

Abruf von Lichtbildern in XMeld

Bericht der KoSIT an den XMeld Änderungsbeirat

Fassung vom 16.04.2018

1	Ausgangslage	2
2	Situation im Pass- und Ausweiswesen	4
2.1	Vorhandene Datenbasis in den Pass- und Ausweisregistern	4
2.2	Stand des automatisierten Lichtbildabrufs gemäß § 25 PAuswG und § 22a PassG	4
3	Lösungsvorschlag für den Einstieg in den Lichtbildabruf	6
3.1	Einstieg in den Lichtbildabruf	6
3.2	Erforderliche Rechtsänderungen.....	7
3.3	Erforderliche Änderungen am XMeld-Standard und weiteren Vorgaben.....	9
3.4	Vorbereitung durch die Kommunen.....	9
4	Empfehlungen an den XMeld-Änderungsbeirat.....	11
4.1	Beschlussempfehlungen.....	11
4.2	Weitere Empfehlungen	11

1 Ausgangslage

Mit Änderung des § 25 PAuswG und des § 22a PassG vom 7. Juli 2017 sind die Polizeibehörden von Bund und Ländern, MAD, BND, Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern, Steuerfahndungsstellen der Länder, der Zollfahndungsdienst und die Hauptzollämter berechtigt, in Pass- und Ausweisregistern gespeicherte Lichtbilder automatisiert abzurufen. Als automatisierter Abruf ist dabei die Übermittlung durch Datenübertragung nach dem Stand der Technik bzgl. Datenschutz und Datensicherheit (Vertraulichkeit, Unversehrtheit der Daten, Feststellbarkeit der übermittelnden Stelle und Verschlüsselung in allgemein zugänglichen Netzen) festgelegt.

Ordnungsbehörden zur Verfolgung von Verkehrsordnungswidrigkeiten dürfen die Lichtbilder durch zuständige Kreispolizeibehörden automatisiert unter der Voraussetzung abrufen lassen, dass Pass- bzw. die Personalausweisbehörde auf andere Weise nicht erreichbar sind und ein weiteres Abwarten den Ermittlungszweck gefährden würde. Diese rechtliche Möglichkeit zum beschränkten automatisierten Abruf von Lichtbildern aus dem Pass- und Ausweisregister bestand bereits unmittelbar für alle abrufenden Behörden auch schon vor dem 7. Juli 2017, wird bisher jedoch technisch nur in sehr wenigen nicht verallgemeinerbaren Einzelfällen umgesetzt.

Bei den über 5.500 Pass- und Ausweisregister führenden Behörden auf kommunaler Ebene und den Auslandsvertretungen kommen unterschiedliche IT-Fachverfahrenslösungen zum Einsatz. Als IT-Standard ist die Erfassung und Übertragung der Pass- und Ausweisantragsdaten für die Herstellung des Teils der zentral bei der Bundesdruckerei gefertigten Dokumente vorgegeben (XhD; Technische Richtlinien des BSI). Einen IT-Standard, der die einheitliche Speicherung der Lichtbilddatei und eine einheitliche Übermittlung an abrufende Behörden gewährleisten würde, gibt es nicht.

Vor diesem Hintergrund befassen sich die betroffenen Stellen von Bund, Ländern und Kommunen mit der Möglichkeit, den automatisierten Abruf von Lichtbildern aus dem Bereich des Pass- und Ausweiswesens mittels der für die Übermittlung von Meldedaten genutzten und bereits standardisierten Infrastruktur zu ermöglichen. Der XMeld-Änderungsbeirat, die AG BMG und die Bund- und Länder-Referentenrunden für Pass- und Ausweiswesen sowie für Meldewesen haben das Thema mehrfach erörtert. Der XMeld-Änderungsbeirat hat die KoSIT am 26.01.2018 gebeten die Thematik umfassend aufzubereiten und beschlossen:

„Der Änderungsbeirat empfiehlt die Erstellung eines Konzeptes unter Beteiligung der Bundesdruckerei, des BSI, des BMI und weiterer Experten.

Die KoSIT wird gebeten dieses Konzept federführend zu erstellen.

Ziel ist die Darstellung einer Lösung, die mindestens den Abruf von Lichtbilddaten nach § 25 PAuswG und § 22a PassG eröffnet. Das Konzept soll Ende Mai vorliegen ...“

Parallel dazu hat BMI mit Unterstützung der Referentenrunde der Pass- und Ausweisreferenten am 14.02.2018 die Bund-Länder Arbeitsgruppe „Zukunft der Pass- und Ausweis-Register - automatisierter Lichtbildabruf“ unter Beteiligung der Verfahrenshersteller und ausgewählter abrufender Behörden aus dem Geschäftsbereich des BMI eingerichtet. Die Arbeitsgruppe hat als erstes Arbeitsgremium eine Redaktionsgruppe gebildet, die ein

„Rahmenkonzept für den automatisierten Lichtbildabruf aus den Pass- und Ausweisregistern gemäß § 25 PAuswG und § 22a PassG“

unter Federführung der KoSIT und ausgehend vom Beschluss des XMeld-Änderungsbeirates voranbringen soll.

Der AK I der IMK hat in seiner 134. Sitzung am 19./20.03.2018 durch Beschluss zu TOP 10 zugestimmt, dass die KoSIT unter Nutzung der Restmittel aus 2017 eine Vorstudie für eine Lösung erstellt, die mindestens den Abruf von Lichtbilddaten nach § 25 PAuswG und § 22a PaßG eröffnet.

Im Interesse einer möglichst frühen Realisierung des Lichtbildabrufs über Melderegister, werden hier die bisher von der Redaktionsgruppe erarbeiteten Ergebnisse dargestellt, um die Möglichkeit zu eröffnen, **den Lichtbildabruf bereits im Mai 2019 zumindest in einer ersten Stufe in Betrieb zu nehmen.**

Die erste Stufe betrifft solche Fälle, in denen die Person in der Gemeinde mit alleiniger Wohnung oder Hauptwohnung gemeldet ist, in deren Pass-/ Ausweisregister ihr Lichtbild digital vorgehalten wird und damit Melde- und Pass-/Ausweisregistereinträge in korrespondierenden IT-Fachverfahren in derselben Kommunalbehörde vorliegen. Zunächst ausgenommen sind dabei Lichtbilder für Dokumente, deren Inhaber/innen im Zeitraum der Gültigkeit- und Aufbewahrungsfrist umgezogen sind, für Dokumente, die durch örtlich unzuständige Pass- und Ausweisbehörden ausgestellt wurden oder für Personen, die nicht über einen Wohnsitz im Inland verfügen. Ausgenommen sind auch Lichtbilder aus Dokumenten, die noch nicht digital in Registern vorgehalten sind. Der Anteil der mit der ersten Ausbaustufe für einen automatisierten Lichtbildabruf erfassbaren Personen wird mit mehr als 50% angenommen.

Am 28.02.2018 und am 27.03.2018 fanden Sitzungen der Redaktionsgruppe statt. Die Zielsetzung der Arbeit war die „Integration des automatisierten Lichtbildabrufs gemäß der § 25 PAuswG und § 22a PassG in die XMeld-Prozesse für einen Datenabruf über das Meldewesen“. Dabei sollte die Priorität einer kurzfristigen Umsetzungsmöglichkeit eingeräumt werden, wobei aus der technischen Lösung die rechtlichen Anforderungen abgeleitet werden sollten.

Auf der Basis der auf der ersten Sitzung der Redaktionsgruppe entworfenen Eckpunkte für den geplanten Lichtbildabruf, wurden auf der zweiten Sitzung konkrete Umsetzungsvarianten erörtert. Die Redaktionsgruppe hat sich einstimmig auf die Variante verständigt, mit der **Lichtbilder über die in XMeld bereits vorhandene Nachrichten nach den Vorgaben des PAuswG und des PassG abgerufen werden können.**

Eine Umsetzung der ersten Ausbaustufe für den automatisierten Lichtbildabruf bis 1. Mai 2019 ist möglich, sofern ein Auftrag des XMeld Änderungsbeirats an die KoSIT spätestens zum 1. Mai 2018 erteilt werden kann und die erforderlichen Rechtsänderung von Bund und Ländern zeitgleich bis Mai 2019 vorgenommen werden können.

Mit der ersten Stufe werden nicht nur rd. 50 % des Lichtbildbestands unmittelbar für den automatisierten Lichtbildabruf verfügbar gemacht, sondern zugleich die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen, dass ab Mai 2019 die übrigen Lichtbilder der Pass- und Ausweisregister unter Nutzung der melderechtlichen Infrastruktur sukzessive in den automatisierten Abruf aufgenommen werden können.

2 Situation im Pass- und Ausweiswesen

2.1 Vorhandene Datenbasis in den Pass- und Ausweisregistern

Pass- und Ausweisbehörden (PA-Behörden) führen Pass- und Ausweisregister. Pass- und Ausweisregister dürfen u.a. das Lichtbild des jeweiligen Dokuments enthalten. Eine elektronische Datenhaltung der Register ist nicht vorgeschrieben, die Übermittlung des Lichtbilds durch (digitale) Datenübertragung ist zugelassen. Soweit bekannt haben alle Pass- und Ausweisbehörden seit Längerem bereits IT-Fachverfahren im Pass- und Ausweiswesen im Einsatz. Diesen liegen die Technischen Richtlinien des BSI hauptsächlich für die Beantragung, Herstellung und Ausgabe von zentral gefertigten Dokumenten zugrunde. Auf Grund langer Gültigkeiten von Dokumenten (10 Jahre) und langer Aufbewahrungsfristen (10-30 Jahre) gibt es auch noch nichtelektronische Registereinträge. Tendenziell speichern PA-Behörden die Lichtbilder zu jedem neu ausgestellten Pass- und Ausweisdokument.

Pass- und Ausweisregister werden durch die ausstellende Behörde geführt. Das ist die zum Zeitpunkt der Ausstellung die örtlich zuständige PA-Behörde (in der Regel am Wohnsitz des Inhabers), kann aber auch eine durch diese ermächtigte örtlich unzuständige PA-Behörde sein (häufig in der Nähe von Grenzübergangsstellen oder bei Auslandsvertretungen). Aber auch Abweichungen davon sind möglich, so dass ggf. eine Zuordnung zu einem Melderegistereintrag nicht möglich ist. Nach einer Ummeldung des Wohnorts des Pass-/Ausweisinhabers im Melderegister, werden Informationen zu seinen Pass- und Ausweisdokument nicht an die neue für die Person örtlich zuständige PA-Behörde übergeben.

Somit liegen Lichtbilder für Personen deutscher Staatsangehörigkeit in der örtlich zuständigen PA-Behörde in elektronischer Form nicht flächendeckend vor.

Die örtliche elektronische Speicherung von Lichtbildern erfolgt im Format des jeweiligen eingesetzten IT-Fachverfahrens. Bundesweit bestehen bisher keine einheitlichen Datenformate für Lichtbilddateien. Das für die Dokumentenherstellung zur Übermittlung an die Bundesdruckerei verwendete Datenformat ist spezifisch und wird nicht in PA-Registern oder für den Lichtbildabruf verwendet.

Die elektronische Bereithaltung der Lichtbilder in den Pass- und Ausweisregistern ist damit auch technisch sehr heterogen.

2.2 Stand des automatisierten Lichtbildabrufs gemäß § 25 PAuswG und § 22a PassG

Eine Befragung der Länder und ausgewählter Pass- und Ausweis- bzw. Meldebehörden sowie abrufender Behörden ergab die weit überwiegende Praxis der kommunenscharfen Personendaten- und Dokumentermittlung über die Landesmelderegister, Landesmelde- Schatten-/ Spiegelregister bzw. das Meldeportal von NRW, einschl. der Feststellung der ausstellenden und registerführenden PA-Behörde. Mit Feststellung des Personendokuments und der registerführenden PA-Behörde fragt die abrufende Behörde Lichtbilder zur Person postalisch, per Fax oder E-Mail ab. Mangels zulässiger Datenübertragen werden Lichtbildkopien häufig vor Ort durch einen Ermittlungsbeamten abgeholt oder im Postlauf zugestellt. Faxbilder sind in der Regel nicht verwendbar. Nur in wenigen Einzelfällen werden automatisierte technische Hilfsmittel, wie z.B. verschlüsselte E-Mail, das EGVP oder der exklusive geschützte Serverzugriff in PA-Behörden für ausgewählte Polizeidienststellen angewendet, die jedoch nicht geeignet sind für den Flächeneinsatz bei allen Behörden und Bedarfsträgern.

Eine geeignete technische Infrastruktur, einheitliche Vorgaben für den Prozessablauf und die Kommunikation der beteiligten Stellen oder für eine standardisierte technische Umsetzung in den IT-Fachverfahren der PA-Behörden für den automatisierten Lichtbildabruf aus den Pass- und Ausweisregister sind nicht vorhanden.

3 Lösungsvorschlag für den Einstieg in den Lichtbildabruf

Die Redaktionsgruppe hat nach Möglichkeiten für eine kurzfristige Realisierung des Lichtbildabrufes über das Meldewesen gesucht. Die folgenden Ausführungen betrachten daher immer eine Einstiegsphase, die zu einem späteren Zeitpunkt weiter auszubauen ist. Die Einstiegsphase konzentriert sich darauf, bei gleicher örtlicher Zuständigkeit von PA- und Meldebehörde vorhandene Lichtbilder verfügbar zu machen sowie für neu ausgestellte Dokumente eine Speicherung und Übermittlung vorzugeben.

Die Umsetzung der in Abschnitt 3.3 beschriebenen Lösung in XMeld soll durch den XMeld-Änderungsbeirat beschlossen werden. Bei unverzüglicher Beauftragung (spätestens bis zum 01. Mai 2018) kann die Erweiterung noch für das Release S umgesetzt werden, welches im Mai 2019 wirksam wird.

Des Weiteren sind im Folgenden Vorschläge und Empfehlungen für Rechtsänderungen sowie Umsetzungsempfehlungen für die Kommunen beschrieben, die für die Realisierung des Lösungsvorschlages Voraussetzung sind.

3.1 Einstieg in den Lichtbildabruf

Die Redaktionsgruppe zur Integration des automatisierten Lichtbildabrufs über das Meldewesen hat sich einvernehmlich für die im Folgenden beschriebene Umsetzungsvariante ausgesprochen.

3.1.1 Speicherung der Lichtbilder in den Pass- und Ausweisregistern

Lichtbilder werden flächendeckend in elektronischer Form in den Pass- und Ausweisregistern gespeichert. Die Speicherung erfolgt für alle Pass- und Ausweisdokumente deutscher Staatsangehöriger.

Für die Speicherung sollte ein einheitliches Lichtbild-Dateiformat für die IT-Fachverfahren der PA-Behörden entlang der gängigen Praxis und der Datenbereitstellung für den Lichtbildabruf vereinbart werden.

3.1.2 Speicherung der Lichtbilder in den Melderegistern

In den Melderegistern sollen Lichtbilder zu aktuell gültigen Dokumenten bei den Meldebehörden, in denen die betroffene Person mit Haupt- oder alleiniger Wohnung gemeldet ist, für Zwecke des automatisierten Abruf redundant gespeichert werden, d.h. zusätzlich zur Speicherung im Pass- bzw. Ausweisregister. Für den automatisierten Lichtbildabruf sollen alle für die Ermittlungszwecke der abrufenden Behörden verfügbaren Lichtbilder gespeichert werden. Das sind auf Empfehlung der Redaktionsgruppe mindestens die aufgrund der Dokumentendaten gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 17 BMG zuzuordnenden Lichtbilder. Damit können pro PA-Registereintrag lokal im Melderegister zuordenbarer Person ein Lichtbild, ggf. mehrere Lichtbilder in den Melderegistern gespeichert werden. Wie Bundespolizei, des BKA und IM BY mitteilten, ist für verschiedene Ermittlungszwecke auch die Speicherung aller verfügbaren Lichtbilder gültiger und aufbewahrter PA-Register-Dokumente gewünscht. Die in den Melderegistern für den automatisierten Abruf redundant vorzuhaltenden Lichtbilder werden aus dem Pass- und Ausweisregister übertragen. Dabei kann eine Konvertierung in das für den Datenabruf zu vereinbarende Datenformat erforderlich sein, sofern das vereinbarte Dateiformat noch nicht PA-Fachverfahren angeboten wird.

Die Dauer der Speicherung der Lichtbilder erfolgt für die Dauer des Dokumenteneintrags im Melderegister längstens jedoch für die Dauer der Gültigkeit und Aufbewahrungsfrist laut PA-Register. Das

Löschdatum sollte mit der Übertragung ins Melderegister generiert werden und die Löschung automatisiert erfolgen. Darüber hinaus gilt die gesetzliche Regelung, dass Daten der PA-Register und Melderegister gegenseitig zur Berichtigung verwendet werden.

3.1.3 Abruf der Lichtbilder im Rahmen des Datenabrufes nach § 38 BMG

Im Rahmen der XMeld Prozesse für den Datenabruf nach § 38 BMG, der von den Ländern mit Einführung des BMG aufgrund von § 39 Abs. 3 BMG zu eröffnen war, werden den nach PAuswG bzw. PassG zum Lichtbildabruf befugten Behörden auch die im Melderegister gespeicherten Lichtbilder übermittelt, wenn die Behörde diese angefordert hat.

Die Lichtbildabrufe sind durch die abrufenden Behörden gemäß PassG/ PAuswG zu protokollieren.

Die Lichtbildabrufe durch Kreispolizeibehörden (Verkehrsordnungswidrigkeiten) sind zusätzlich in der Melde-/PA-Behörden zu protokollieren.

3.1.4 Übermittlung der Lichtbilder an zentrale Landesmelderegister

Um die Beauskunftung auch durch die Länder sicherzustellen, die den Datenabruf nach § 38 BMG über ein Landesregister bereitstellen, werden die Lichtbilder von den kommunalen Meldebehörden an das zuständige Landesmelderegister übermittelt.

3.1.5 Integration der Lichtbilder in das Rückmeldeverfahren

Bei Umzug der betroffenen Person, werden die Lichtbilder zwischen den Meldebehörden im Rahmen des Rückmeldeverfahrens an die Zuzugsmeldebehörde übermittelt.

3.2 Erforderliche Rechtsänderungen

Die Redaktionsgruppe sieht für die Umsetzung der technischen Lösung Anpassungsbedarf sowohl im Bundesrecht als auch in landesrechtlichen Regelungen.

3.2.1 Speicherung der Lichtbilder in den Pass- und Ausweisregistern

Zur Umsetzung des unter 3.1.1 beschriebenen Vorgehens wird BMI vorgeschlagen die rechtlichen Vorgaben im Pass- und Ausweiswesen so zu ändern, dass Pass- und Ausweisbehörden verpflichtet sind, die Lichtbilder in digitaler Form für den automatisierten Zugriff zu speichern. Dabei soll für zukünftige Speicherungen das Datenformat und die Qualität des Lichtbildes verbindlich vorgegeben werden.

3.2.2 Speicherung der Lichtbilder in den Melderegistern

Zur Speicherung der Lichtbilder in den Melderegistern, wie unter 3.1.2 beschrieben, sollte eine Verpflichtung geschaffen werden, die Lichtbilder für Zwecke der Lichtbildabrufs nach § 22a PassG bzw. § 25 PAuswG in dem Melderegistern der Meldebehörde zu speichern, das für die alleinige oder Hauptwohnung der betroffenen Person zuständig ist. Die Redaktionsgruppe geht davon aus, dass eine Regelung in den § 3 Abs. 2 BMG aufzunehmen ist.

Vermutet wird, dass auch Folgeänderungen in §§ 13 (Aufbewahrung) bzw. 14 (Löschung) BMG erforderlich werden, damit die Vorgaben zur Aufbewahrung der Daten zum Lichtbild mit den bereits nach § 3 Abs. 1 Nr. 17 BMG gespeicherten Daten des Pass- bzw. Ausweisdokumentes übereinstimmen. Weiterhin sind Anpassungen in den Protokollierungsvorschriften des § 40 BMG erforderlich, damit den Protokollierungsvorgaben des Pass- und Ausweiswesens Genüge getan wird.

3.2.3 Abruf der Lichtbilder im Rahmen des Datenabrufes nach § 38 BMG

Für die berechtigten Behörden sollte eine Möglichkeit eröffnet werden, das Lichtbild bei der Meldebehörde abrufen zu können, um das in Abschnitt 3.1.3 beschriebene Vorgehen umsetzen zu können. Die Redaktionsgruppe sieht hierzu Anpassungsbedarf sowohl an den pass- und personalausweisrechtlichen Regelungen als auch an den Regelungen des Meldewesens. Der in XMeld bestehende Prozess für den Abruf nach § 38 BMG deckt die rechtlichen Erfordernisse des Pass-/PA-Rechts zur Protokollierung nicht ab. Entweder ist eine Anpassung der Nachricht in XMeld oder eine Harmonisierung auf Rechtsebene erforderlich.

Anpassungsbedarf in den pass- und personalausweisrechtlichen Regelungen

Im Pass- und Ausweiswesen (§ 22a PassG bzw. § 25 PAuswG) sollte eine Berechtigung geschaffen, dass Lichtbilder auch bei Meldebehörden abgerufen werden dürfen.

Anpassungsbedarf an den melderechtlichen Regelungen

Melderechtlich sollte eine Möglichkeit geschaffen werden, den berechtigten Behörden, die Lichtbilder im Rahmen des Datenabrufes nach § 38 BMG abrufen zu können. Die Redaktionsgruppe sieht hierbei mehrere Möglichkeiten der Rechtsanpassung:

Möglichkeit 1)

Aufnahme des Lichtbildes in den § 38 Abs. 3 BMG (z.B. Nr. 4 erweitern)

Möglichkeit 2)

Anpassung von 16 landesrechtlichen Regelungen aufgrund § 38 Abs. 5 BMG

Möglichkeit 3)

Anpassung aufgrund § 38 Abs. 5 BMG durch Änderung im Bundesrecht (gemeint ist, dass ggf. bereits im PassG/PAuswG auf § 38 BMG hingewiesen wird z.B. „Die genannten Sicherheitsbehörden dürfen das Lichtbild anlässlich eines Abrufs nach § 38 BMG abrufen“ vgl. § 3 des Gesetzes zur Europäischen Bürgerinitiative).

Möglichkeit 4)

Neuer Absatz § 38 Abs. 3a BMG: Eigene Abrufmöglichkeit auf pass- und ausweisrechtlicher Grundlage definieren.

Das Melderechtsreferat des BMI präferierte in der Sitzung die Möglichkeit 4.

3.2.4 Übermittlung der Lichtbilder an zentrale Landesmelderegister

Die Länder, die den Datenabruf nach § 38 BMG über ein Landesmelderegister realisieren, müssen die Verfügbarkeit des Bildes in den Landesregistern herstellen, wie in Abschnitt 3.1.4 beschrieben. Dazu sind voraussichtlich Anpassungen an landesrechtlichen Regelungen erforderlich.

3.2.5 Integration der Lichtbilder in das Rückmeldeverfahren

Damit die Lichtbilder im Rahmen des Rückmeldeverfahrens jeweils an die aktuell für die alleinige Wohnung oder die Hauptwohnung zuständige Meldebehörde übermittelt werden können (siehe Abschnitt 3.1.5), ist eine Anpassung des § 7 Abs. 1 1. BMeldDÜV erforderlich.

3.3 Erforderliche Änderungen am XMeld-Standard und weiteren Vorgaben

3.3.1 Speicherung der Lichtbilder in den Melderegistern

Um die Speicherung zweier Lichtbilder, wie in Abschnitt 3.1.2 beschrieben, zu ermöglichen, sind zwei neue DSMeld-Blätter inkl. Vorgaben zur Speicherung (Qualität und Dateigröße) zu erstellen. Nach jetzigem Kenntnisstand handelt es sich um Bilder im JPG-Format ohne die Metadaten der für Biometrie einschlägigen TR des BSI.

In XInnere ist ggf. ein passender Datentyp (inkl. MIME Type) aufzunehmen. Dieser ist so zu entwerfen, dass er auch andere Lichtbilder (z. B. die für den elektronischen Aufenthaltstitel) abdecken kann.

3.3.2 Abruf der Lichtbilder im Rahmen des Datenabrufes nach § 38 BMG

Für die Umsetzung des in Abschnitt 3.1.3 beschriebenen Vorgehens sind die im Fachmodul XMeld vorhandenen Nachrichten für den Datenabruf nach § 38 BMG (1320, 1321, 1322, 1324, 1325) so anzupassen, dass die Lichtbilder von der Abrufenden Stelle angefordert werden und von der Auskunft gebenden Stelle übermittelt werden können.

Damit sichergestellt wird, dass nur die für den Abruf der Lichtbilder berechtigten Behörden abrufen können, wird eine neue Behördenkategorie im DVDV beantragt. Mit der neuen Behördenkategorie können auch die Protokollierungserfordernisse des Pass-/Ausweisrechts umgesetzt werden. Die neue Behördenkategorie fasst die zum Lichtbildabruf berechtigten Behörden zusammen und ermöglicht eine angepasste Protokollierung.

3.3.3 Übermittlung der Lichtbilder an zentrale Landesmelderegister

Um die Lichtbilder von der örtlich zuständigen Meldebehörde an ein zentrales Landesregister übermitteln zu können (siehe Abschnitt 3.1.4), wird die im Fachmodul XMeld vorhandene Nachricht (1100) zur Übermittlung an die Landesregister um das Lichtbild ergänzt.

3.3.4 Integration der Lichtbilder in das Rückmeldeverfahren

Die XMeld-Nachricht für die Auswertung des Rückmeldeverfahrens (0203) wird um das Lichtbild ergänzt, damit die Lichtbilder von der Wegzugmeldebehörde an die Zuzugmeldebehörde übergeben werden können (siehe Abschnitt 3.1.5).

3.4 Vorbereitung durch die Kommunen

3.4.1 Speicherung der Lichtbilder in den Pass- und Ausweisregistern

Die Pass und Ausweisbehörden als registerführende Stellen veranlassen die regelmäßige Speicherung der Lichtbilder in ihren Registern.

3.4.2 Speicherung der Lichtbilder in den Melderegistern

Die Melderegister müssen an die Lichtbilder gelangen, die zukünftig gemäß § 3 Abs. 2 BMG gespeichert werden sollen. Dazu sollen die Pass- und Ausweisbehörden derselben Kommune die vorhandenen Lichtbilder an die Meldebehörde übertragen. Da die Hersteller in den meisten Kommunen für beide Register zuständig sind, schlägt die Redaktionsgruppe vor, dass die Kommunen ihre Hersteller bitten, die erforderlichen Inhouse-Datenübermittlungen von Lichtbildern vom Pass- bzw. Ausweisregister an

Melderegister durchzuführen, sobald die Rechtsgrundlagen für eine Speicherung der Lichtbilder in Melderegistern geschaffen worden ist.

Für die Speicherung im Melderegister sollten, unabhängig vom Originalformat im Pass- bzw. Ausweisregister, das Datenformat und die Datenqualität zur Anwendung kommen, die vom BMI als verbindliches Datenformat für zukünftige Speicherungen festzulegen sind. Das bedeutet, dass bei der Übertragung aus dem Pass- bzw. Ausweisregister in das Melderegister eine Konvertierung erforderlich werden kann.

Für jedes neu ausgestellte Pass- bzw. Ausweisdokument sollen die Fachverfahren die Speicherung der Lichtbilder im Melderegister parallel zum Passregister ermöglichen. Voraussetzung hierfür ist, dass der Dokumenteninhaber in der Gemeinde mit alleiniger oder Hauptwohnung gemeldet ist, die gleichzeitig als Pass- bzw. Personalausweisbehörde örtlich zuständig ist. In allen Fällen, bei denen der Pass bzw. der Personalausweis von einer örtlich unzuständigen Behörde ausgestellt wird, kann eine Speicherung des Lichtbildes im Melderegister derzeit nicht erfolgen.

3.4.3 Abruf der Lichtbilder im Rahmen des Datenabrufes nach § 38 BMG

Die Meldebehörden halten die Lichtbilder entweder selbst zum Abruf bereit oder übergeben diese an das zuständige Landesmelderegister, damit die Lichtbilder dort zum Abruf bereitgehalten werden.

3.4.4 Übermittlung der Lichtbilder an zentrale Landesmelderegister

Die Meldebehörde muss ihrem Landesmelderegister die Lichtbilder zur Verfügung stellen.

3.4.5 Integration der Lichtbilder in das Rückmeldeverfahren

Die Zuzugsmeldebehörde übernimmt die im Rahmen des Rückmeldeverfahrens übermittelten Lichtbilder in ihr Register.

4 Empfehlungen an den XMeld-Änderungsbeirat

4.1 Beschlussempfehlungen

Der XMeld-Änderungsbeirat hält den Einstieg in den Lichtbildabruf über das Melderegister wie in Abschnitt 3 beschrieben für möglich und stimmt einer Umsetzung der beschriebenen ersten Stufe zum XMeld Release 1. Mai 2019 (Release S) zu. Die KoSIT wird die Details der erforderlichen Änderung am Fachmodul XMeld im Änderungsantrag dokumentieren und diesen dem Änderungsbeirat zur Kenntnis übermitteln.

Der Änderungsbeirat begrüßt die Feststellung: „BMI strebt nach Einvernehmen mit den Ländern und Kommunen und abrufenden Behörden die erforderlichen Rechtsanpassungen im Melde- und im Pass- und Ausweiswesen an, um dem Zeit Ziel Mitte 2019 möglichst zu entsprechen und den Ländern Planungssicherheit für ihren Bereich zu geben.“ (Mail A. Polster, IT I 4, 16.04.2018)

4.2 Weitere Empfehlungen

Sofern diese Änderung beauftragt wird, sind weitere Maßnahmen unter Federführung des BMI in Abstimmung mit der Arbeitsgruppe der Pass/Ausweis- und Meldereferenten erforderlich:

1. Information der Pass- und Meldebehörden dahingehend, dass diese ihre Hersteller der IT Verfahren bitten, die erforderlichen Inhouse-Datenübermittlungen von Lichtbildern in die Melderegister durchzuführen.
2. Information der Länder über ggfs. erforderliche und einer Änderung im Bundesrecht folgenden Anpassung der landesrechtlichen Regelungen zu zentralen Meldedatenbeständen der Länder bzw. Landesportalen.
3. Information der Bedarfsträger über die neuen Möglichkeiten des Lichtbildabrufs aus Melderegistern.
4. Für künftige Ausbaustufen des automatisierten Lichtbildabrufes (historischer Lichtbildbestand und über Meldeadressen nicht zuordenbare Lichtbilder) sollten in Zusammenarbeit mit der KoSIT mögliche künftige Standardisierungselemente für die Pass- und Ausweisfachverfahren geprüft werden.