Nach der Abstimmung über die derzeit nur im Entwurf vorliegenden Namens- und Entwurfsregeln für XÖV-Standards planen wir die Erarbeitung der für die XÖV-Standards der Innenverwaltung geltenden Namens- und Entwurfsregeln. Dies können nach unserem Verständnis nur *Spezialisierungen* der allgemeinen Regeln sein. Denn dann ist sichergestellt, dass jeder Standard, der konform zu den Namens- und Entwurfsregeln der Innenverwaltung ist, auch automatisch konform ist zu den allgemeinen XÖV-Regeln.

Der mit dem BMI abgestimmte Zeitplan sieht vor, dass die verbindliche Festlegung der generellen XÖV-Konformitätsregeln im März 2010 erfolgen wird. Erst danach kann die Festlegung der darüber hinausgehenden Festlegungen für Innenverwaltung erfolgen.

1.3.2 Angleichung der Darstellung des Namens in den Melde- und Personenstandsregistern

Für die technische Repräsentation des Namens in den elektronisch geführten Registern des Melde- und des Personenstandswesens gelten derzeit unterschiedliche Vorgaben, die zu folgenden Abweichungen führen:

- **Feldlänge:** Im Personenstandswesen darf ein Namen nicht abgekürzt oder abgeschnitten werden, im Meldewesen besteht die Verpflichtung, dies bei Überschreiten einer definierten Feldlänge zu tun.
- **Namensbestandteil:** Im Personenstandswesen wird jeder Nachname stets in einem einzigen Datenfeld gespeichert und übermittelt, im Meldewesen besteht die Verpflichtung einen so genannten Namensbestandteil ggf. separat zu speichern und zu übermitteln ("*auf der Heide*").
- **Diakritische Zeichen:** Im Personenstandswesen müssen alle diakritischen Zeichen unverändert wiedergegeben werden, im Meldewesen gilt das nicht.

Der AK I hat diesbezüglich in der Herbstsitzung 2008 um ein Konzept gebeten *“für eine Anpassung des DSMeld dahingehend, dass zur Schaffung der Voraussetzungen für eine langfristige Umstellung im Meldewesen eine parallele unstrukturierte Namensdarstellung erfolgen kann”*.

Die OSCI Leitstelle hat gemeinsam mit dem BMI den Entwurf eines entsprechenden Grobkonzeptes entwickelt (Fassung vom 19. 9. 09), der zunächst in der Sitzung der DSMeld-AG am 8. / 9. Oktober 2009 zu beraten sein wird, bevor er dem AK I der IMK vorgelegt wird.

1.3.3 Unterstützung des BMI bei der Festlegung eines einheitlichen Zeichensatzes

Im Zusammenhang mit der Angleichung der Vorgaben für die elektronische Registerführung in der Innenverwaltung ist auch die Frage eines einheitlichen Zeichensatzes zu betrachten. Das Meldewesen und damit auch der Standard OSCI-XMeld ist davon besonders betroffen, siehe ([Abschnitt 1.3.2](#)). Ausgangspunkt ist die Vorgabe des Personenstandswesens: *“Daten sind in lateinischer Schrift zu erfassen; diakritische Zeichen sind unverändert wiederzugeben”*. Die DSMeld-AG hat festgelegt, dass zum 1. 11. 2011 die Registerführung im Meldewesen zum 1. 11. 2011 auf eine mit dem Personenstandswesen abgestimmte Teilmenge von Unicode (IEC 10646:2003) umgestellt werden soll. Der AK I bat darüber hinaus um eine Behandlung dieser Fragestellung innerhalb der Strukturen von *“Deutschland Online”*.

Die OSCI Leitstelle unterstützt das BMI bei der Festlegung dieser Liste lateinischer Zeichen. Sie hat mit Datum vom 12. Mai einen ersten Entwurf veröffentlicht, der vom BMI mit Schreiben vom 15. Mai den Ländern zwecks Stellungnahme zugeleitet worden ist. Die Stellungnahmen haben eine grundsätzliche Zustimmung zum Verfahren, aber Widersprüche bezüglich fachlicher Details und der Zeitplanung erkennen lassen. Im weiteren Verlauf ist durch das BMI festzulegen, wie und durch wen in Zweifelsfällen entschieden wird, ob einzelne Schriftzeichen der *“lateinischen Schrift”* zuzurechnen sind oder nicht.

2 Kostenverwendung

Bezüglich der Mittelverwendung in den Jahren 2007 und 2008 wurde in der Frühjahrssitzung 2009 detailliert berichtet. Die Auswertung für die ersten sechs Monate des Jahres 2009 zeigt, dass der tatsächliche Aufwand den Planungen entspricht: den kalkulierten ca. 200 Tsd. Euro stehen ca. 190 Tsd. Ausgaben gegenüber.

3 Weitere Planung

Die derzeit in der Entwicklung befindliche Version 1.6 wird Ende Januar 2010 veröffentlicht werden (verbindlich zum 1. 11. 2010). Sie wird u. a. über die Datenübermittlung an die Finanzverwaltung zur Fortschreibung der Lohnsteuerabzugsmerkmale verfügen (ElsterLohn II, siehe [Abschnitt 1.2](#)).

3.1 Erweiterungen

Neben den Aktivitäten zur Pflege des Standards kommen folgende Erweiterungen in Betracht:

a. Datenübermittlung an die Polizei

Hierfür liegt der weitgehend abgestimmte Entwurf eines Projektauftrages vor (Fassung vom 26. Mai 2009). Zu Grunde liegt ein Beschluss der 219. Sitzung des AK II der IMK vom 16. Oktober 2008.

b. Umsetzung des BevStatG

In der Frühjahrssitzung 2009 (TOP 7, Ziffer 3) hat der AK I die OSCI Leitstelle gebeten, gemeinsam mit Experten der Statistischen Ämter eine Planung über die erforderlichen Schritte zur Einführung der Datenübermittlung an die Statistischen Ämter nach dem Bevölkerungsstatistikgesetz auf der Basis von OSCI-Transport und OSCI-XMeld zu erarbeiten und diese dem AK I zu seiner Sitzung im Herbst 2009 vorzulegen.

Die Erörterung mit den Experten der Statistischen Ämter hat stattgefunden. Es wurde ein abgestimmter Entwurf eines Projektauftrages erstellt (Fassung vom 8. 10. 2009).

- c. Optionsmitteilung an das BVA (Wiederzuzug): nach Zusicherung der Refinanzierung durch das BVA kann die Erweiterung zeitnah erfolgen.
- d. Gewerbemitteilungen: Mit der aktuellen Fassung von OSCI-XMeld werden können private Führungszeugnisanträge zum Bundeszentralregister (BZR) von den Meldebehörden an das Bundesamt für Justiz (BfJ) elektronisch übermittelt werden. Da Anträge (sowohl von privaten als auch von juristischen Personen) auf Auskunft aus dem Gewerbezentralregister (GZR) ebenfalls von den kommunalen Meldebehörden an das BfJ übermittelt werden, soll auch dies in OSCI-XMeld integriert werden. Nach der Zusicherung der Refinanzierung durch das BfJ kann diese Erweiterung zeitnah erfolgen.

Die Erweiterungen zur Datenübermittlung an die Polizei und an die Statistischen Ämter können wegen des jeweils kalkulierten Aufwands nicht parallel bearbeitet werden.

3.2 Betriebskonzept

Für den Standard OSCI-XMeld wurde frühzeitig ein Betriebskonzept vorgelegt, welches allerdings in einigen Bereichen noch der Verfeinerung bedarf. Angesichts der für 2011 vorgesehenen Übernahme der Pflege des Standards OSCI-XMeld durch BMI / BIT ist vorgesehen, die Fortschreibung des Betriebskonzeptes gemeinsam mit der BIT vorzunehmen. Diese Arbeiten wurden noch nicht begonnen, was im Wesentlichen auf knappe Ressourcen auf Seiten der BIT zurückzuführen ist.

3.3 Umsetzung und Inbetriebnahme neuer Funktionalitäten

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

1. Datenübermittlung an die Deutsche Rentenversicherung gemäß SGB IV (flächendeckend)..
2. Übermittlung des vorausgefüllten Meldescheines zwischen Meldebehörden (punktuell).
3. Beginn der Datenübermittlung von Standesämtern an Meldebehörden (Fachstandard XPersonenstand)
4. Initialdatenlieferung an die Finanzverwaltung zur Vorbereitung von ElsterLohn II (flächendeckend, stichtagsbezogen). Es wurde oben bereits ausgeführt, dass vorgeschlagen wird, während der Vorbereitungen zur Inbetriebnahme der Schnittstellen gemäß ElsterLohn II deutlich mehr Begleitung durch die zuständige OSCI-XMeld Expertengruppe einzuplanen, als ursprünglich vorgesehen.
Die Inbetriebnahme von ElsterLohn II wird langfristig zu einer Entlastung der Gemeinden führen (u. a. wird der Druck der Lohnsteuerkarten entfallen). Gleichwohl wird die Verlagerung der im Zusammenhang mit der Lohnsteuerkarte existierenden Prozesse offensichtlich noch zu erheblichem Umstellungsaufwand führen.
5. Umstellung bei der Belieferung zentraler Register auf Landesebene auf XMeld-IT.

Zudem müssen vorbereitende Maßnahmen für die vorgesehene Umstellung auf den einheitlichen Zeichensatz der Registerführung der Innenverwaltung erfolgen. Je nach aktueller Hard- und Softwareausstattung in den betroffenen Rechenzentren bzw. Meldebehörden kann dies ebenfalls zu einer hohen Belastung führen, die allerdings den Standard OSCI-XMeld nur mittelbar betrifft.

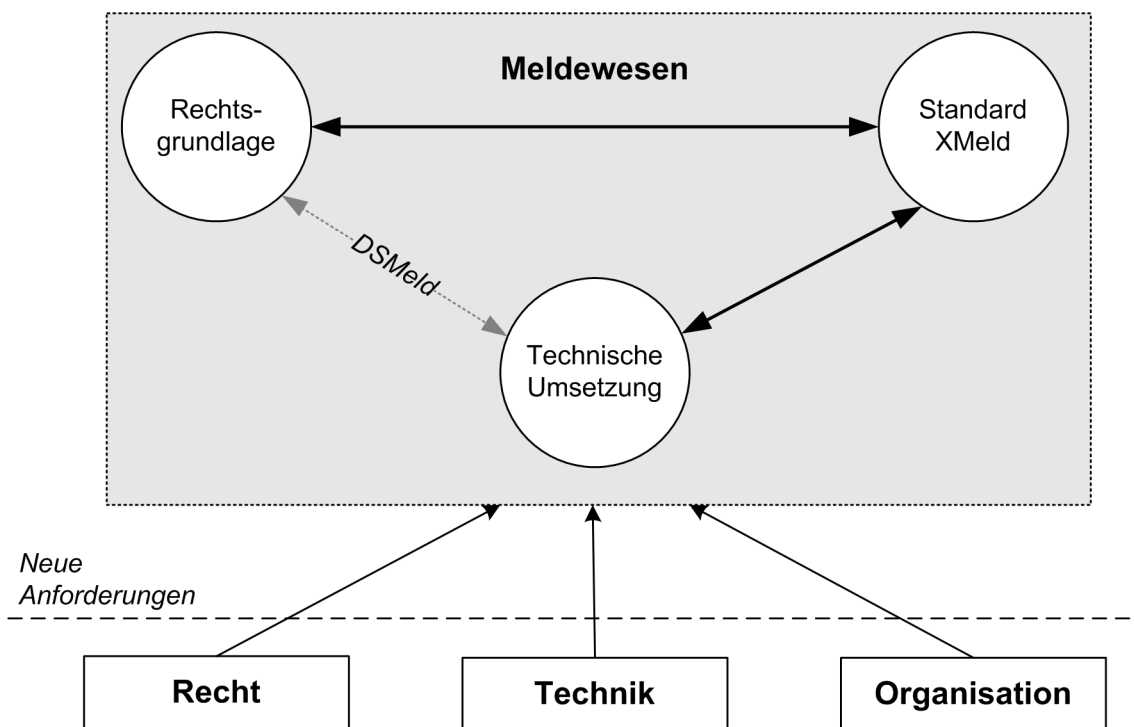
Zeitlich noch nicht festgelegt sind außerdem die Aufgaben im Zusammenhang mit der Angleichung der technischen Repräsentation von Namen zwischen Melde- und Personenstandswesen (zeitweilig parallele Datenhaltung) und die Vernetzung mit dem Ausländerwesen.

Zusammen mit den außerhalb von OSCI-XMeld laufenden Aktivitäten für den registergestützten Zensus 2011 und den Maßnahmen im Zusammenhang mit dem elektronischen Personalausweis wird eine dauerhaft hohe Belastung deutlich, sowohl der Verfahrensentwickler, als auch der Betreiber der kommunal geführten Melderegister.

3.4 Ausblick

Durch den Ersatz der vorher papierbasierten Datenübermittlung im Meldewesen durch ein elektronisches Verfahren ist ein virtuelles System neu entstanden. Es besteht aus den zu einem Informationsverbund zusammengeschlossenen, elektronisch geführten Melderegistern. Seine Funktion wird durch die einschlägigen Rechtsgrundlagen für die Übermittlung von Meldedaten definiert, und technisch durch den Standard OSCI-XMeld beschrieben.

Bild 1 Abhängigkeiten im Meldewesen



Zwar wurde die Entwicklungsphase des Standard OSCI-XMeld am 31. 12. 2006 abgeschlossen, und mit der Vorlage ihres Abschlussberichtes erklärt auch die "PG Meldewesen" das Projekt für beendet, welches den Prozess der Einführung der elektronischen Kommunikation im Meldewesen rechtlich, technisch und organisatorisch zu begleiten und fortzuentwickeln hatte. Die obigen Ausführungen über laufende und geplante Entwicklungen und Umsetzungen neuer Schnittstellen zeigen aber, dass der Informationsverbund im Meldewesen sich nach wie vor in einer Aufbau- und Entwicklungsphase befindet. Dies hat folgende Auswirkungen:

- Die Belastung der Verfahrensentwickler und -betreiber ist hoch, so dass für Maßnahmen, die weder gesetzlich vorgeschrieben sind, noch zu unmittelbaren Nutzen führen, kaum Ressourcen zur Verfügung stehen. So besteht das Risiko, dass Optimierungspotenziale ungenutzt bleiben, weil der zu Grunde liegende Sachverhalt nicht adäquat bearbeitet wird.
- Erkenntnisse aus technischen Umsetzungen haben Rückwirkungen auf den Fachstandard OSCI-XMeld. Da der Informationsverbund der Meldebehörden sich noch in der Entwicklung befindet, gibt es regelhaft Änderungsbedarf am Fachstandard, wobei oftmals nur "Kleinigkeiten" zu ändern bzw. zu korrigieren sind. So besteht das Risiko, dass mittelfristig bzw. langfristig nützliche Entwicklungen unterbleiben, weil eine große Menge kleinteiliger Änderungen zu viele Ressourcen beansprucht.
- Die Prozesse des Meldewesens sind sehr komplex und kleinteilig beschrieben. In manchen Fällen sind fachlich sehr ähnliche oder gar gleiche Sachverhalte auf der Ausprägungsebene unterschiedlich realisiert, was dem entsprechend im Standard OSCI-XMeld umgesetzt werden muss.

So muss beispielsweise in allen Fällen, in denen eine Veränderung im Melderegister an andere registerführende Systeme mitzuteilen ist, grundsätzlich die betroffene Person in dem fremden Register zunächst identifiziert werden, um anschließend die Änderung der Daten nachzuvollziehen. Die Identifikation erfolgt typischerweise anhand von Namen, Geburtsangaben und ggf. der bisherigen Anschrift. Da aber in den Übermittlungsverordnungen je nach registerführender Stelle im Detail leicht abweichende Vorgaben über die zu Identifikationszwecken zu übermittelnden Daten stehen, mussten auch in OSCI-XMeld viele im Prinzip gleicher, aber in Details unterschiedlicher Nachrichten entwickelt und gepflegt werden. Aufwand und Kosten könnten reduziert werden, wenn für die Zwecke der Identifikation von Personen bei *allen* registerführenden Stellen stets die gleichen Daten heranzuziehen sind.

Es besteht das Risiko, dass der Aufwand und die Kosten für die Pflege des Standard OSCI-XMeld (und in der Folge auch für dessen technische Umsetzung in IT-Verfahren des Meldewesens) unnötig hoch sind und bleiben, wenn Möglichkeiten zur Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen nicht konsequent genutzt werden.

Um den dargestellten Risiken zumindest teilweise zu begegnen wird vorgeschlagen, bei den Beratungen für ein Bundesmeldegesetz, die nach unserem Kenntnisstand in der neuen Legislaturperiode wieder aufgenommen werden sollen, frühzeitig auch die möglichen Optimierungspotentiale auf der Ebene des Fachstandards bzw. dessen technischer Umsetzung einzubeziehen.