

Abschlussbericht

„Evaluierung Registereinheit“

Auftrag aus dem Regierungsprogramm 2008-2013

30. Mai 2010

Vorwort

Der Auftrag der Arbeitsgruppe basiert auf der im Regierungsprogramm 2008-2013 vorgesehenen Optimierung von Registeranwendungen und wurde in einer Gebietskörperschaften übergreifenden Besetzung von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden wahrgenommen. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe haben jeweils einen unterschiedlichen Fokus auf die Problemstellung, so dass eine größtmögliche Expertise angenommen werden kann. So wurde das Thema aus Sicht der Verwaltung, der Legistik, der Statistik und der IT-Umsetzung betrachtet und auf mögliche Schwachstellen und Optimierungspotentiale untersucht.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe in alphabetischer Reihenfolge:

HR Dipl.Ing. Ludwig Aichberger	Amt der OÖ Landesregierung
Mag. Andrea Hlavac	Amt der Wiener Landesregierung
Mag. Werner Holzer	Statistik Austria
Dr. Bernhard Karning	Bundeskanzleramt
Mag. Veronika König	Bundesministerium für Finanzen
Ing. Roland Ledinger	Bundeskanzleramt
Mag. Manuela Lenk	Statistik Austria
OSR Dipl.-Ing. Johann Mittheisz	Österreichischer Städtebund
Dr. Gabriela Petrovic	Statistik Austria
MR Dr. Wilhelm Schachel	Bundesministerium für Finanzen
Christian Schleritzko MSc.	Österreichischer Gemeindebund
MMag. Martin Spitzenberger	Bundeskanzleramt

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary	6
2	Ausgangslage.....	8
2.1	<i>Auftrag aus dem Regierungsprogramm</i>	8
2.2	<i>Gesetzliche Grundlagen.....</i>	8
2.2.1.	Gesetzlicher Rahmen mit Schwerpunkt natürliche Personen	8
2.2.2.	Gesetzlicher Rahmen mit Schwerpunkt juristische Personen.....	9
2.2.3.	Sonstige gesetzliche Rahmenbedingungen.....	10
2.3	<i>Verwaltungsregister in Österreich</i>	11
2.3.1.	Schwerpunkt: natürliche Personen (Auswahl)	11
2.3.2.	Schwerpunkt: juristische Personen (Auswahl)	13
2.3.3.	Schwerpunkt: sonstige Register (Auswahl)	13
2.4	<i>Zusammenhänge der Register und deren Qualität.....</i>	13
2.4.1.	Type A (online Abgleich, „führende“ Merkmale)	14
2.4.2.	Type B (zeitlich definierter Abgleich, eher nur Qualitätssicherung).....	14
2.4.3.	Type C (kein Abgleich, „Insellösung“)	15
2.4.4.	Erkenntnisse aus der Proberegisterzählung 2006	15
2.4.5.	Merkmalsgüte und -konflikte	16
2.4.6.	Potenzielle Kompetenz- und Zuständigkeitskonflikte.....	17
2.4.7.	Best Practice.....	17
2.5	<i>Zusammenfassung der Problembereiche.....</i>	18
2.6	<i>Internationale Lösungen.....</i>	19
3	Big Picture für einen Registerkern.....	21
4	Prozesse und Qualitätssicherung.....	23
4.1	<i>Verwaltungsprozesse im Personenstandswesen</i>	24
4.1.1.	Meldeereignis „Geburt“	24
4.1.2.	Meldeereignis „Tod“	25
4.1.3.	Meldeereignis „Einbürgerung“	26
4.1.4.	Meldeereignis „Eheschließung“	27
4.1.5.	Meldeereignis „Namensänderung“	28
4.2	<i>Verwaltungsprozesse im Unternehmensbereich</i>	28
4.2.1.	Gewerberecht – Beispiel Gewerbeanmeldung	28
5	Ziele und Maßnahmen zur Umsetzung	31
6	Mögliche Umsetzungsvarianten.....	37
6.1	<i>Organisatorische Aspekte</i>	37
6.2	<i>Gesetzliche Grundlage.....</i>	38

6.3	<i>Mögliche strukturelle Umsetzungsvarianten</i>	38
6.3.1.	Variante (I): Vereinbarung	38
6.3.2.	Variante (II): Nutzung verteilter Ressourcen.....	39
6.3.3.	Variante (III): Gesellschaft	39
6.4	<i>Beispiel einer Unit/Agentur für die Umsetzung des Personenstandsregisters analog zum zentralen Melderegister</i>	40
7	Empfehlungen aus fachlicher Sicht	42
7.1	<i>Verbesserung der Qualität</i>	42
7.2	<i>Ermöglichung der automatisierten Abfragemöglichkeit bei wesentlichen Registern</i>	43
7.3	<i>Rasche Umsetzung eines zentralen Personenstandsregisters</i>	44
7.4	<i>Einvernehmliche Evaluierung der Errichtung einer gemeinsamen Organisation von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Betrieb und zur Entwicklung zentraler Registeranwendungen</i>	44
Anhang 1: Verwaltungsregister Schwerpunkt: natürlicher Personen (Auszug) 46		
Anhang 2: Verwaltungsregister Schwerpunkt: juristische Personen (Auswahl)		52
Anhang 3: Verwaltungsregister Schwerpunkt: Sonstige Register (Auswahl)...		54
Anhang 4: internationale Beispiele		55

Abbildungen

Abbildung 1: Ausdifferenzierung der Rechtspersönlichkeit: Von der natürlichen zur juristischen Person (Stand November 2009)	10
Abbildung 2: Registerlandschaft in Österreich: Status der Nutzbarkeit von Verwaltungsdaten und potenzielle Kompetenzkonflikte (Stand Oktober 2009)	12
Abbildung 3: Registerlandschaft in Österreich: Derzeitige Registerqualität (Stand September 2009).....	12
Abbildung 4: Registerlandschaft in Österreich: "Referenzregister" natürliche Person (rote Kästchen sind für die Problemstellung relevant, im Rahmen der derzeitigen Meldeverpflichtungen, Stand November 2009).....	22
Abbildung 5: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis "Geburt" (Stand Oktober 2009)	24

Abbildung 6: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis „Tod“ (Stand Oktober 2009).....	25
Abbildung 7: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis „Einbürgerung“ (Stand Oktober 2009)	26
Abbildung 8: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis "Eheschließung" (Stand Oktober 2009).....	27
Abbildung 9: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis "Namensänderung" (Stand Oktober 2009)	28
Abbildung 10: Ablauf der Gewerbeanmeldung, Quelle: Amt der Steiermärkischen Landesregierung.....	29
Abbildung 11: Zusammenspiel dezentrales/ zentrales Gewerbeamt und Wirtschaftskammer, Quelle: Zentrales Gewerbeamt	30
Abbildung 12: Registerlandschaft in Österreich: Überblick zu Datenclearing und Registerharmonisierung (Stand Dezember 2009)	61
Abbildung 13: Registerlandschaft in Österreich: Datenclearing und Datenharmonisierung für Verwaltungsregister (Stand Dezember 2009)	62

Tabellen

Tabelle 1: Derzeitiger Nutzen / Merkmalsgüte / Prioritäten (ausgewählte Register, Stand September 2009)	16
Tabelle 2: Potenzielle Kompetenz- und Zuständigkeitskonflikte (ausgewählte Register, Stand September 2009)	17

1 Management Summary

Im Regierungsprogramm 2009-2013 ist die Optimierung der Registeranwendungen verankert. Dabei wird auf

- die Verbesserung der Datenqualität der Register,
- die Ermöglichung der automatisierten Abfragemöglichkeit zur effizienten Nutzung der wesentlichen Register,
- eine rasche Umsetzung eines zentralen Personenstandsregisters und
- eine Evaluierung der Errichtung einer gemeinsamen Organisation von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Betrieb und zur Entwicklung zentraler Registeranwendungen fokussiert.

Verbesserung der Qualität

Die Verbesserung der Qualität ist eine zentrale Maßnahme, da nur durch valide Daten in den Registern eine Nutzung in den elektronischen Verfahrensabläufen forciert werden kann. Dazu ist ein Registerkern für natürliche und juristische Personen mit den notwendigen Attributen und optimalen Prozessen zur Befüllung und Aktualisierung festzulegen. Auf dieser Basis ist die Umsetzung der Registerbereinigung, -zusammenführung und -harmonisierung zu skizzieren. Zur Aufrechterhaltung einer aktuellen Registerbasis ist die Aktualisierung gesetzlich durch Meldepflichten abzusichern. Dort wo datenschutzrechtlich vertretbar, sind Datenübermittlungen gesetzlich zu ermöglichen. Neben den konkreten Attributen des Registerkerns ist eine klare Definition der rechtlichen Nutzung des Registerkerns festzulegen, damit in Verwaltungsprozessen die Nutzung des Registerkerns, ohne auf konstitutive Register zurückgreifen zu müssen, erfolgen kann. Zur nachhaltigen Sicherstellung der hohen Qualität sind im Rahmen der Nutzung im Verwaltungsverfahren Kontrollmaßnahmen und Plausibilitätsprüfungen zur Anwendung zu bringen.

Automatisierte Abfragemöglichkeit

Durch die Festlegung des Registerkerns und jener Register, bei welchen ein größtmöglicher Effizienzgewinn in Verwaltungsverfahren zu erzielen ist, sind entsprechende automationsbasierte Abfragemöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Dazu sind standardisierte technische Schnittstellen über alle Register hinweg zu schaffen. Mit dem Bestehen derartiger Automationsmechanismen soll eine Verpflichtung der Behörden zur Abfrage der Register verankert werden. Damit entfällt für Bürger und Bürgerinnen und Unternehmen die Vorlage von Informationen, die über zentrale Register abfragbar sind (Beispiel Zentrales Melderegister). Zur Verbreitung der bestehenden und laufend erweiterten Registerabfragemöglichkeiten, ist ein transparenter Katalog aufzubauen, der es den Behörden ermöglicht, schnell und unkompliziert einen Überblick zu erhalten.

Rasche Umsetzung eines zentralen Personenstandsregisters

Da die Personenstandsdaten im Rahmen diverser Verfahren eine zentrale Rolle zur Optimierung darstellen, ist eine Umsetzung des zentralen Personenstandsregisters rasch voranzutreiben. Dabei kann durchwegs eine stufenweise Umsetzung erfolgen. Ausgehend von einem zentralen Personenstamm können die notwendigen Erweiterungen in mehreren Phasen implementiert werden.

Evaluierung der Errichtung einer gemeinsamen Organisation von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Betrieb und zur Entwicklung zentraler Registeranwendungen

Das Führen von Verwaltungsregistern soll jeweils durch die zuständigen Behörden erfolgen. Somit ist die Rechtssicherheit für Nutzer und Nutzerinnen sowie Betroffene gewährleistet. Die Überlegung einer gemeinsamen Organisationsstruktur kann sich daher immer nur auf die Rolle eines Dienstleisters für die technische Entwicklung und den operativen technischen Betrieb, im Auftrag der zuständigen Behörde, beschränken. Mit einer gemeinsamen Einrichtung soll eine dem Nutzen entsprechende Finanzierung und die Lukrierung von Synergien erreicht werden.

Da die Abschätzung einer derartigen gemeinsamen Einrichtung erst an Hand konkreter Umsetzungen bewertet werden kann, sollte man die konkrete Evaluierung in einem zweistufigen Vorgehen durchführen. Im Rahmen der Umsetzung des Personenstandsregisters könnte man – ähnlich der Lösung bei der Entwicklung des Stammportals – auf Basis eines gebietskörperübergreifenden Lenkungsausschusses die Projektstruktur aufsetzen. Damit erfolgt eine gleichberechtigte Steuerung der Entwicklung, der Umsetzung und des Betriebs des Registers. Bei bestehenden Registern soll eine Empfehlung zur Harmonisierung der Kostenverrechnung erstellt werden, um den Verwaltungsaufwand zu minimieren sowie die Nutzung zu fördern.

Im Anschluss an diese erste Phase soll eine Evaluierung zeigen, welche betrieblichen Einsparungspotentiale zusätzlich zur fachlichen Konsolidierung erzielt werden können. Dabei soll analysiert werden, welche betrieblichen und wirtschaftlichen Effekte eine eigene Registereinheit für die konsolidierten Register noch erbringen kann. Bei positivem Ausgang der Betrachtung wäre eine „Register-Agentur“ als gemeinsamer Dienstleister aller Gebietskörperschaften zu etablieren.

2 Ausgangslage

2.1 Auftrag aus dem Regierungsprogramm

Im Regierungsprogramm wurde unter dem Kapitel „Leistungsfähiger Staat – Kapitel G E-Government“ der Themenbereich „Register“ angeführt: **Optimierung von Registeranwendungen vor allem zur Vereinfachung der Urkundenvorlage für die Bürgerinnen und Bürger.**

- Verbesserung der Qualität;
- Ermöglichung der automatisierten Abfragemöglichkeit bei wesentlichen Registern;
- Rasche Umsetzung eines zentralen Personenstandsregisters;
- Einvernehmliche Evaluierung der Errichtung einer gemeinsamen Organisation von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Betrieb und zur Entwicklung zentraler Registeranwendungen.

Neben anderen Punkten im Kapitel „E-Government“ wird die Optimierung von Registeranwendungen als wesentliche Maßnahme zur Vereinfachung von Verwaltungsverfahren sowohl im internen Bereich, als auch hin zu Bürgerinnen und Bürgern, gesehen. So ist z.B. das zentrale Personenstandsregister der Schlüssel für einen optimalen Verfahrensablauf mit dem Fokus One-Stop.

2.2 Gesetzliche Grundlagen

Nachfolgende Darstellung beleuchtet die gesetzlichen Grundlagen im Zusammenhang mit Registern, gegliedert nach:

- natürliche Personen
- juristische Personen
- sonstige Rahmenbedingungen

2.2.1. Gesetzlicher Rahmen mit Schwerpunkt natürliche Personen

Der Mensch, die natürliche Person, ist ein geborenes Rechtssubjekt; d.h. er ist automatisch mit seiner Geburt Rechtssubjekt und damit Träger von Rechten und Pflichten (§ 16 ABGB). Das Rechtssubjekt Mensch beginnt mit der vollendeten Geburt und endet mit dem Tode.

Der Mensch als Rechtssubjekt kommt in verschiedenen Verwaltungsregistern mit seinen vielen verschiedenen Merkmalen und Merkmalsausprägungen vor, so dass die Harmonisierung dieser Verwaltungsregister großen Nutzen im administrativen Bereich und beim Vollzug von gesetzlichen Aufgaben nach sich ziehen würde.

Der anzustrebende Harmonisierungsgrad ist in jedem Fall abhängig vom gesetzlichen Rahmen sowie von den in den einzelnen Materiegesetzen geregelten Kompetenzverteilungen zwischen Bund und Ländern.

Natürliche Personen stehen insbesondere in folgenden Gesetzen und Verordnungen im Mittelpunkt:

- Ehegesetz (EheG)
- Eingetragene Partnerschaft-Gesetz (EPG)
- Ergänzungsregisterverordnung 2009 (ERegV 2009)
- Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG)
- Meldegesetz (MeldeG)
- Passgesetz (PassG)
- Passgesetz-Durchführungsverordnung (PassG-DV)
- Passverordnung (PassV)
- Personenstandsgesetz (PStG)
- Personenstandsverordnung (PStV)
- Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG)
- Staatsbürgerschaftsverordnung (StbV)

2.2.2. Gesetzlicher Rahmen mit Schwerpunkt juristische Personen

Juristische Personen sind Gebilde, denen von der Rechtsordnung Rechtssubjektivität zuerkannt wird. Obwohl nicht Mensch, wird diesen die Eigenschaft zuerkannt, Träger von Rechten und Pflichten zu sein. Die Bedeutung juristischer Personen im Bereich der Wirtschaft ist enorm. Juristische Personen des öffentlichen Rechts (v.a. Gebietskörperschaften, Sozialversicherungsträger, Interessenvertretungen) entstehen durch einen öffentlich-rechtlichen Akt (Gesetz oder Verordnung), juristische Personen des Privatrechts (z.B. Verein, GmbH, AG, Stiftung) entstehen unmittelbar durch einen rechtsgeschäftlichen Akt (Vertrag) und erlangen ihre Rechtsfähigkeit durch Eintragung bei einem bei Gericht geführten Register (z.B. Firmenbuch, Vereinsregister).

Juristische Personen stehen insbesondere in folgenden Gesetzen und Verordnungen im Mittelpunkt:

- Bundes-, Stiftungs- und Fondsgesetz
- Ergänzungsregisterverordnung 2009 (ERegV 2009)
- Genossenschaftsgesetz
- Privatstiftungsgesetz (PSG)
- SCE-Gesetz (Genossenschaftsrechtsänderungsgesetz 2006) (SCEG)
- Vereinsgesetz 2002 (VerG)
- Vereinsgesetz-Durchführungsverordnung (VergV)

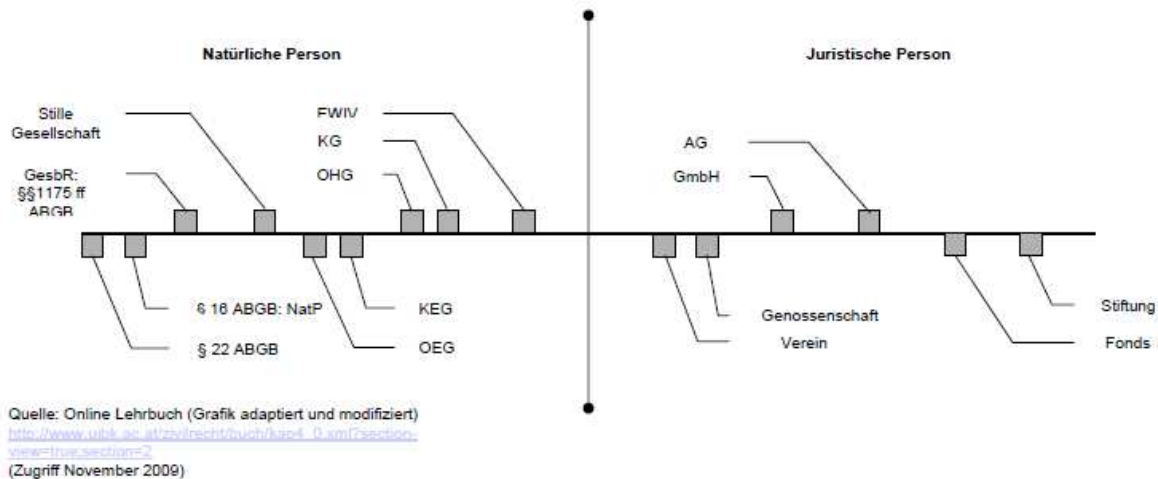


Abbildung 1: Ausdifferenzierung der Rechtspersönlichkeit: Von der natürlichen zur juristischen Person (Stand November 2009)

2.2.3. Sonstige gesetzliche Rahmenbedingungen

Folgende gesetzliche Grundlagen umfassen darüber hinaus sowohl natürliche als auch juristische Personen:

- **Registerzählungsgesetz:** Aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 über Volks- und Wohnungszählungen sind, beginnend mit dem Kalenderjahr 2011, jedes Jahrzehnt in allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hinreichend zuverlässige, ausführliche und vergleichbare Daten über die Bevölkerung und die Wohnungssituation zu erheben.
- Bundesgesetz über das **Gebäude- und Wohnungsregister:** Das nach dem GWR-Gesetz seit dem 1. Jänner 2006 eingerichtete Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) hat derzeit bereits dahingehend eine Doppelfunktion, als es einerseits der Bundesanstalt Statistik Österreich als Register für statistische Zwecke und andererseits - soweit es Daten der Objekte, die in einem Gemeindebereich situiert sind, beinhaltet - den betreffenden Gemeinden auf freiwilliger Basis (soweit nicht bereits bestehende Programme verwendet werden) als Verwaltungsregister zur Wahrnehmung der ihnen obliegenden Aufgaben dient.
- **Finanzausgleichsgesetz 2008:** Nach dem Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008) ermittelt die Bundesanstalt Statistik Österreich nach § 9 Abs. 9 die Bevölkerungszahl (Volkszählung) für den Finanzausgleich.

2.3 Verwaltungsregister in Österreich

Nachfolgend eine Übersicht der Verwaltungsregister gegliedert nach:

- natürliche Personen
- juristische Personen
- sonstige Register

2.3.1. *Schwerpunkt: natürliche Personen (Auswahl)*

- ZMR – Zentrales Melderegister (Bund)
- PSR – Personenstandsregister (Bund) – in Planung
- IFA – Integrierte Fremden Administration (Bund) = IFR – in Planung
- KFZ – Kfz-Register (Bund)
- PKF – Personenkataster der Finanzbehörde (Bund)
- FBR – Familienbeihilfenregister (Bund)
- FSR – Führerscheinregister (Bund)
- ERnP – Ergänzungsregister natürlicher Personen (Bund)
- AIS – Asylwerberinformationssystem
- DGB – Dienstgeberdaten (Bund)
- KFA – Krankenfürsorgeanstalten (Land/Gemeinde)
- AMS – Arbeitsmarktservice (Institution)
- DGB – Dienstgeberdaten (Land)
- DST – Daten der Sozialhilfeträger (Land)
- BIS – Betreuungsinformationssystem (Land/Gemeinde)
- FIS – Fremdeninformationssystem (Land/Gemeinde)
- HV der Sozialversicherungsträger (Institution)
- KA – Kammern der freien Berufe

Eine Kurzbeschreibung der einzelnen Register findet sich im Anhang.

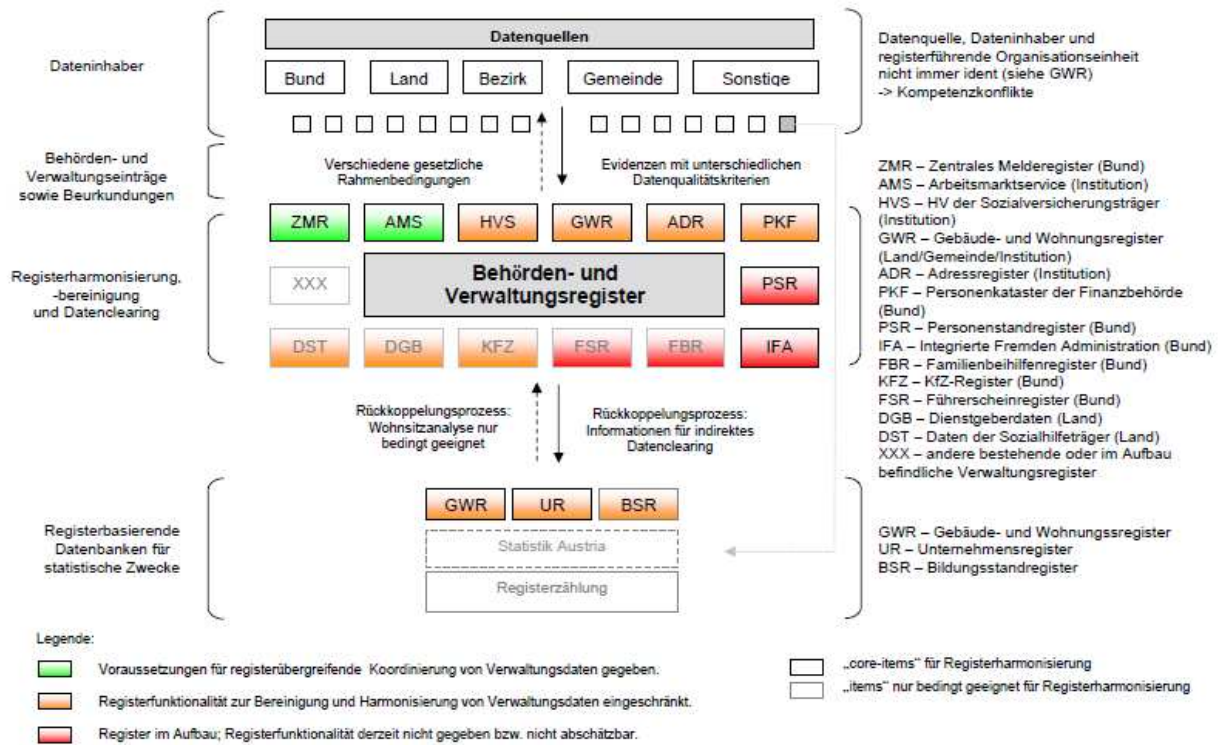


Abbildung 2: Registerlandschaft in Österreich: Status der Nutzbarkeit von Verwaltungsdaten und potenzielle Kompetenzkonflikte (Stand Oktober 2009)

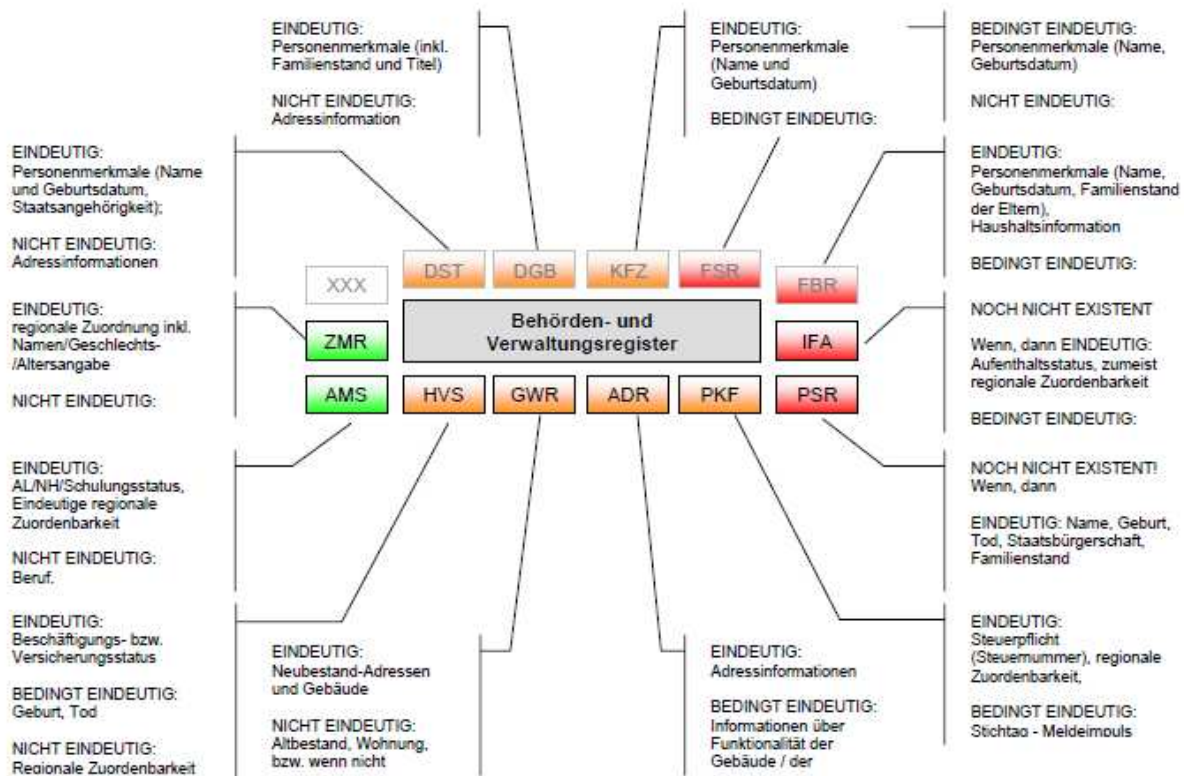


Abbildung 3: Registerlandschaft in Österreich: Derzeitige Registerqualität (Stand September 2009)

2.3.2. Schwerpunkt: juristische Personen (Auswahl)

- ERSB - Ergänzungsregister für sonstige Betroffene (Bund – Stammzahlenregisterbehörde)
- Gewerberegister
- Firmenbuch
- ZVR - Zentrales Vereinsregister
- UR – Unternehmensregister

Weitere Datenbanken außerhalb des behördlichen Bereichs:

- „WKO.at Firmen A-Z“
- Franchisebörse des Gründer-Service der Wirtschaftskammern Österreichs

Eine Kurzbeschreibung der einzelnen Register findet sich im Anhang.

2.3.3. Schwerpunkt: sonstige Register (Auswahl)

- Grundstücksdatenbank - Grundbuch
- Grundstücksdatenbank – Digitale Katastralmappe
- ADR – Adressregister (Bund)
- GWR – Gebäude- und Wohnungsregister (Land/Gemeinde/Institution)

Eine Kurzbeschreibung der einzelnen Register findet sich im Anhang.

2.4 Zusammenhänge der Register und deren Qualität¹

Grundsätzlich gilt, dass die für die jeweiligen Verwaltungszwecke handlungsrelevanten Informationen im Verwaltungsbereich valide Daten erzeugen. Daten aber, die nur als Zusatzinformationen oder für andere Behörden gesammelt werden, sind teilweise mit großen Schwächen behaftet. Die derzeitige Registerlandschaft wird in nachfolgender Betrachtung, bezüglich der Aktualität und Qualität der Daten, in drei Typen unterschieden.

- Der Typ A beinhaltet einen Datenaustausch zwischen den Registern, der online oder täglich bzw. nahezu täglich erfolgt. Die Integration von Merkmalen erfolgt implizit als „führende“ Merkmale in die Register.
- Der Typ B beinhaltet den Datenaustausch zwischen den Registern in größeren zeitlichen Abständen und dient vor allem der Qualitätssicherung der einzelnen Register.
- Einige Register haben keinen Austausch mit anderen Registern und sind somit komplette Einzellösungen (Typ C).

¹ Die Informationen über die Datenflüsse ergeben sich aus den Erkenntnissen der Probezahlung 2006 und der „Mini“-Registerzahlung der Bundesanstalt Statistik Österreich.

2.4.1. Type A (online Abgleich, „führende“ Merkmale)

- ZMR - Zentrales Melderegister
- GWR - Gebäude- und Wohnungsregister
- ADR - Adressregister
- PSR - Personenstandsregister (geplant)

Das Zentrale Melderegister (ZMR) ist das führende Register für Personen mit Haupt- oder Nebenwohnsitz in Österreich. Eingepflegt werden die Wohnsitzmeldungen von den lokalen Meldebehörden in die örtlichen Melderegister (OMR), die direkt mit dem ZMR abgeglichen werden. Die im ZMR geführten Adressen kommen aus dem Gebäude- und Wohnungsregister (GWR), welches direkt mit dem Adressregister (ADR) verbunden ist. Die Wartung des Datenbestandes im GWR erfolgt online durch die Gemeinden.

Ein zentrales Personenstandsregister fehlt derzeit. Die Personenstandsbehörden sind lt. Gesetz gesetzlich verpflichtet die Daten über Todesfälle, Geburten, Personenstandsänderungen, Einbürgerungen und Namensänderungen entweder direkt in die Melderegister einzupflegen oder den Meldebehörden mitzuteilen. Dies führt allerdings in einigen Fällen zu Abweichungen im Datenbestand, da die Meldebehörden diese Daten teilweise zeitverzögert einpflegen. Da das Merkmal Familienstand/Personenstand erst seit Juli 2006 im ZMR geführt wird, gibt es hier Probleme mit der Aktualisierung des Altbestands. Ein entsprechend aufgesetztes zentrales Personenstandsregister könnte zu deutlichen Verbesserungen führen. Die Personenstandsbehörden melden die gleichen Dateninhalte auch an den Hauptverband der Sozialversicherungsträger (HV), dort werden diese verarbeitet und sind somit aktuell im Bestand des HV verfügbar.

2.4.2. Type B (zeitlich definierter Abgleich, eher nur Qualitätssicherung)

- Hauptverband der Sozialversicherungsträger (HV) und Arbeitsmarktservice (AMS)
- Hauptverband der Sozialversicherungsträger und Steuerbehörden
- Familienbeihilfenregister an HV und Steuerbehörden
- Kfz Register mit ZMR
- Bildungsstandregister mit ZMR
- Krankenfürsorgeanstalten und Kammern der Freien Berufe mit HV
- Unternehmensregister mit Firmenbuch, Vereinsregister, Gewerberegister, Steuerregister, HV, Wirtschaftskammer, usw.
- Unternehmensregister mit GWR

Der Hauptverband der Sozialversicherungsträger unterhält mit dem Arbeitsmarktservice (AMS) und den Registern der Steuerbehörden einen kontinuierlichen Datenaustausch. Bei den Daten des AMS kann aufgrund der Relevanz der genauen örtlichen Zuordnung von registrierten Personen von einem sehr guten Adressdatenbestand ausgegangen werden. Vom Familienbeihilfenregister werden Daten an den HV und an das Register der Steuerbehörden geliefert.

Ein Vergleich des Merkmals „Geschlecht“ in den Datenquellen ZMR, HV, AMS, Familienbeihilfenregister und dem Register der Steuerbehörden zeigt, dass dieses im ZMR, HV und beim AMS in hohem Maße valide ist (Abweichungen bei ca. 0,09%). Im Familienbeihilfenregister und dem Register der Steuerbehörden sind die Abweichungen jedoch etwas höher; diese liegen bei ca. 0,6 %.

Die Zulassungsstellen pflegen ihre Adresdaten zu den Personen über Abfrage im ZMR bzw. nach Vorlage einer Meldebescheinigung in das Kfz-Register ein. Allerdings gibt es auch hier einen „Altbestand“, dessen Aktualisierung Probleme bereitet.

Das Bildungsstandregister gleicht jährlich die Personendaten mit dem ZMR ab und verwendet für die örtliche Zuordnung der Personen die Gemeindegkziffer (GKZ) des ZMR.

Die Daten der verschiedenen Krankenfürsorgeanstalten sowie die Versicherungsdaten der Kammern der Freien Berufe werden teilweise im HV geführt.

Das derzeitige Unternehmensregister (UR) basiert auf einer Reihe von Verwaltungsregistern und Datenbeständen. Die wichtigsten sind das Firmenbuch, das Steuerregister sowie die Bestände des HV und der Wirtschaftskammer Österreich. Das Unternehmensregister gemäß § 25a BStatG 2000 dient rein statistischen Zwecken. Die darin enthaltenen Adressen werden laufend mit dem GWR abgeglichen. Neben diesen Abgleichen bestehen keine Rückkoppelungsprozesse zwischen Registern der Bundesanstalt Statistik Österreich und anderen Registern.

2.4.3. Type C (kein Abgleich, „Insellösung“)

- Asylwerberinformationssystem
- Betreuungsinformationssystem
- Fremdeninformationssystem
- Dienstgeberdaten des Bundes und der Länder
- Daten der Sozialhilfeträger

Die Daten über nicht österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger sind in drei verschiedenen Systemen enthalten. Die Daten des Asylwerberinformationssystems (AIS), des Betreuungsinformationssystems (BIS) und des Fremdeninformationssystems (FIS) sind untereinander nur teilweise abgeglichen. Es besteht kein Datenaustausch mit dem ZMR. Die Dienstgeberdaten des Bundes und der Länder sowie die Daten der Sozialhilfeträger sind mit keinem anderen Register verbunden; auch innerhalb dieser Register gibt es keine Abgleiche.

2.4.4. Erkenntnisse aus der Proberegisterzählung 2006

Im Bereich der Personenmerkmale wurde die Datenzusammenführung mit dem bereichsspezifischen Personenkennzeichen (bPK) durchgeführt. Dies bedeutet, dass alle Personen dieser Register an die Stammzahlenregisterbehörde gemeldet wurden.

Es wurde jede Person, die jemals im Zentralen Melderegister (ZMR) oder im Ergänzungsregister eingetragen war, mit einem bPK ausgestattet. Dabei konnten beinahe alle Personen einem Hauptwohnsitz im ZMR zugeordnet werden.

Eine entsprechende Verbindung der einzelnen Personenregister zum ZMR ist somit bereits hergestellt. Um in den einzelnen Registern den Hauptwohnsitz gemäß ZMR führen zu können, bedarf es gesetzlicher Maßnahmen.

2.4.5. Merkmalsgüte und -konflikte

Nachfolgende Tabelle gibt für ausgewählte Register eine Übersicht der Güte und Aktualisierung der einzelnen Merkmale.

Register	Merkmale „strong“	Merkmale „light“	Aktualisierung	Beurkundung/ Evaluierung
ZMR (Zentrale Melderegister)	Personenmerkmale (Name, Geschlecht, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit) Adressmerkmale	Titel Familienstand	An- und Abmeldung (stichtagsbezogen)	Behördenverfahren / Beurkundung: ✓ Evaluierung durch: PSR und GWR
AMS (Arbeitsmarktservice)	Beschäftigungsstatus Personenmerkmale Hauptwohnsitz	Berufsmerkmale	An- und Abmeldung (nicht stichtagsbezogen)	Behördenverfahren / Beurkundung: ✓ Evaluierung durch: ZMR, PSR und HV
HVS (Hauptverband d. Sozialversicherungsträger)	Personenmerkmale (Beschäftigungsstatus (Pension; Pflege)	Melddaten (Geburt/Tod) Wohnsitzadresse	An- und Abmeldung (bedingt stichtagsbezogen)	Behördenverfahren / Beurkundung: ✓ Evaluierung durch: ZMR und PSR
GWR (Gebäude- u. Wohnungsregister)	Adressmerkmale Gebäudemerkmal	Wohnungsmerkmale Merkmale von Bauvorhaben Energieausweis	Bauverfahren (bedingt stichtagsbezogen)	Beurkundung: Nein (STAT) tw. Behördenverfahren: Baubehörde: ✓ Evaluierung: ? („Rückkoppelungsprozesse fraglich)
UR (Unternehmensregister)	Rechtsstatus von Unternehmen	Betriebs- / Arbeitsstätte Beschäftigte Adressinformationen	Gründung/Änderung/Stilllegung (bedingt stichtagsbezogen)	tw. Behördenverfahren / Beurkundung: Nein Evaluierung: ? (Rückkoppelungsprozesse fraglich)
PKF (Steuerdaten)	Steuernummer Hauptwohnsitz	Personenmerkmale	Rahmenfrist Steuerpflicht (bedingt stichtagsbezogen)	Behördenverfahren / Beurkundung: ✓ Evaluierung: ?
BSR (Bildungsstandregister)	SV-Nummer Schulstatus, Studiumstatus	Personenmerkmale (Name, Geburtsdatum) Meldeadresse	Einschulung / Immatrikulation (bedingt stichtagsbezogen)	Behördenverfahren / Beurkundung: nein Evaluierung: ? (Rückkoppelungsprozesse fraglich)
PSR (Personenstandsregister)	Geburtsdatum Sterbedatum Familienstand	?	?	Behördenverfahren / Beurkundung: ✓ Evaluierung: ? (Rückkoppelungsprozesse noch nicht festgelegt)
IFA (Integrierte Fremden Administration)	Aufenthalts- und Asylstatus Nationalität	?	?	Behördenverfahren / Beurkundung: ✓ Evaluierung: ? (Rückkoppelungsprozesse noch nicht festgelegt)

Tabelle 1: Derzeitiger Nutzen / Merkmalsgüte / Prioritäten (ausgewählte Register, Stand September 2009)

2.4.6. Potenzielle Kompetenz- und Zuständigkeitskonflikte

Register	Gesetzliche Grundlagen	Datenquelle	Dateninhaber	Registerführende Stelle
ZMR (Zentrale Melderegister)	MeldeG	Städte / Gemeinden	Städte / Gemeinden	Bund: BMI/ZMR-SU
AMS (Arbeitsmarktservice)	ASVG AMSG ALVG, ...	Versicherte (Dienstgeber)	AMS BMAS	Bundesinstitution: AMS
HVS (Hauptverband d. Sozialversicherungsträger)	ASVG, ...	Dienstgeber (Versicherte)	HVS BMAS (?)	Bundesinstitution: HVS
GWR (Gebäude- u. Wohnungsregister)	GWR	Städte / Gemeinden	Gemeinden, Eigentümer, Hausverwaltung STAT (?)	Gemeinden, Länder Bundesanstalt öffentlichen Rechts: STAT
UR (Unternehmensregister)	DevG, LverbrG, AMSG div. EU-Verordnungen, ...	Unternehmen	BMWFJ	Bundesanstalt öffentlichen Rechts: STAT
PKF (Steuerdaten)	LStG, EstG, UstG, ...	Wohnsitzfinanzämter, Unternehmenssitz- finanzamt	BMF	BMF
BSR (Bildungsstandregister)	BilDokG	Schulen, Universitäten, FH, ... BMUKK	STAT (?) BMUKK (?)	Bundesanstalt öffentlichen Rechts: STAT
PSR (Personenstandsregister)	?	(Standesämter/ Bezirksverwaltung)	(Standesämter/ Bezirksverwaltung)	dzt. Planung im BMI
IFA (Integrierte Fremden Administration)	Verweis im FAG	Bund/Länder/ Bezirksverwaltung	Bund/Länder/ Bezirksverwaltung	dzt. Planung im BMI

Tabelle 2: Potenzielle Kompetenz- und Zuständigkeitskonflikte (ausgewählte Register, Stand September 2009)

2.4.7. Best Practice

Adressdaten

Als Best Practice Beispiel und die hier umgesetzte Festlegung einer Hierarchisierung zur Führung von Merkmalen, kann die Verwendung von Adressen im Rahmen des Verbundes von Adressregister, ZMR und GWR genannt werden. Hier ist eindeutig festgelegt, dass die Hoheit zur Adressführung beim Adressregister liegt. Das ZMR und das GWR führen nur Adressen, die vom Adressregister und damit implizit von den Gemeinden rechtsgültig vergeben bzw. angelegt werden.

Wohnsitzmeldungen

Ein Best Practice Beispiel für die Verwendung von Personenmerkmalen stellt derzeit auch das ZMR dar. Das ZMR ist eine Evidenz, in der alle in Österreich registrierten Wohnsitzmeldungen in Echtzeit aktualisiert werden. Sobald der Meldebehörde der erforderliche, vollständig ausgefüllte Meldezettel vorliegt (§ 4a Abs. 1 MeldeG) sowie die Identität des Meldepflichtigen (§ 3 Abs. 3 MeldeG) nachgewiesen ist, erfolgt die Anmeldung in das lokale sowie in das zentrale Melderegister (ZMR). Auf dem Meldezettel befinden sich folgende Daten:

- Meldedaten gemäß § 1 Abs. 5 leg. cit.: alle personenbezogenen Daten sowie die ZMR-Zahl;

- Identitätsdaten gemäß § 1 Abs. 5a leg. cit: Name, Geschlecht, Geburtsdaten, ZMR-Zahl und Staatsangehörigkeit; bei Fremden überdies Daten des Reisedokuments;
- Sonstige Meldedaten gemäß § 11 Abs. 3 leg. cit.: Straßen, Gassen oder Plätze.

2.5 Zusammenfassung der Problembereiche

Die derzeitigen Problembereiche lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- fehlender bzw. unzureichender Abgleich von Registermerkmalen sowie unzureichende Regelungen für Rückkoppelungsprozesse
- fehlende Ausstattung mit eindeutigen Identifikationsmerkmalen und fehlende durchgängige Anwendung der vorgesehenen bPK
- teilweise fehlende Regelung über die führenden Merkmale (wo finde ich das Merkmal in einer qualifizierten Weise)
- fehlende elektronische zentrale Registerbestände (z.B. zentrales Personenstandsregister) sowie fehlende bzw. unzureichende elektronische Abfragemöglichkeiten vorhandener Register

Um eine technisch-wirtschaftlich effektive und auch rechtlich abgesicherte Nutzung und Harmonisierung der Registerlandschaft gewährleisten zu können, sind zwei wesentliche Fragestellungen zu berücksichtigen:

- die Frage der Zulässigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Datenanwendungen und in der Folge
- die Frage der technischen Umsetzung bzw. Machbarkeit

Zur Illustration soll ein Beispiel dienen:

Änderungen von Lebensumständen wie z.B. die Änderung des Wohnsitzes, sind bei der zuständigen Bezirkshauptmannschaft bekanntzugeben. Gibt ein Bürger bzw. eine Bürgerin eine solche Meldung beispielsweise nur der Abteilung für soziale Angelegenheiten bekannt, kann es vorkommen, dass er bzw. sie von der zuständigen Abteilung für den Bereich Sicherheit wegen Unterlassens der Meldung nach dem Waffengesetz bestraft wird. Für den Bürger und die Bürgerin ist dies unverständlich, da er bzw. sie doch der "Behörde" die Änderung mitgeteilt hat.

Für die Behörde stellen sich zwei wesentliche Herausforderungen für die Bereinigung dieser Konstellation, die voneinander klar zu trennen sind:

- Die datenschutzrechtliche Zulässigkeit der Übermittlung von Daten aus einem Register in ein anderes.
- Mit welchem Identifikator wird eine zulässige Datenübermittlung technisch durchgeführt.

Auch wenn es für den Bürger und die Bürgerin teils unverständlich und nicht praktikabel erscheinen mag, sind eben mangels gesetzlicher Grundlage nicht alle Datenflüsse zulässig. Es wäre daher zuerst zu prüfen, ob eine gesetzliche Ermächtigung besteht, die gemeldeten Änderungsdaten in ein anderes Register zu

übermitteln. Besteht eine solche nicht, sollte eine dementsprechende gesetzliche Regelung geschaffen werden, um verwaltungsreformativ wirken zu können. Idealerweise wird dabei ein sog. Personenkern definiert, der jedenfalls (nach definierten „Spielregeln“) übermittelt werden darf. Konnte die rechtliche Zulässigkeit der beabsichtigten Datenübermittlung von der Behörde festgestellt werden, ist in weiterer Folge zu klären, mit welchem eindeutigen Personenidentifikator die Zuordnung vorgenommen werden soll. Größtenteils versuchten bislang Verwaltungseinheiten Personen über Namen und Geburtsdatum möglichst eindeutig zu identifizieren, im Vertrauen darauf, dass diese erlangten Identifikationsdaten nicht zur irrtümlichen Zuordnung von Verfahren an Personen mit identischen Identifikationsmerkmalen führen. Angesichts vorgenannter Vorgehensweise scheint es unumgänglich eine Methode der eindeutigen Personenzuordnung einzusetzen.

Auch bei der Verwendung eines eindeutigen Identifikators bzw. des Konzepts der bereichsspezifischen Personenkennzeichen (bPK) mit der begleitenden Bereichsabgrenzung ist die für jede Datenübermittlung zu klärenden Vorfrage, ob eine datenschutzrechtliche Zulässigkeit gegeben ist, zu beantworten.

Es wird daher dort, wo dies im Interesse der Allgemeinheit und datenschutzrechtlich vertretbar ist, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Datenübermittlungen zwischen den betroffenen Registern angeregt. Parallel dazu müssten in den einzelnen Materiengesetzen, die die Meldepflichten der Bürger und Bürgerinnen vervielfachen (wie sich anhand des Beispiels „Waffengesetz“ zeigt: hier wurde der Behörde bereits aus einem anderen Titel gemeldet), die entsprechenden Meldepflichten entfallen bzw. adaptiert werden. Schließlich wäre im konkreten Beispiel die Strafbestimmung des Waffengesetzes zu bereinigen.

Die eindeutige Identifikation der Personen (Betroffenen) kann in der gesetzlich festgelegten und damit auch datenschutzrechtlich gesicherten Form der bPK erfolgen. Mit dieser eindeutigen Zuordnung wird es auch in technischer Hinsicht möglich, die unterschiedlichen Register zu harmonisieren. Bei einer allfälligen Harmonisierung kann und soll nach Möglichkeit auf neue Identifikatoren verzichtet werden. Die vorhandene Lösung sollte jedoch für die kommunale Verwaltung im Hinblick auf die Handhabung verbessert werden; dabei wäre im Besonderen auf die praktischen Prozesse Rücksicht zu nehmen.

Ein weiteres Problemfeld stellen Barrieren im Zugang zu vorhandenen Registern da. So zB haben Gemeinden und Städte, obwohl dies zur Erledigung der ihnen übertragenen gesetzlichen Aufgaben erforderlich wäre, teilweise keinen Zugriff auf Informationen, die bereits in österreichweiten Registern und Datenbanken vorhanden sind bzw. nur einen kostenpflichtigen Zugang, welcher die tatsächliche Nutzung entsprechend einschränkt.

2.6 Internationale Lösungen

Ausgewählte Beispiele im internationalen Bereich sind:

- die Registerharmonisierung in der Schweiz,
- das Bevölkerungs- und Unternehmensregister in Dänemark und
- das Verwaltungsregister in den Niederlanden mit dem Konzept der Hauptregister.

Allen Beispielen ist gleich, dass für die zuverlässige Zusammenführung von Registern ein einheitliches Identifikationssystem unabdingbar ist. Eine einheitliche Identifikationsnummer existiert in nahezu allen Registern der nordischen Länder.

In allen angeführten Beispielen sind zur Umsetzung neben den notwendigen technischen Voraussetzungen die entsprechenden organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen worden. So z.B. die verpflichtende Anwendung einer einzigen Kennzahl zur Unternehmensidentifikation oder die durchgängige Anwendung eines einheitlichen Personenidentifikators in allen Registern. Einige der Beispiele beruhen auf dem Zusammenspiel von zentralen und dezentralen Strukturen.

Nähere Ausführungen zu den drei Beispielen finden sich im Anhang 4.

3 Big Picture für einen Registerkern

Um Verwaltungsregister für administrative (und statistische) Zwecke in Zukunft effizienter nutzen zu können, wären auf gesetzlicher Ebene einheitliche Regelungen zu Inhalt, Aktualisierung und Datenqualität der registerbasierten Informationen festzulegen.

Durch eine Harmonisierung der Verwaltungsregister würden letztlich Synergien und Einsparungen für die Verwaltung, Bürger und Bürgerinnen, die Wirtschaft (Ausbau von E-Government) sowie für die amtliche Statistik entstehen. Als Beispiele seien angeführt:

- Die Harmonisierung führt in der Verwaltung zu einer Optimierung von Verwaltungsverfahren (keine Unterlagen von Bürgern und Bürgerinnen)
- Eröffnung weiterer Möglichkeiten wie z.B. One-Stop Unternehmensgründung
- Auswirkungen auf die Registerzählung

Da eine Vielfalt von registerbasierenden Evidenzen im Bund, in den Ländern und den Gemeinden existieren, besteht die Notwendigkeit, die Verwaltungsregister anhand zentraler Merkmale („core-items“) zu harmonisieren bzw. zu bereinigen. Folgende Faktoren sind dabei maßgeblich bzw. von zentraler Bedeutung:

- Ein Datenclearing von Verwaltungsregistern ist nur über die Verknüpfung einheitlicher „Identifikatoren“ möglich.
- Um Verwaltungsregister zukünftig effizient führen und bereinigen zu können, sind zentrale Merkmalsdefinitionen zu harmonisieren bzw. abzugleichen. (Wie ist die Wohnsitzqualität definiert? Wie ist ein Gebäude klassifiziert? Wie erfolgt der Abgleich von Staatsangehörigkeit und Geburtsland? etc.)
- Die Merkmale in den Registern sind nach einheitlichen Clearingmethoden zu bereinigen bzw. anhand von Referenztabellen zu pflegen (z.B. Codes für ausländische Staaten, Zivilstände oder Berufe).
- Zentrale Merkmale in Verwaltungsregistern haben eine identische Qualität aufzuweisen und sind gegebenenfalls nach einem bestimmten (gleichen) Aktualisierungsrhythmus zu pflegen.
- Festlegung eines Merkmalkatalogs von Personeninformationen und Adressinformationen beim Aufbau eines Registerkerns.

Personeninformation
<ul style="list-style-type: none"> ■ Familienname/Nachname ■ Vorname ■ Geschlecht ■ Geburtsdatum ■ <i>Sterbedatum</i> ■ <i>Personenstand</i> ■ Staatsangehörigkeit ■ Geburtsland ■ <i>Geburtsbundesland</i>

Adressinformation
<ul style="list-style-type: none"> ■ Straße ■ Straßen-Nummer ■ <i>Stiege/Tür</i> ■ PLZ ■ GKZ ■ <i>SKZ / OKZ</i> ■ ADR-Code ■ OBJ-Nummer

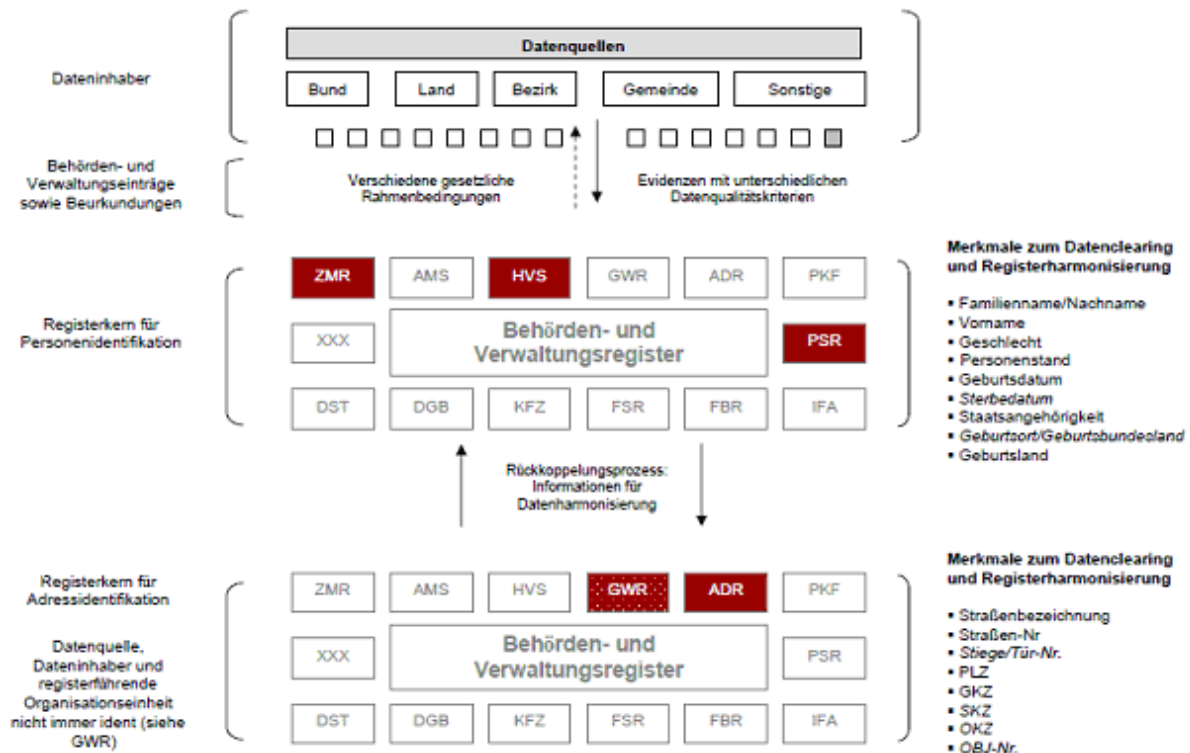


Abbildung 4: Registerlandschaft in Österreich: "Referenzregister" natürliche Person (rote Kästchen sind für die Problemstellung relevant, im Rahmen der derzeitigen Meldeverpflichtungen, Stand November 2009)

4 Prozesse und Qualitätssicherung

Ein wesentlicher Bestandteil für die Optimierung der Registerlandschaft sind die dafür vorgesehenen Prozesse, Qualitätssicherungsmaßnahmen und Rückkoppelungsmechanismen. Ein Nutzen kann daher nur mit einer gesamtheitlichen Betrachtung von Registerkern, Prozessen und Rückkoppelungsmechanismen erzielt werden. Nur so ist die erforderliche Qualitätssicherung breit umzusetzen.

Für Landesbehörden (Bezirkshauptmannschaften, Agrarbezirksbehörden, Grundverkehrskommissionen etc.), sowie für den Bereich der Bundespolizeidirektionen, in ihrer Funktion als Bezirksverwaltungsbehörden, ist etwa zu klären, wie diesen Änderungsinformationen aus dem Personenstands- und Meldewesen zugänglich werden. Gerade in Bereichen, in denen insbesondere auch die Bevölkerung massives Interesse an einer hohen Datenqualität hat (z.B. Waffenwesen, Sicherheitspolizei) ist diese in jedem Fall auch zu gewährleisten.

Ziel der Optimierung ist sowohl eine Verkürzung und Reduktion der erforderlichen Behördenwege, als auch eine automatische Aktualisierung der Register im Backoffice. Unter dem Schlagwort „One-Stop“ Verfahren wurden bereits diverse Analysen zur Optimierung durchgeführt. Dabei wurde vom KDZ² ein Optimierungspotential pro Jahr zu folgenden Lebenslagen festgestellt:

- Geburt: ca. 160.000 Stunden
- Eheschließung: ca. 45.000 Stunden
- Todesfall: ca. 87.000 Stunden

Selbige Erhebungen wurden auch im Bereich der Unternehmen durchgeführt. Diese wurden unter dem Schlagwort „Better Regulation“ zusammengefasst. Demnach belasten Informationsverpflichtungen alleine im Bereich Steuern, Arbeit- und Sozialversicherungsrecht, Handels- und Wertpapierrecht die Unternehmen mit einem Aufwand von ca. € 2,7 Mrd. Das Potential der Optimierung scheint in diesem Bereich besonders groß zu sein.

² Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum

4.1 Verwaltungsprozesse im Personenstandswesen

4.1.1. Meldeereignis „Geburt“

- Die Wohnsitzanmeldung kann mit der Anzeige der Geburt beim Standesamt erfolgen. Die Anzeige der Geburt wird in der Regel von der Krankenanstalt dem zuständigen Standesamt übermittelt. Wird die Anmeldung bereits beim Standesamt erledigt, ist der Gang zur Meldebehörde nicht mehr nötig.
- Schematische Darstellung :

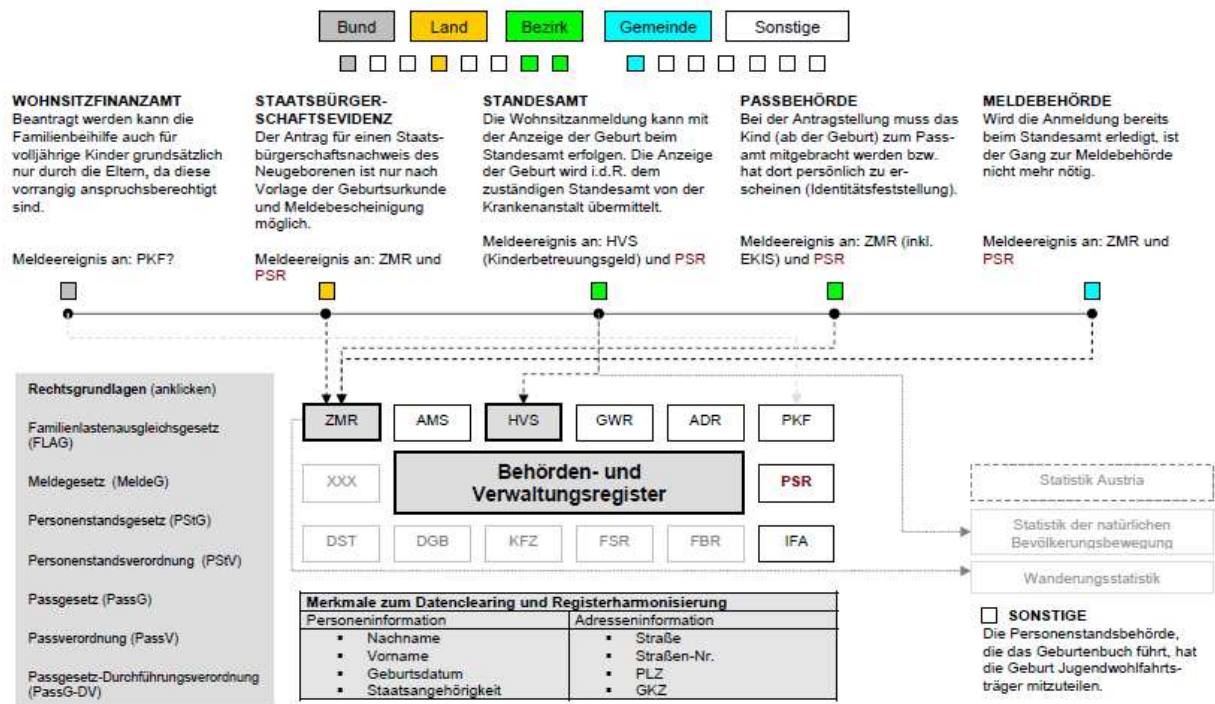


Abbildung 5: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis "Geburt" (Stand Oktober 2009)

4.1.2. Meldeereignis „Tod“

- Der Todesfall muss beim Standesamt angezeigt werden. Hier erhält man auch die Sterbeurkunde bzw. die beglaubigte Abschrift aus dem Sterbebuch. Mitteilung ergeht an diverse Verwaltungseinheiten.
- Zuständigkeit liegt bei der Personenstandsbehörde.
- Schematische Darstellung:

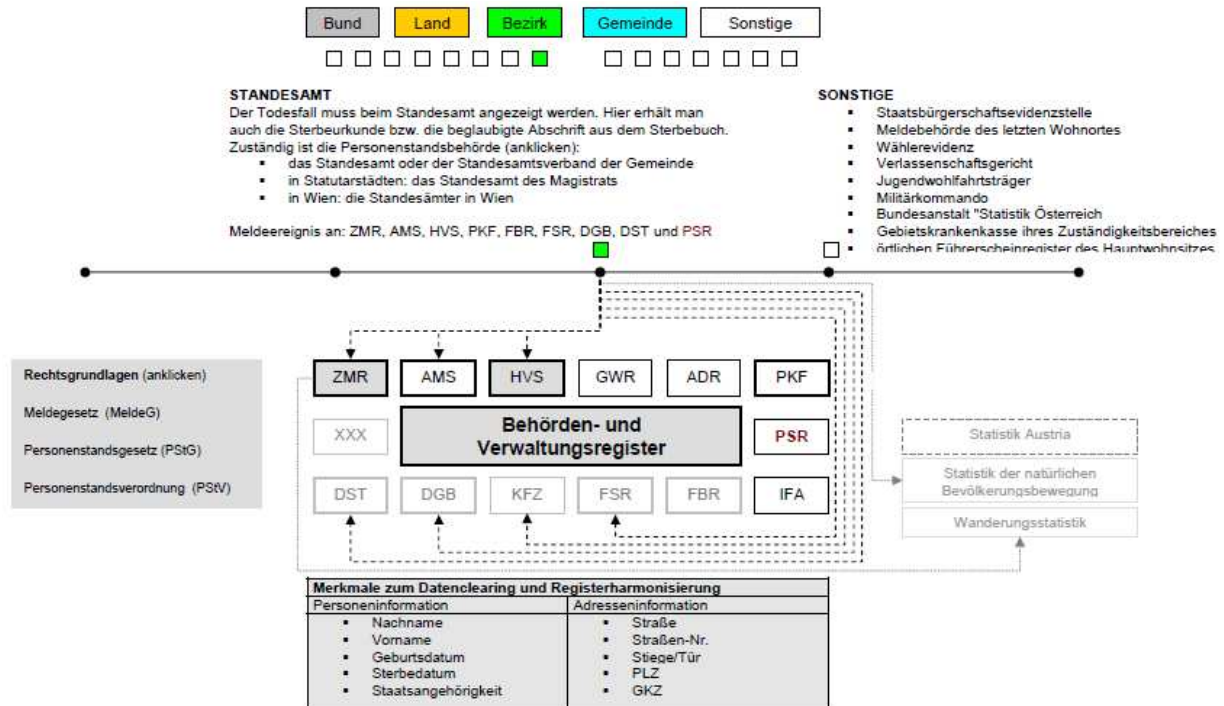


Abbildung 6: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis „Tod“ (Stand Oktober 2009)

4.1.3. Meldeereignis „Einbürgerung“

- Der Antrag für einen Staatsbürgerschaftsnachweis ist nur nach Vorlage der Geburtsurkunde und der Meldebescheinigung möglich.
- Zuständigkeit liegt in der Staatsbürgerschaftsabteilung des jeweiligen Amtes der Landesregierung.
- Schematische Darstellung:

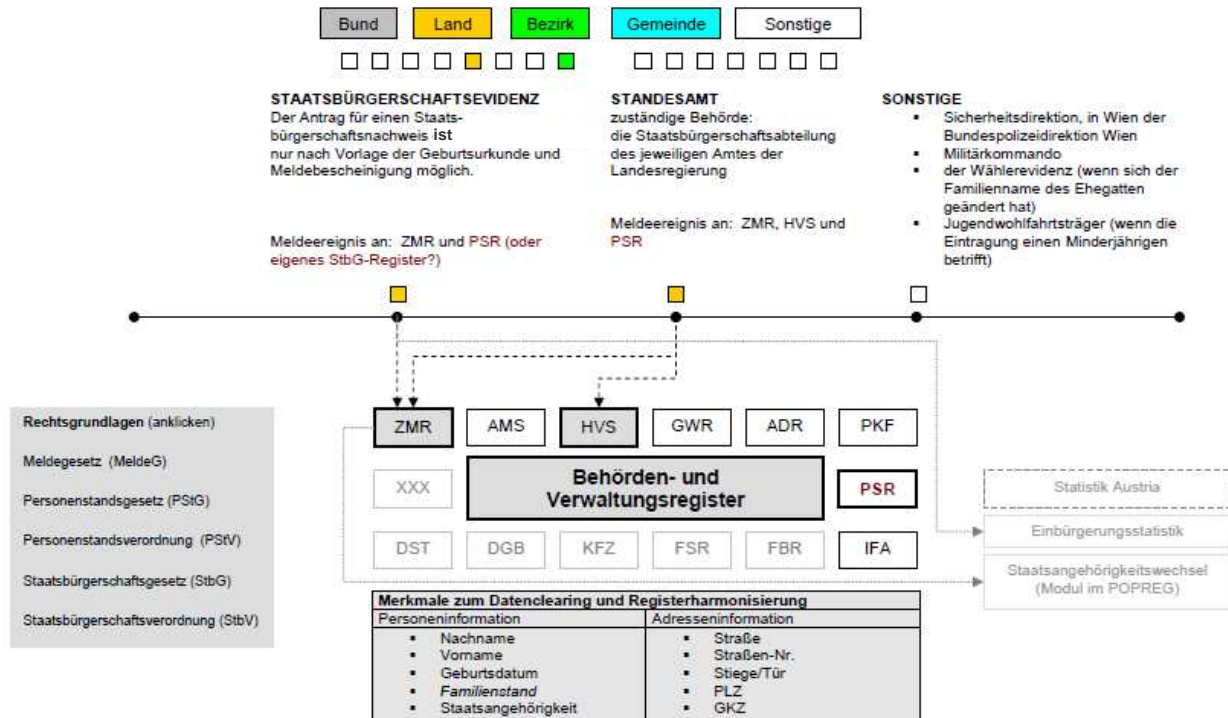


Abbildung 7: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis „Einbürgerung“ (Stand Oktober 2009)

4.1.4. Meldeereignis „Eheschließung“

- Zuständig ist die Personenstandsbehörde: das Standesamt oder der Standesamtsverband der Gemeinde, in Statutarstädten: das Standesamt des Magistrats, in Wien: die Standesämter in Wien
- Gesetzliche Grundlage: Nach § 11 MeldeG haben Personenstandsbehörden im Sinne des PStG Änderungen hinsichtlich des Namens, des Familienstandes/Personenstandes oder des Geschlechts an das ZMR zu übermitteln.
- Schematische Darstellung:

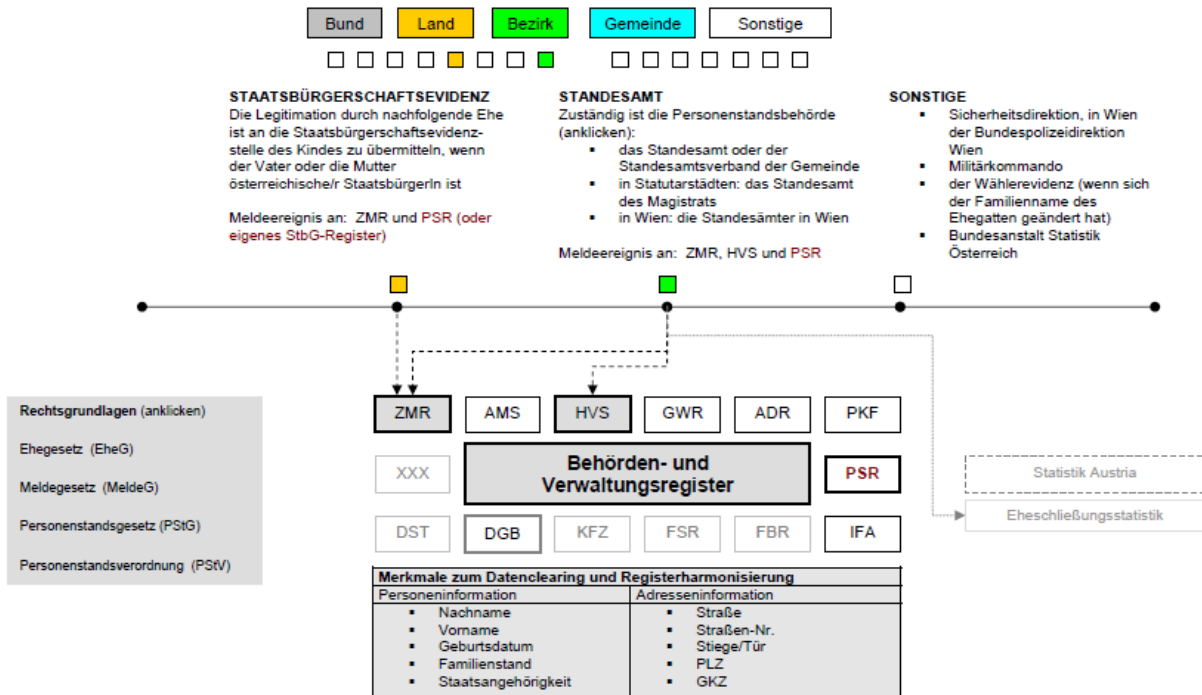


Abbildung 8: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis "Eheschließung" (Stand Oktober 2009)

4.1.5. Meldeereignis „Namensänderung“

- Zuständig ist die Personenstandsbehörde, wobei Datenänderungen nur von Personen, die im Bundesgebiet mit einem (Haupt-)Wohnsitz angemeldet sind, durchgeführt werden.
- Gesetzliche Grundlage: Nach § 11 MeldeG haben Personenstandsbehörden im Sinne des PStG Änderungen hinsichtlich des Namens, des Familienstandes/Personenstandes oder des Geschlechts an das ZMR zu übermitteln.
- Schematische Darstellung:

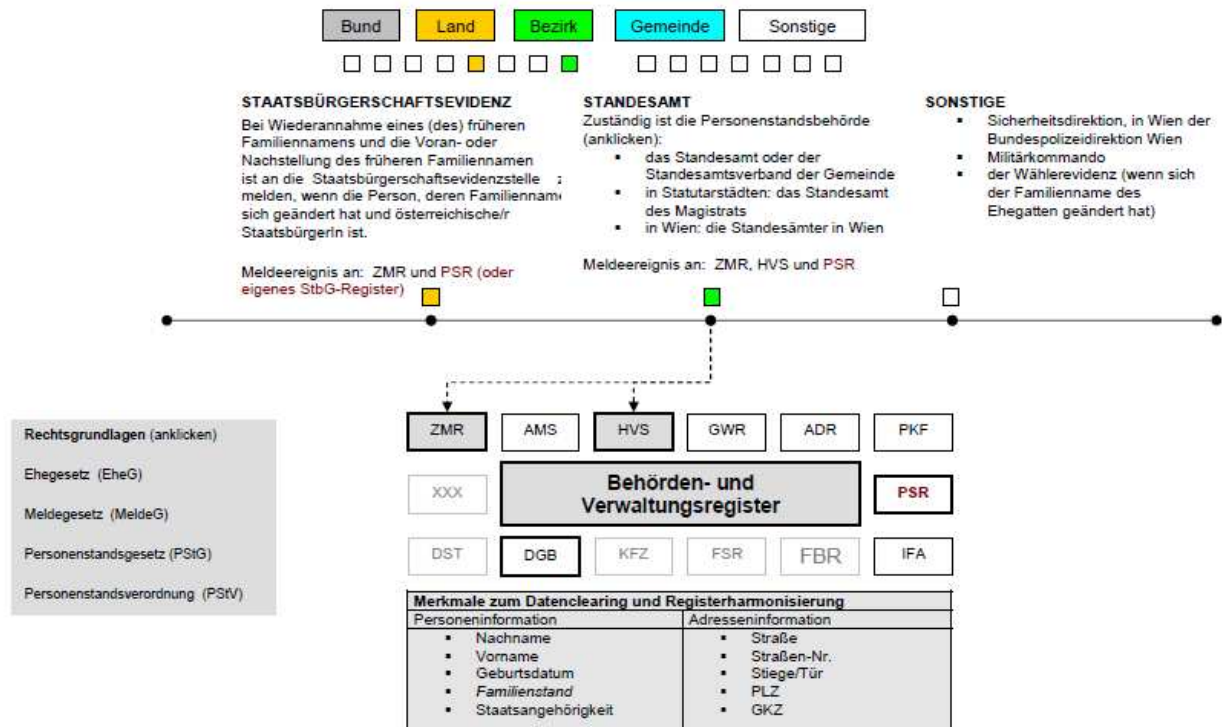


Abbildung 9: Registerlandschaft in Österreich: Personen-Meldeereignis "Namensänderung" (Stand Oktober 2009)

4.2 Verwaltungsprozesse im Unternehmensbereich

4.2.1. Gewerberecht – Beispiel Gewerbeanmeldung

Zuständig für die Gewerbeanmeldung ist die Gewerbebehörde, dies ist die Bezirksverwaltungsbehörde des Gewerbestandortes (Bezirkshauptmannschaft, Magistrat).

1. Möglichkeit: Persönliche Anmeldung bei der Gewerbebehörde
2. Möglichkeit: Online-Anmeldung
3. Möglichkeit: Gewerbeanmeldung über die Wirtschaftskammer

Darstellung aus den Beispiele zur Vereinheitlichung der Prozessmodelle (BLSG-AG Verfahrensvernetzung)

:

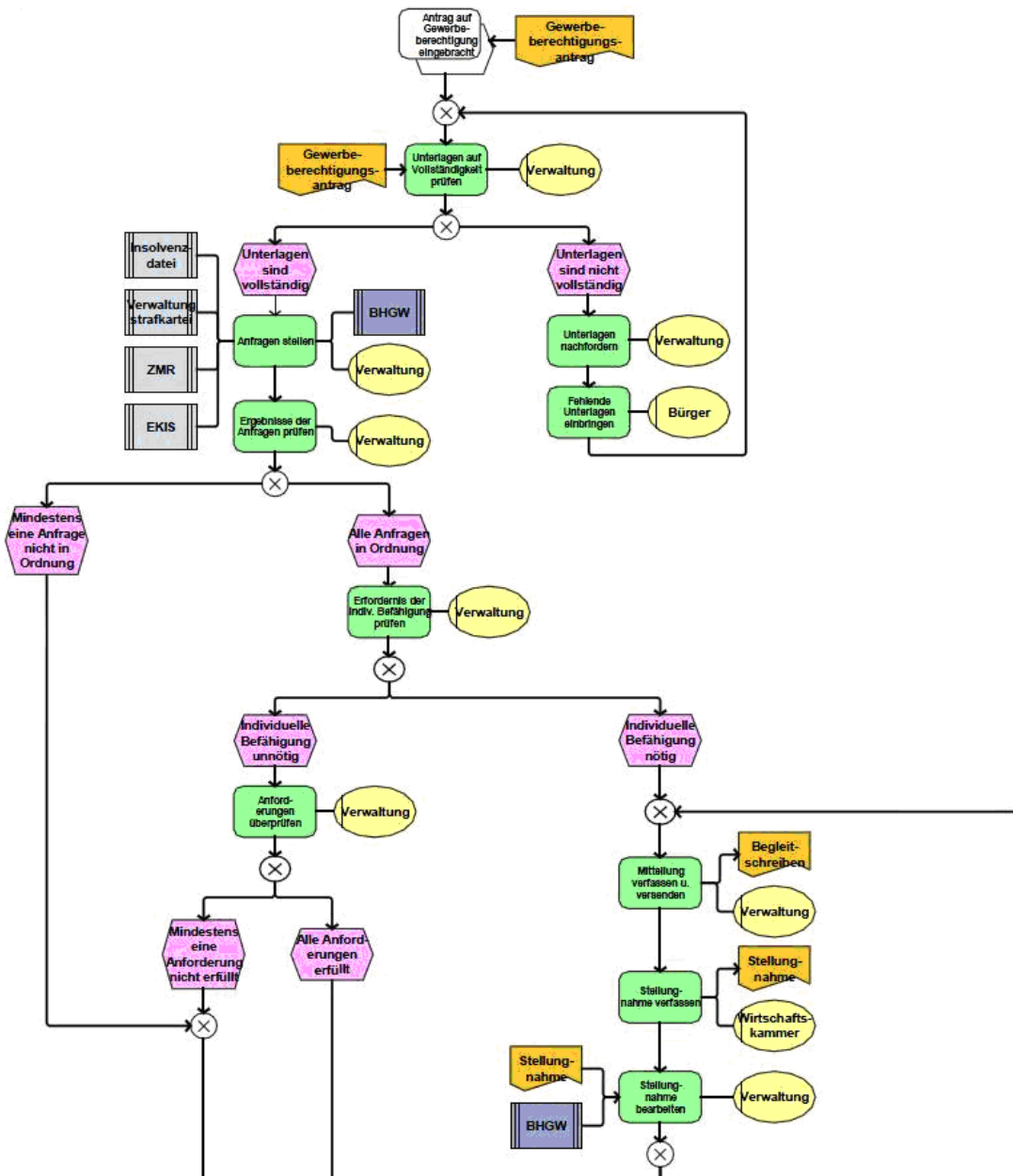


Abbildung 10: Auszug aus dem Ablauf der Gewerbebeanmeldung

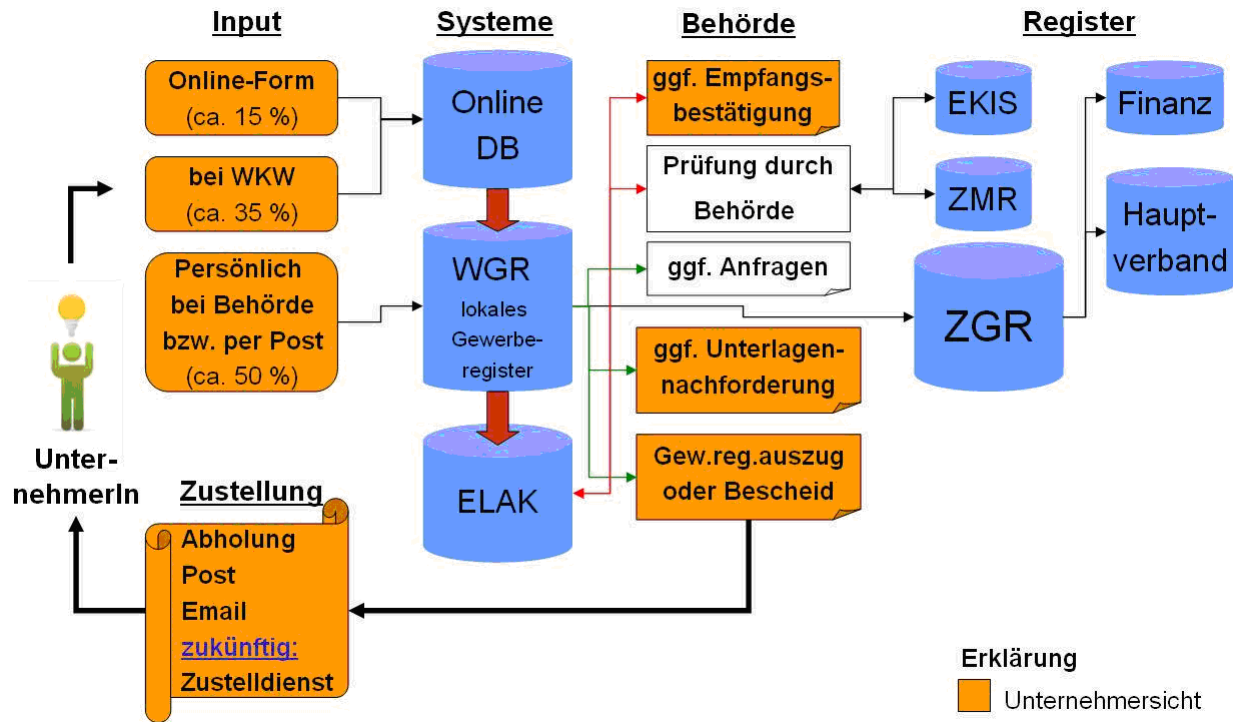


Abbildung 11: Zusammenspiel IKT-Systeme und Register (Quelle Stadt Wien – Gewerbeanmeldung)

5 Ziele und Maßnahmen zur Umsetzung

Die vorliegende Tabelle soll die Grundlage für Empfehlungen und die Aufbereitung von Entscheidungsgrundlagen für das Verwaltungsmanagement bzw. die politische Ebene sein. Es wird ein Gesamtvorschlag mit Zielen und Maßnahmen aus Expertensicht vorgelegt. Die weitere Umsetzung dieser Vorschläge obliegt in der Folge dem Verwaltungsmanagement bzw. der politischen Ebene.

Folgende gemeinsame Zielsetzungen zur Optimierung der Registeranwendungen werden angestrebt. Den definierten Zielfeldern wurden mögliche Maßnahmen zur wirkungsorientierten Umsetzung gegenübergestellt.

Für die strukturelle Umsetzung werden 3 Umsetzungsvarianten (siehe Kapitel 6) betrachtet und pro Zielfeld bewertet.

- Variante I: vertragliche Vereinbarungen zur Umsetzung (quasi Verwaltungsübereinkommen) auf *Kooperationsbasis*
- Variante II: Nutzung verteilter Entwicklungs- und Betriebsressourcen
- Variante III: Schaffung einer gemeinsamen organisatorischen Einheit

Die Notwendigkeit der Schaffung eines Regelwerks (einer gesetzliche Grundlage) für die Organisation der Umsetzung wurde ebenfalls bewertet..

Da die Maßnahmen sehr unterschiedlich sind, kann aufgrund dieser Zuordnung keine generelle Aussage für oder gegen eine Umsetzungsvariante getroffen werden. Ein zentrales Element der Betrachtung sind jedoch die Merkmale rund um die Informationen zu Personen, selbiges gilt auch für Unternehmen. Auf diesen Kern (Registerkern) aufbauend sollte die Qualitätssicherung und Steuerung erfolgen und die angeführten Szenarien und Maßnahmen eine erstmalige konkrete Anwendung finden.

Für die Qualitätssicherung ist eine klare Definition der Rückkoppelungsprozesse (d.h. wie sollen die Daten im Zyklus aktualisiert werden) wichtig, auch um mehrfache Qualitätssicherungen zu vermeiden. Eine validierte Basis der Register ist für die Optimierung von Verwaltungsverfahren eine wichtige Voraussetzung.

Zieldefinition	Handlungsfelder und Problembereiche	Vorschläge für Maßnahmen	Schaffung Regelwerk (gesetzliche Grundlage)	Umsetzung durch Variante		
				I	II	III
<p>1. Systematische Harmonisierung: Datenbestände zu Personen sollen harmonisiert und zentral bereitgestellt werden. Es soll zunächst ein Registerkern der natürlichen und im Weiteren der juristischen Personen entstehen. Rund um diesen definierten Personenkern als valide Quelle ergänzen Fachregister und -applikationen die Registerlandschaft.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Harmonisierung der Registerbestände zur natürlichen Person, Harmonisierung der Prinzipien der Zusammenhänge zwischen den zentralen Registern ■ Konzentration auf die natürliche Person – Personenstandswesen – wichtig ist die Verknüpfung mit der validen Quelle ■ Personenstandsregister (PSR) soll ZMR entlasten 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schaffung einer Registerlandschaft aus Personenkern mit angekoppelten Fachregistern ■ Schaffung verbindlicher Grundprinzipien der Erstellung und Führung von Registern (alles um eine Person und Unternehmung, s. bspw. Register-harmonisierungsG CH) ■ Zusammenführung der Verwaltungsdaten mit den Daten des Hauptverbandes 	<ul style="list-style-type: none"> ● ● ● 		(●)	●
<p>2. Transparente Strukturen: Für alle in Registern gespeicherten Datenarten sollen die Inhalte, die kompetenten Eigentümer sowie die Nutzer rechtlich und organisatorisch klar spezifiziert sein. Die Transparenz in der wechselseitigen Bereitstellung und Nutzung von Daten ist die Ba-</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Unterschiedliche Interessen und Kompetenzen auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen werden nicht berücksichtigt ■ Kostenmodelle – Transparenz des Nutzen und des Aufwands – Problem Datenlieferung und Verwertung 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Formulierung transparenter Prinzipien der Registernutzung ■ Definition einheitlicher Merkmalsbeschreibungen („gesamtösterreichisches Datenmodell“) ■ Evaluierung (datenschutz)-rechtlicher Barrieren für Re- 	<ul style="list-style-type: none"> ● ● 		(●)	●

Zieldefinition	Handlungsfelder und Problembereiche	Vorschläge für Maßnahmen	Schaffung Regelwerk (gesetzliche Grundlage)	Umsetzung durch Variante		
				I	II	III
<p>sis der Beurteilung von Nutzen und Aufwand sowie für Modelle der Kostenteilung und Verrechnung. Für Bürger und Bürgerinnen muss ein transparenter Zugang zu „ihren“ Daten gewährleistet sein.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Als Ausgleich zur Vernetzung persönlicher Daten ist ein transparenter Zugang zu den eigenen Daten für Bürger und Bürgerinnen zu schaffen 	<p>gisternetzung</p>				
<p>3. Maximale Nutzung: Ziel ist die Etablierung und Maximierung der behördenübergreifenden Nutzung von zentralen Registern. Auf Basis von vernetzten Registerdaten sollen Behörden Register intensiv nutzen und Bürgern und Bürgerinnen gebündelte Leistungspakete ausliefern.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Kostenmodell zur Förderung der Nutzung der Register Kostenmodelle wie Pauschalierung sind zu forcieren (Förderung der Nutzung), zur Verhinderung der Nutzungshemmung Bisher keine transparenten und durchsetzbaren Prinzipien der Registernutzung 	<ul style="list-style-type: none"> Schaffung verbindlicher Grundprinzipien der behördlichen Nutzung von Registern Kommunikation der Vorteile zentraler Register zur weiteren Erhöhung der Akzeptanz Erarbeitung von Standards bei Kostenmodellen (Pauschalierung als mögliche Lösung) freier Zugang zu Registern 	<ul style="list-style-type: none"> • • 	(•)		•
<p>4. Verlässliche Daten: Verbesserung der Datenqualität der führenden Register und authentischen Datenbe-</p>	<ul style="list-style-type: none"> Grundprinzip in der Verwaltungspraxis ist Misstrauen (contra Vertrauen) 	<ul style="list-style-type: none"> Schaffung einer validierten, gesicherten Basis von Registerdaten 	<ul style="list-style-type: none"> • 			

Zieldefinition	Handlungsfelder und Problembereiche	Vorschläge für Maßnahmen	Schaffung Regelwerk (gesetzliche Grundlage)	Umsetzung durch Variante		
				I	II	III
stände: Die Inhalte der Kernregister müssen zu 100% verlässlich sein, um in Behördenverfahren verwendet werden zu können und Nebenabgleiche überflüssig zu machen. Das Vertrauen (contra Misstrauen bisher) auf die gesicherte Registerbasis muss zum Grundprinzip der Verwaltungspraxis werden.	<p>gegenüber Datenbasis</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Behördliche Handhabung einer gesicherten Basis von Registern muss zum Grundprinzip der Verwaltung werden ■ Rechtssicherheit in der Kommunikation zwischen behördlichen und nicht-behördlichen Verfahren 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schaffung eines Style- und Bedienungsguides für die behördeninterne Nutzung (für Verwaltungsbedienstete) ■ Sicherstellung der Verfügbarkeit und SLAs (Betriebshandbücher) 	•	•	•	•
<p>5. Effektive Vernetzung: Abbau von redundanten, nicht-authentischen, nicht vernetzten Datenbeständen (Silos): Fachinformationssysteme sollen zukünftig keine eigenen Schattendaten, die zu vermehrtem Wartungsaufwand und ungenauen Daten führen, verwenden sondern die authentischen Daten des Registerkerns referenzieren. Datenschutzmäßig bedenkliche überbordende Datenhaltung</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Klare Strategie für zentrale Register (siehe Schweizer Gesetz zur Harmonisierung der Register); alles um den Kern einer Person und Unternehmung z.B. kein völlig neues Patienten Register ■ Zu viele Register (Silo-Denken) stehen nebeneinander (Datenschutz spielt ebenfalls eine Rolle) ■ Datenschutz ist pro-aktiv 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Schaffung definierter, gut dokumentierter Mindestschnittstellen (Web- und portalverbundfähig) fördern die Einbindung und Nutzung ■ Unterstützung politischer Entscheidungen zur Registervernetzung 	•	•	•	•

Zieldefinition	Handlungsfelder und Problembereiche	Vorschläge für Maßnahmen	Schaffung Regelwerk (gesetzliche Grundlage)	Umsetzung durch Variante		
				I	II	III
wird reduziert.	zu berücksichtigen					
<p>6. Effiziente Koordination: Die Entstehung neuer Register soll koordiniert und effizient erfolgen. Ein Wildwuchs sektoraler Registeranwendungen welche teilweise ohne rechtliche Grundlage entstehen und Daten erheben, soll verhindert werden. Für Dienstleister muss es auf gesetzlicher Grundlage Auftraggeber mit klaren Verantwortlichkeiten auf gesetzlicher Grundlage geben. Effizienz in der Umsetzung wird durch Berücksichtigung bewährter zentraler und dezentraler Lösungen und Ressourcen erreicht.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Wildwuchs von sektoralen Registern der Bundesministerien ■ für jeden Dienstleister muss es einen Auftraggeber geben (klare Verantwortlichkeiten und gesetzliche Grundlage) ■ zahlreiche Erhebungen auch tlw. ohne gesetzliche Grundlage, schlechtes Beispiel INSPIRE ■ bewährte Umsetzungen (ZMR) nutzen ■ dezentrale Situationen (Kapazitäten der Länder) berücksichtigen 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Einbringung und Kommunikation von „Registerwünschen“ – Clearingprozess/-stelle, ob die Daten nicht bereits schon in einem Register existieren – z.B. Daten zur Person nur einmal speichern (Modell: Basisregister/Registerkern) und Fachinformation) ■ „Lobbying“ bei politisch Zuständigen für die Beauftragung von Registern (Darstellung des Nutzens aus Sicht Bürger und Bürgerin und der Verwaltung) ■ Übergreifende Stakeholdergruppen und Gremien zur Problemlösung und Eskalation organisieren ■ Einsparungen durch zentrale Beauftragung von Registern ■ Wiederverwendung von bereits entwickelten Bausteinen 	(•)			• • • (•)

Zieldefinition	Handlungsfelder und Problembereiche	Vorschläge für Maßnahmen	Schaffung Regelwerk (gesetzliche Grundlage)	Umsetzung durch Variante		
				I	II	III
		institutionalisieren (Open Source Gedanke) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Poolen bzw. Austausch von Entwickler-Know-How ▪ Einsparungen durch Zusammenlegung der Betriebsführung der wichtigsten vernetzten Register. 	•	•	•	(•)
7. Sonstige	▪	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vermarktung/Wiederverwendung international 				•

6 Mögliche Umsetzungsvarianten

Im Folgenden werden vorrangig Optionen für eine organisatorisch-strukturelle Umsetzung erörtert, die eine fundierte Entscheidungsfindung erleichtern, jedoch keine Präferenz ausdrücken sollen. Zur strukturellen Umsetzung werden dabei weniger weitreichende Empfehlungen abgegeben. Im Gegensatz dazu werden im folgenden Kapitel 7 in erster Linie Handlungsempfehlungen aus fachlicher Sicht gegeben.

6.1 Organisatorische Aspekte

Derzeit leiten sich alle Verantwortlichkeiten für die Entwicklung, Weiterentwicklung und den Betrieb von Registern aus der klassischen Zuständigkeit der Bundesministerien ab. Teilweise wurden im Laufe der Zeit Register auch in nachgeordneten (ausgegliederten) Organisationseinheiten angesiedelt (z.B. Grundstücksdatenbank im BEV, Gebäude- und Wohnungsregister bei der Statistik Österreich). Die Situation stellt sich wie folgt dar:

- vom Erkennen eines Bedarfs bis zu einer Umsetzung eines neuen Registers ist ein relativ langer Entscheidungsprozess erforderlich
- in vielen Fällen kann das Ressort bzw. jene Gebietskörperschaft, welche für das Register verantwortlich ist und alle Kosten zu tragen hat, daraus keinerlei unmittelbaren Nutzen ziehen; Nutznießer des Registers ist "nur" die gesamte Verwaltung
- das verantwortliche Ressort bzw. die Gebietskörperschaft bestimmt die Funktionalität, allfällige Schnittstellen und Betriebszeiten (SLAs)
- bei einer Ansiedlung unterschiedlicher Register bei unterschiedlichen Verantwortlichen sind manchmal aufwändige Schnittstellen umzusetzen
- die Nutzerinnen und Nutzer sind vielfach mit unterschiedlichen Verrechnungssystemen (von unentgeltlicher Nutzung über Pauschalierung bis hin zur Verrechnung einzelner Transaktionen) konfrontiert
- die Benutzeroberflächen sind sehr unterschiedlich

Aus vorgenannten organisatorischen Gegebenheiten ergibt sich, dass für ein allfälliges Zusammenwirken von Registern die Einhaltung von Standards unabdingbar sein wird.

Bei der Gründung einer neuen organisatorischen Einheit (Gesellschaft, Agentur etc.) oder einer Zusammenfassung aller Registeragenden in einer bereits bestehenden Einheit, sind jedenfalls folgende Fragen zu klären:

- Woher kommen die Mittel für die Erstellung, Wartung und den Betrieb der Register und wo wird der Nutzen erzielt?
- Bringen eine Umorganisation und Neuverteilung der Aufgaben wirklich eine Besserung der Situation oder können auch innerhalb der bisherigen Organisation und im Rahmen der bisherigen Zuständigkeiten Lösungen gefunden werden?

- Kann die Effizienz dadurch gesteigert werden, indem alle Gebietskörperschaften auch gesamtstaatliche Aufgaben als Dienstleister übernehmen (z.B. Entwicklung, Wartung und Betrieb eines zentralen Registers wird als Dienstleistung durch ein Land übernommen)?

6.2 Gesetzliche Grundlage

Als Basis für die Registerorganisation kann eine gesetzliche Grundlage dienen, die die Aufgabenverteilung und Finanzierung exakt definiert und zudem die datenschutzrechtliche Grundlage bildet.

Alle Aspekte der Steuerung (Ausgestaltung des Gremiums der beteiligten Behörden), der operativen Ebene (Eigenentwicklung oder Auslagerung) und der Finanzierung (durch welche Budgets) werden in einem zu schaffenden Materiengesetz zur Registerharmonisierung geregelt.

6.3 Mögliche strukturelle Umsetzungsvarianten

Für die Umsetzung einer besser koordinierten Entwicklung von Registern bestehen grundsätzlich mehrere mögliche Lösungsansätze. Einige davon finden auch bereits erfolgreich in IT-Projekten Anwendung. Die auszuwählenden Umsetzungsvarianten müssen, alleine oder in Kombination, jedenfalls die folgenden Bereiche abdecken können:

- **Steuerung:** Gremien und Entscheidungsprozesse müssen definiert sein; die Gremien sind mit Vertretern der Auftraggeber zu besetzen, damit deren Interessen gewährleistet bleiben. Da die fachliche Zuständigkeit immer bei den gesetzlich zuständigen Behörden verbleibt, muss ein entsprechendes Entscheidungs- und Weisungsrecht sichergestellt sein.
- **Operative Ebene:** Ausreichende Ressourcen an Personal und Sachmitteln müssen für die Entwicklung und den Betrieb von Registern bereitgestellt werden. Diese Aufgabe muss entsprechend organisiert und kontrolliert werden. So können etwa vorhandene Ressourcen bestehender Organisationen herangezogen, oder es müssen diese in einer neuen Organisation geschaffen werden.
- **Finanzierung:** Wie wird der Ressourcenverbrauch vor- bzw. refinanziert?

6.3.1 Variante (I): Vereinbarung

Als Umsetzungsvariante kann eine Vorgangsweise analog zur (sehr erfolgreichen) Umsetzung des "Standardportals" gewählt werden. Dabei leisten alle Beteiligten (allenfalls abhängig von der Bevölkerungszahl oder anderen brauchbaren Messgrößen) ihren Beitrag zu Entwicklung, Wartung und Betrieb von Registern. Die Steuerung (welche Änderungen werden umgesetzt, Beauftragung von Versionen, Festlegung der Beiträge) übernimmt ein Lenkungsausschuss, der ebenfalls nach

gewissen Messgrößen zu besetzen sein wird. Mit dieser Variante ließe sich vermutlich eine Reihe der o.a. Problembereiche vermeiden.

- Steuerung: Wie im Rahmen einer Projektorganisation üblich, sind die Projekt-Auftraggeber in einem regelmäßig einzuberufenden Lenkungsausschuss (LA) vertreten und mit entsprechenden Stimmrechten ausgestattet.
- Operative Ebene: Wie beispielsweise beim Standardportal, entwickelt ein vom Lenkungsausschuss allein beauftragter IT-Dienstleister mit seinen internen Ressourcen das Produkt weiter. Anforderungen werden von den Mitgliedern des LA eingebracht oder vom DL zur Umsetzung vorgeschlagen.
- Finanzierung: Mit dem Dienstleister wird ein entsprechender Rahmenvertrag abgeschlossen. Darin ist festgelegt, nach welchem Schlüssel die Aufwände auf die im Lenkungsausschuss vertretenen Auftraggeber verteilt werden. Weiters wird der Anteil der am Beginn (z.B. Wartung) bzw. am Ende der Periode (z.B. Erweiterungen) zu verrechnenden Aufwände festgelegt. Die Auftraggeber begleichen die Kosten zu den vereinbarten Zeitpunkten aus ihren Budgets.

6.3.2. Variante (II): Nutzung verteilter Ressourcen

Die verteilten Entwicklungs- und Betriebsressourcen werden genutzt (Beispiel: Land entwickelt eine bestehende Applikation zu einem gemeinsamen Register weiter).

- Steuerung: Es muss das Modell der Steuerung am Beginn festgelegt werden, wird aber stark nach den eingebrachten Ressourcen richten. Dies wird dazu führen, dass die potenteren Partner die Steuerung übernehmen. Die unterschiedlichen Interessenlagen werden nach den eingebrachten Ressourcen dominiert.
- Operative Ebene: Die operative Ebene zeigt sich je nach Ressourcenbestellung
- Finanzierung: richtet sich nach den eingebrachten Ressourcen.

6.3.3. Variante (III): Gesellschaft

Soll eine Registerorganisation als Gesellschaft realisiert werden, so können dafür erforderliche Überlegungen betreffend die Gründung einer "Registergesellschaft" dem beiliegenden Papier der "geoSTRAT Gruppe der Länder betreffend www.geoland.at „NEUE GESELLSCHAFTSFORM“ gemäß dem Arbeitsauftrag der LAD Konferenz vom 16.04.2009 an die GIS Experten der Länder" entnommen werden.

- Steuerung: Diese kann je nach Gesellschaftsform entweder indirekt durch einen Geschäftsführer oder direkt durch Mitwirkung der beteiligten Behörden erfolgen (z.B. Aufsichtsrat).

- Operative Ebene: Die Gesellschaft kann für Entwicklung und Betrieb privatrechtliche Verträge mit einem oder mehreren IT-Dienstleistern schließen.
- Finanzierung: Gesellschafter bringen anteilig Kapital in die Gesellschaft ein um ein operatives Budget sicherzustellen und decken Abgänge im Nachhinein ab. Zu beachten ist, dass je nach Rechtsform unterschiedliche Buchhaltungsvorschriften gelten.

6.4 Beispiel einer Unit/Agentur für die Umsetzung des Personenstandsregisters analog zum zentralen Melderegister

Ursprünglich hatten nur Gemeinden und Behörden Zugriff auf das ZMR. Seit Einführung des ZMR wurden Meldedaten und die dazu erforderlichen Programmfunktionen von den Gemeinden immer parallel geführt und entwickelt. Einerseits lagen die Daten im ZMR und andererseits im örtlichen Melderegister der Gemeinden und in den dazu verwendeten lokalen Programmen der Softwareanbieter für Gemeinden. Die redundante Verwaltung von Meldedaten verursachte wesentliche Mehrkosten und auch einen vermehrten Arbeitsaufwand und war daher langfristig keinesfalls tragbar.

Aus diesem Grund wurde von den Softwareanbietern gemeinsam mit dem BMI eine neue Anwendung – das lokale Melderegister (LMR) – geschaffen, welche direkt mit dem ZMR verbunden ist und dieses um zusätzliche Einwohnerdaten einer Gemeindeverwaltung ergänzt. Eine Umfrage unter den österreichischen Gemeinden aus dem Jahr 2006 zeigt, dass die Eingabe und Pflege der Daten in das ZMR von rund 77% der Gemeinden mit dem Programm des Softwareanbieters, von 8% ausschließlich mit dem vom ZMR bereitgestellten Programm und von 15% mit beiden Programmen erfolgt. Die Vorteile des LMR gegenüber den vorherigen Lösungen ergeben sich unter anderem aus:

- keine aufwändigen Schnittstellen
- es ist kein lokaler Speicherplatz erforderlich, da Web-Applikation
- die Daten des ZMR und LMR befinden sich in einer Applikation
- rasche Umsetzung von rechtlichen Änderungen durch Zusammenarbeit mit BMI möglich
- einheitliche Anwenderoberfläche für die Anwender und Anwenderinnen
- eine einheitliche, österreichweite Lösung

Konkret bietet sich als Alternative eine Erweiterung des bereits bestehenden Kerns im Rahmen des Zentralen Melderegisters in zwei Schritten, wie nachfolgend angeführt, an. Dieser Kern könnte als gemeinsame Organisation von Bund, Länder, Städte und Gemeinden in ein neues Konzept überführt werden.

Weiters könnten alle Register bei einem zentralen Dienstleister eingerichtet werden, der in der Folge einen Teil seiner bereits vorhandenen Ressourcen permanent zur Verfügung stellt. In diesem Fall ist durch Rahmenvereinbarung oder Einzelaufträge zu klären, wer nach welchen Regeln die Auftraggeberfunktion wahrnimmt (ein

Ressort allein oder verschiedene Gebietskörperschaften) und wie die Beauftragung und Abwicklung erfolgen soll.

- Erster Schritt: Erweiterung des E-Government Kerns um die zentralen Register aus dem Bereich zur Person (ZP) nach der E-Government-BereichsabgrenzungsVO.
- Zweiter Schritt: Es müssen um den Registerkern zur Person alle weiteren Registeranwendungen, die einen Personenbezug haben und nicht in die ausgenommenen Kompetenzbereiche (siehe unten) fallen, gruppiert werden

Aufgrund der teilnehmenden Organisationen und aus Gründen von Privacy und Transparency sollte die neue Organisationseinheit in eine Agentur (vgl. Buchhaltungsagentur) überführt werden, die für den Betrieb und die Entwicklung von Registeranwendungen zuständig sein soll. Ausgenommen von der Überführung sind folgende Bereiche:

- Finanz – BRZ
- Gerichtsbarkeit – BRZ
- Sicherheitspolizei – BM.I
- Heeresangelegenheit – BMLVS
- Schulwesen und
- Gesundheitswesen

In jedem Fall aber werden Bürger und Bürgerinnen, Wirtschaft und Verwaltung mit den Grunddaten zur Person und den Registerdaten versorgt.

7 Empfehlungen aus fachlicher Sicht

Das Regierungsprogramm geht bei der Optimierung der Registeranwendungen von folgenden Eckpunkten aus:

- Verbesserung der Qualität
- Ermöglichung der automatisierten Abfragemöglichkeit bei wesentlichen Registern
- rasche Umsetzung eines zentralen Personenstandsregisters
- einvernehmliche Evaluierung der Errichtung einer gemeinsamen Organisation von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Betrieb und zur Entwicklung zentraler Registeranwendungen

Die nachfolgenden abgeleiteten Empfehlungen orientieren sich daher an diesen Eckpunkten. Die vorgeschlagenen Empfehlungen stellen einen Maßnahmenkatalog dar, der punktuell oder als Ganzes umgesetzt werden kann. In einigen Bereichen sind auch Optionen bzw. eine schrittweise Umsetzung vorgesehen.

7.1 Verbesserung der Qualität

Die Verbesserung der Qualität stellt ein sehr zentrales Element dar und bedarf einer genauen Bewertung der gesetzten und nachfolgend angeführten Maßnahmen, da diese eine gewisse Nachhaltigkeit sicher stellen sollten.

- Der Registerkern für Register natürlicher und juristischer Personen und die Attribute in Abhängigkeit der relevanten Prozesse sind festzulegen. Eine größtmögliche Harmonisierung der Attribute des Registerkerns ist anzustreben.
- Das Aufzeigen von technischen und organisatorischen Lösungen für die Umsetzung der Registerbereinigung und -harmonisierung soll den Prozess optimieren und Synergien lukrieren.
- Die Verwaltungsprozesse, welche die Befüllung und Aktualisierung der Attribute des Registerkerns initiieren, sind auf einander abzustimmen und soweit zu optimieren, dass Informationen, welche an die Verwaltung gehen, nur mehr einmal herangetragen werden müssen und in allen relevanten Informationsbasen bzw. Registern einer Aktualisierung unterzogen werden.
- Parallel dazu müssen in den einzelnen Materiengesetzen Bestimmungen, die die Meldepflichten von natürlichen und juristischen Personen vervielfachen, entfallen bzw. entsprechend adaptiert werden (inklusive der derzeit bestehenden Verwaltungsstraftatbestände bei Nichtmeldung). Die Meldung von neuen oder geänderten Daten bei einer Behörde soll grundsätzlich auch für alle anderen Behörden ausreichend sein. Sollte eine Behörde feststellen, dass Daten bei einer anderen Behörde falsch bzw. nicht mehr aktuell sind, wäre die zuständige Behörde von diesem Umstand von Amts wegen zu informieren und eine Bereinigung oder Klarstellung der Daten automatisch zu veranlassen.

- Dort, wo die Harmonisierung der Registerdaten nicht möglich und dies datenschutzrechtlich vertretbar ist, ist die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Datenübermittlungen zwischen den betroffenen Registern vorzusehen.
- Um Verwaltungsregister in Zukunft effizienter nutzen zu können, sind auf gesetzlicher Ebene einheitliche Regelungen zu Inhalt, Aktualisierung und Datenqualität der registerbasierten Informationen festzulegen bzw. diese zumindest transparent verfügbar zu machen. Die gesetzliche Grundlage für die Aktualisierung und Datenqualität könnte ein sogenanntes „Bundesgesetz über die Führung von Verwaltungsregistern“ darstellen, welches die Betroffenen zur Einhaltung gewisser Standards verpflichtet.
- Für die in Zusammenhang mit den Attributen des Registerkerns identifizierten Register ist eine standardisierte „Registeradministration“ aufzusetzen, diese bedingt eine Bereinigung (Plausibilitätsclearing), Harmonisierung (zentrale Merkmale) und Koordinierung (Prozesse) von Verwaltungsdaten. Ziel ist nicht die Vermeidung von Abgleichprozessen sondern die Konzentration auf die Nutzung der Attribute aus konstitutiven oder gleichwertigen Quellen. Auch für diese Abgleichprozesse bedarf es – soweit nicht ohnehin schon vorhanden – aus datenschutzrechtlichen Gründen einer ausreichenden Rechtsgrundlage.
- Eine effiziente Datenbereinigung und ein effizientes Datenclearing sowohl von personenbezogenen als auch von adressbezogenen Informationen in den einzelnen Verwaltungsregistern kann nur dann funktionieren, wenn es gelingt, bestimmte Merkmalskränze nach bestimmten Plausibilitätskriterien zu harmonisieren.
- Neben den konkreten Attributen des Registerkerns ist eine klare Definition der rechtlichen Nutzung des Registerkerns festzulegen, damit in Verwaltungsprozessen die Nutzung des Registerkerns, ohne auf die konstitutive Register zurückgreifen zu müssen, erfolgen kann.
- Zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit einer hohen Qualität in den Registern sind im Rahmen der Nutzung von Verwaltungsdaten Vorgaben für Kontrollmaßnahmen (Plausibilitätsprüfungen) zu erstellen und zur Anwendung zu bringen.
- Die eindeutige Identifikation der Personen kann in der gesetzlich festgelegten und damit auch datenschutzrechtlich gesicherten Form der bPK erfolgen. Damit ist der Abgleich der Register entsprechend abgesichert und soll daher auch umfassend zur Anwendung kommen. Auch die Identifikation juristischer Personen hat in einer adäquaten Form auf Basis des Unternehmensregisters zu erfolgen.

7.2 Ermöglichung der automatisierten Abfragemöglichkeit bei wesentlichen Registern

- In einem ersten Schritt soll eine Festlegung der relevanten Register, welche einen größtmöglichen Effizienzgewinn im Rahmen von Verwaltungsverfahren bringen, erfolgen. Mit der Definition der Register sollte eine Verpflichtung der Behörden zur Abfrage der

Register verankert werden. Damit entfällt für Bürger, Bürgerinnen und Unternehmen die Vorlage von Informationen, die über zentrale Register abfragbar sind (Beispiel Zentrales Melderegister).

- Um in den Verwaltungsverfahren die automatische Einbindung zentraler Register zu ermöglichen, sind Standardschnittstellen für die Abfragemöglichkeit der definierten Register festzulegen. Damit kann der interne Verwaltungsprozess optimiert werden und es entsteht durch die behördliche Abfrage kein zusätzlicher Aufwand.
- Aufgrund der Tatsache, dass es nach wie vor Defizite in der zentralen Registerlandschaft gibt, wäre ein, mit allen Register führenden Stellen abgestimmter Umsetzungsplan mit Prioritätssetzung für die noch offenen Umsetzungen von Registern, zu erstellen. Dabei ist der Registerkern als Grundlage für die Auswahl und Umsetzung heranzuziehen.
- Zur Verbreitung der bestehenden und laufend erweiterten Registerabfragemöglichkeiten ist ein transparenter Katalog aufzubauen, der es den Behörden ermöglicht, schnell und unkompliziert einen Überblick zu erhalten. Eine ausreichende Dokumentation sowie die unmittelbare Anwendung sollen dabei realisiert werden.

7.3 Rasche Umsetzung eines zentralen Personenstandsregisters

- Da die Personenstandsdaten im Rahmen diverser Verfahren eine zentrale Rolle in der Optimierung darstellen, ist eine Umsetzung des zentralen Personenstandsregisters in zwei Stufen durchzuführen. In einer ersten Ausbaustufe, einer sogenannten „kleinen“ Lösung, konzentriert man sich auf einen Personenstamm, dessen Datenbefüllung und Bereitstellung ab 2011 sukzessive in den Verfahren erfolgt.
- Um zu vorhandenen Quellen größtmögliche Synergien nutzen zu können, ist ein Abgleich mit dem bzw. eine Integration des Personenstamms in das Zentrale Melderegister sowie Ergänzungsregister vorzusehen.
- Für die rasche Implementierung der ersten Ausbaustufe, soll eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden, welche im Rahmen der Verwaltungsreforminitiative von der Bundesregierung beauftragt wird und unter Beteiligung der Länder, Städte und Gemeinden ihre Arbeit aufnimmt.

7.4 Einvernehmliche Evaluierung der Errichtung einer gemeinsamen Organisation von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden zum Betrieb und zur Entwicklung zentraler Registeranwendungen

- Das Führen von Verwaltungsregistern soll jeweils von den zuständigen Behörden erfolgen. Somit ist die Rechtssicherheit für Nutzer und Nutzerinnen sowie Betroffene gewährleistet. Die Überlegung einer gemeinsamen Organisationsstruktur kann sich daher immer nur auf die Rolle eines Dienstleisters für die technische Entwicklung und den operativen technischen Betrieb im Auftrag der

zuständigen Behörde (Auftraggeber im Sinne des DSG 2000 in der jeweils geltenden Fassung) beschränken.

- Das Vorhandensein einer gemeinsamen Einrichtung bzw. Plattform ist für eine gemeinsame Finanzierung und Lukrierung von Synergien notwendig. Die dafür erforderliche gesetzliche Grundlage bzw. die vergaberechtlichen Fragen sind dabei noch zu prüfen. Die Aufgabenstellung dieser gemeinsamen Struktur ist als Kompetenzbündelung zu definieren. Die gemeinsame Struktur dient lediglich als operativer und technischer Dienstleister und ist nicht der Betreiber der Register bzw. des Registerkerns.

Die Umsetzung einer gemeinsamen, Gebietskörperschaft übergreifenden Einrichtungen stellt eine große Herausforderung dar. Die zu erzielenden Effekte bzw. Ergebnisse können tatsächlich erst im Rahmen der Umsetzung konkret bewertet werden, sodass folgendes Stufenmodell für die Schaffung einer gemeinsamen organisatorischen Lösung empfohlen wird:

1. Stufe:

Umsetzung des Personenstandsregisters über die Strukturen eines Lenkungsausschusses, über welchen die Entscheidung der Finanzierung und Abstimmung der Projektentwicklung erfolgt. Dieser Lenkungsausschuss wird von Bund, Ländern, Städten und Gemeinden gleichberechtigt besetzt, den Vorsitz übernimmt eine in der Sache neutrale Organisationseinheit.

Um kurzfristig die Nutzung von Registern aus dem Blickwinkel der Weiterverrechnung zu optimieren, sind einfache Kostenbeteiligungs- bzw. Pauschalierungsmodelle zu entwickeln, die in der Folge breit zur Anwendung kommen. Die Erstellung einer Empfehlung soll zu einer Harmonisierung der Kostenverrechnung führen und den dazu notwendigen Verwaltungsaufwand minimieren sowie die Nutzung nicht hemmen.

Im Anschluss an diese erste Phase soll eine Evaluierung zeigen, welche betrieblichen Einsparungspotentiale zusätzlich zur fachlichen Konsolidierung erzielt werden können. Dabei soll analysiert werden, welche zusätzlichen betrieblichen und wirtschaftlichen Effekte eine eigene Registereinheit für die konsolidierten Register erbringen kann.

2. Stufe:

Rechtliche Einrichtung einer „Register-Agentur“, welche als gemeinsamer Dienstleister Gebietskörperschaften übergreifend die Entwicklung und den technischen Betrieb von Registern durchführt und die notwendigen Schnittstellen standardisiert anbietet.

Anhang 1: Verwaltungsregister Schwerpunkt: natürlicher Personen (Auszug)

BMI: ZMR – Zentrales Melderegister (Bund)

- Das ZMR ist ein Verwaltungsregister, das Identitätsdaten von Personen und Wohnsitzdaten verspeichert.
- Gemeinsam mit den Gemeinden, Personenstandsbehörden und Staatsbürgerschaftsevidenzstellen hat das ZMR dafür zu sorgen, dass die Identitätsdaten, Meldedaten und Standarddokumente richtig und korrekt sind.
- Meldegesetz (MeldeG §16).

BMI: PSR – Personenstandsregister (Bund) – in Planung

- Zentrales Register, wobei Rückkoppelung auf und von lokalen Personenbestandsbehörden gewährleistet sein sollte.
- Zur Sicherstellung der Datenqualität müsste eine Verpflichtung der Behörden geschaffen werden, vorhandene Daten abzufragen und bei Dateninkonsistenz eine Möglichkeit zur Berichtigung eingeräumt werden.
- Gesetzliche Grundlage noch offen.

BMI: IFA – Integrierte Fremden Administration (Bund) = IFR – in Planung

- Derzeit AIS (Daten werden generiert beim Bund) , BIS und FIS (Daten werden generiert bei Länder und Gemeinden)
- Fremdenrechtspaket 2005.

BMI: KFZ – Kfz-Register (Bund)

- In der zentralen Zulassungsevidenz befinden sich u. a. natürliche Personen, die laut Kraftfahrzeuggesetz über eine Zulassung eines Kraftfahrzeuges in Österreich verfügen.
- Datenübermittlung an Finanzbehörden und Statistik Österreich.
- Kraftfahrzeuggesetz 1967.

BMF: PKF – Personenkataster der Finanzbehörde (Bund)

- Daten der Steuerpflichtigen: Alle Personen, die auf Grund § 114 Abs. 2 BAO als abgabepflichtig geführt werden.

- Bundesabgabenordnung

BMF: FBR – Familienbeihilfenregister (Bund)

- Antragstellende Personen (Zahlungsempfänger), die im gemeinsamen Haushalt lebenden Ehegatten oder Lebensgefährten und Kinder.
- Datenaustausch mit HV, Steuer und AMS.
- Familienlastenausgleichsgesetz 1967.

BMVIT: FSR – Führerscheinregister (Bund)

- Im Führerscheinregister sind personenbezogenen Daten der Parteien, Sachverständigen, Fahrschulen, sachverständigen Ärzte, Amtsärzte und verkehrspsychologischen Untersuchungsstellen enthalten.
- Führerscheinggesetz.

BKA: ERnP – Ergänzungsregister natürlicher Personen

- Das ERnP dient zur Eintragung natürlicher Personen, die nicht im Zentralen Melderegister (ZMR) eingetragen sind und dies auch nicht müssen.
- Ergänzungsregisterverordnung.

Bund: AIS – Asylwerberinformationssystem

- beinhaltet Fremde, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben.
- Asylgesetz 2005.

Bund: DGB – Dienstgeberdaten (Bund)

- Personen, deren Arbeitgeber der Bund ist und deren mitversicherte Personen.

Land/Gemeinde: KFA – Krankenfürsorgeanstalten

- Es bestehen 17 Kranken- und Unfallfürsorgeanstalten für Beamte und deren Mitversicherte auf Landes- und Gemeindeebene.
 - Krankenfürsorgeanstalt der Bediensteten der Stadt Wien

- Krankenfürsorge der Beamten der Stadtgemeinde Baden
- Krankenfürsorge für die Beamten der Landeshauptstadt Linz
- Krankenfürsorge für oberösterreichische Gemeindebeamte
- Krankenfürsorge für oberösterreichische Landesbeamte
- Oberösterreichische Lehrer-, Kranken- und Unfallfürsorge
- Krankenfürsorgeanstalt für Beamte des Magistrates Steyr
- Krankenfürsorge für die Beamten der Stadt Wels
- Krankenfürsorgeanstalt für die Beamten der Landeshauptstadt Graz
- Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Stadt Villach
- Krankenfürsorgeanstalt der Magistratsbeamten der Landeshauptstadt Salzburg
- Kranken- und Unfallfürsorge der Beamten der Landeshauptstadt Innsbruck
- Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Landeslehrer
- Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Landesbeamten
- Kranken- und Unfallfürsorge der Tiroler Gemeindebeamten
- Krankenfürsorgeanstalt der Beamten der Landeshauptstadt Bregenz
- Krankenfürsorgeeinrichtung der Beamten der Stadtgemeinde Hallein
- Der Großteil der KFA melden ihre Daten an den HV.
- Für diese Krankenfürsorgeanstalten gelten die jeweiligen landesrechtlichen Vorschriften.

AMS – Arbeitsmarktservice (Institution)

- In den Daten des Arbeitsmarktservice sind alle Personen, die dem AMS einen Arbeitsvermittlungsauftrag erteilt haben, der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen, d.h. sofort eine Beschäftigung annehmen können und über kein Erwerbseinkommen über der Geringfügigkeitsgrenze verfügen, registriert.
- AL (Arbeitslose Personen).
- LS (Lehrstellensuchende Personen).
- SC (Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Schulungsmaßnahmen im Auftrag des AMS).

- AS (Arbeitsuchende Personen, die nicht zur Gruppe der arbeitslosen Personen zählen).
- Datenlieferanten an das AMS sind der Hauptverband der Sozialversicherungsträger, die Betriebsinhaber, die Finanzämter und das Bundesministerium für Inneres (Meldedaten) (§ 69 AIVG 1977).
- Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG).

Land: DGB – Dienstgeberdaten (Land)

- Personen, deren Arbeitgeber ein Bundesland ist und deren mitversicherte Personen

Land: DST – Daten der Sozialhilfeträger (Land)

- Personen, die aufgrund des Sozialhilfegesetzes eines Bundeslands, eine Leistung der Sozialhilfe beziehen
 - Burgenländisches Sozialhilfegesetz 2000
 - Kärntner Mindestsicherungsgesetz
 - NÖ Sozialhilfegesetz 2000
 - OÖ. Sozialhilfegesetz 1998
 - Salzburger Sozialhilfegesetz
 - Steiermärkisches Sozialhilfegesetz – SHG
 - Tiroler Grundsicherungsgesetz
 - Gesetz über die Sozialhilfe (Vbg)
 - Wiener Sozialhilfegesetz – WSHG.

Land/Gemeinde: BIS - Betreuungsinformationssystem

- beinhaltet Asylwerber, die sich in Bundesbetreuung befinden.
- Übermittlung von Daten u .a. an AMS, Sozialversicherungsträger, Jugendwohlfahrtsbehörden, Österreichische Integrationsfonds, Vertreter des Hochkommissärs für Flüchtlinge der UN und ausländische Asylstellen.
- Grundversorgungsgesetz.

Land/Gemeinde: FIS - Fremdeninformationssystem

- beinhaltet Einreise- und Aufenthaltstitel von Fremden, die nach Österreich einreisen bzw. ausgewiesen werden.
- Die örtliche Zuständigkeit im Inland richtet sich nach dem Hauptwohnsitz bzw. sonstigen Wohnsitz nach dem MeldeG 1991.
- Fremdenpolizeigesetz 2005; Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG).

STAT: Bildungsstandregister

- Die Bundesanstalt Statistik Österreich führt ein Register über den Bildungsstand der österreichischen Wohnbevölkerung (BSR) - regional gegliedert.
- Jährlicher Abgleich der Personendaten mit dem ZMR.
- Bildungsdokumentationsgesetz 2002.

HVS – HV der Sozialversicherungsträger (Institution)

- Daten der Versicherten: Aufgrund des österreichischen Sozialversicherungsrechts sind beim HV, alle unselbständig Erwerbstätigen, deren Beschäftigungsort im Inland gelegen ist, sowie alle selbständig Erwerbstätigen, sofern der Sitz ihres Betriebes im Inland gelegen ist, und die somit der Pflichtversicherung unterliegen (§ 3 Abs. 1 ASVG, erfasst).
- Meldepflichten des Dienstgebers über An-, Ab- und Änderungsmeldungen von unselbständig Erwerbstätigen (§§ 33, 34 ASVG), des BMI über Zivildienstler des BMLV über Personen im Präsenz- und Ausbildungsdienst, des AMS über arbeitslose Personen, des BMUKK über Fremdsprachenassistentinnen und Fremdsprachenassistenten, der Universität der Künste über wissenschaftlichen (künstlerischen) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (in Ausbildung) und alle gesetzlichen Kranken- und Pensionsversicherungsträger.
- Allgemeines Sozialversicherungsgesetz. (ASVG - BGBl. Nr. 189/1955 idGF).

Kammern: KA - Kammern der freien Berufe

- Personen, die Mitglied der Kammern der freien Berufe sind und deren Mitversicherte.
 - Österreichische Ärztekammer
 - Österreichische Apothekerkammer

- Österreichische Zahnärztekammer
 - Österreichische Notariatskammer
 - Österreichische Patentanwaltskammer
 - Österreichischer Rechtsanwaltskammertag
 - Kammer der Wirtschaftstrehänder
 - Österreichische Tierärztekammer
 - Bundeskammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten
- Für die Kammern der freien Berufe gelten die jeweiligen bundesrechtlichen Vorschriften.

Anhang 2: Verwaltungsregister Schwerpunkt: juristische Personen (Auswahl)

BKA: Ergänzungsregister für sonstige Betroffene (Bund – Stammzahlenregisterbehörde):

- Für juristische Personen, die weder im Firmenbuch noch im Zentralen Vereinsregister eingetragen sein müssen (ERsB).
- Bundesgesetz über Regelungen zur Erleichterung des elektronischen Verkehrs mit öffentlichen Stellen (E-Government-Gesetz - E-GovG) iVm. Ergänzungsregisterverordnung 2009 (ERegV 2009), 3. Abschnitt

BMWFJ: Gewerberegister:

- Im zentralen Gewerberegister sind alle gewerblichen Betriebe mit den von ihnen angezeigten Daten verzeichnet. Die Daten werden von den Gewerbebehörden (BH-Ebene) bereitgestellt.
- Rechtsgrundlage § 365e Abs. 1 Gewerbeordnung 1994 (GewO 1994)

BMJ: Firmenbuch:

- Enthält zu Unternehmen, die unter einer Firma tätig werden, Bezeichnung, Rechtsform, Sitz, Anschrift, Zweigniederlassung, Organe, Vertretungsbefugnis, Personendaten, Kapital, Rechtsstatsachen und Löschungen. Ergänzend sind die elektronische Urkundensammlung seit Juli 2005 und die elektronischen Jahresabschlüsse seit 2001 enthalten.
- Rechtsgrundlage: Firmenbuchgesetz 1993, insbesondere der 3. Abschnitt

BMI: Zentrales Vereinsregister (ZVR)

- Enthält zu Vereinen Bezeichnung, Sitz, Datum des Entstehens, Satzung, Beendigung; ZVR-Nummer; Organe (Identifikation, bereichsspezifisches Personenkennzeichen, Funktion) Eingabe etc. gemäß § 16 VerG
- Das ZVR dient auch als Identitätsregister im Sinne des E-GovG.
- Rechtsgrundlage: Vereinsgesetz 2002 (VerG) idF BGBl I Nr. 10/2004 und Vereinsgesetz-Durchführungsverordnung (VerGV) BGBl II Nr. 60/2005.

STAT: Unternehmensregister

- Das Unternehmensregister (UR) wird von der Bundesanstalt Statistik Österreich geführt.
- Das UR stellt die Evidenz der in Österreich ansässigen und wirtschaftlich tätigen Unternehmen, ihrer Betriebe und Arbeitstätten sowie der Einrichtungen des Staates und der Non-Profit-Organisationen dar.
- Rechtsgrundlage: Bundesstatistikgesetz 2000

Und weitere Datenbankinformationen:

Das „WKO.at Firmen A-Z“ ist das einzige vollständige und aktuelle Online-Firmenverzeichnis Österreichs. Alle Mitglieder der Wirtschaftskammern Österreichs werden aufgrund ihrer Gewerbeberechtigung(en) automatisch mit Firmenname und -anschrift im „WKO.at Firmen A-Z“ erfasst und sind dort für alle Interessierten zu finden.

- Weitere Informationen, etwa spezielle Produkte und Dienstleistungen, Ansprechpartner, E-Mail- und Homepage-Adressen, können direkt von den Unternehmern ergänzt und gewartet werden. Dienstleister können nach Firmenname, Produkt, Standort oder Branche gesucht werden.

Franchisebörse des Gründer-Service der Wirtschaftskammern Österreichs

Die online Franchisebörse des Gründer-Service der Wirtschaftskammern Österreichs bietet einen topaktuellen Überblick über die Franchise-Szene und bringt Franchise-Geber mit Franchise-Interessierten zusammen. Hier findet sich eine Auflistung jener Systeme, die derzeit weitere Partner in Österreich suchen. Diese können direkt miteinander in Kontakt treten.

Anhang 3: Verwaltungsregister Schwerpunkt: Sonstige Register (Auswahl)

BMJ: Grundstücksdatenbank - Grundbuch

- Die GDB ermöglicht den Gerichten die automationsunterstützte Führung des Grundbuchs. Das öffentlich zugängliche Grundbuch ist der eigentumsrechtliche Teil der GDB. Es enthält die Einlagezahlen der Parzellen mitsamt den darauf gültigen Rechten (A-Blatt), Eigentumsverhältnissen (B-Blatt) und etwaigen Lasten (C-Blatt).
- Rechtliche Grundlage: Grundstücksdatenbankverordnung

BMWFJ: Grundstücksdatenbank – Digitale Katastralmappe

- Die GDB ermöglicht den Vermessungsämtern die automationsunterstützte Führung des Katasters. Sie enthält Festpunkte und Grundstücksgrenzen, die auch in visualisierter Form abgerufen werden können.
- Durch die technische Verknüpfung der Datenbestände des Grundbuchs und der Digitalen Katastralmappe können geographische und eigentumsrechtliche Informationen zu Liegenschaften gemeinsam (einschließlich grafischer Darstellung) abgerufen werden.

BEV: ADR – Adressregister (Bund)

- Das Adressregister führt österreichweit einen authentischen Datenbestand von geocodierten Adressen. Im Sinne von E-Government ist es einerseits die Grundlage für andere Verwaltungsregister und andererseits sowohl allen Gebietskörperschaften als auch der breiten Öffentlichkeit zugänglich.
- Die Adressregisterverordnung (AdrRegV) regelt den Inhalt und die Struktur der Angaben des Adressregisters.

STAT: GWR – Gebäude- und Wohnungsregister (Land/Gemeinde/Institution)

- Das GWR enthält Adressdaten zu Grundstücken, Gebäuden und Wohnungen sowie Strukturdaten von Gebäuden, Wohnungen und sonstigen Nutzungseinheiten.
- Meldepflicht besteht für Gemeinden und für die Bezirkshauptmannschaften (falls im Rahmen der übertragenen Aufgaben der örtlichen Baupolizei Daten anfallen. Diesbezügliche Verordnungen bestehen im Burgenland, in Niederösterreich, in Salzburg und in der Steiermark).
- Die im GWR geführten Wohnungsadressen werden dem ZMR zur Verfügung gestellt, um Meldevorgänge nur an gültigen Adressen zu gewährleisten.
- Das Gebäude- und Wohnungsregistergesetz (GWR-Gesetz) regelt den Inhalt und die Struktur der Angaben des GWR-Registers.

Anhang 4: internationale Beispiele

Beispiel 1: Registerharmonisierung in der Schweiz

Allgemeines

Das Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz - RHG) ist seit dem 1. Januar 2008 in Kraft und verfolgt zwei Ziele: Die Nutzung von Registerdaten für die Statistik soll vereinfacht und der Datenaustausch zwischen den Registern erleichtert werden. In diesem Sinne trägt das Gesetz gleichzeitig zu einer rationalisierten Statistikproduktion und zur Entwicklung des E-Government in der Schweiz bei. Konkret legt das RHG die zwingende Harmonisierung der Einwohnerregister (EWR) der Kantone und Gemeinden sowie der wichtigsten Personenregister des Bundes fest. Es bestimmt die Identifikatoren und Merkmale, die in den Registern geführt werden müssen, und formuliert die Anforderungen, denen die Register zu entsprechen haben. Darüber hinaus regelt es die Bereitstellung von Daten, die Datenübertragung an das Bundesamt für Statistik (BFS), die Datennutzung sowie die Datenkommunikation. Das RHG sieht außerdem vor, dass die neue AHV-Versichertennummer, welche die bisherige AHV-Nummer ab 2008 ersetzt, in allen vom Gesetz betroffenen Personenregistern als gemeinsames Merkmal figuriert.

Harmonisierung der Merkmale

Die im RHG abschließend bezeichneten amtlichen Personenregister, insbesondere die EWR der Kantone und Gemeinden, sind verpflichtet, ihre Personendaten zu harmonisieren und die erforderlichen Identifikatoren einzuführen. Der Amtliche Katalog der Merkmale (Merkmalskatalog) enthält präzise Angaben zu den Merkmalsausprägungen, den maßgebenden Nomenklaturen und Codierungen. Dabei handelt es sich um ein technisches Instrument, das regelmäßig den veränderten Bedürfnissen der Registerführung oder neuen Anforderungen der Statistik angepasst werden muss. Der Merkmalskatalog wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Verein eCH sowie verschiedenen Fachleuten aus kantonalen und kommunalen Einwohnerkontrollen, Vertretern von Berufsverbänden und Softwareherstellern erarbeitet.

Sedex - die elektronische Austauschplattform

Wie vom Gesetzgeber vorgegeben, stellt das BFS im Rahmen der Registerharmonisierung eine IKT-Plattform für den sicheren Datenaustausch zur Verfügung. Diese Plattform ermöglicht einen sicheren Austausch von Daten zwischen den Personenregistern des Bundes und den kantonalen und kommunalen EWR. Auch ist die Datenaustauschplattform zentral für die elektronischen Datenlieferungen an das BFS.

Unter der Federführung des BFS wurde mit der eGovernment-Stelle des Bundes und dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) auf Basis einer Architekturstudie eine Datendrehscheibe realisiert und eingeführt.

Sedex (secure data exchange) wurde am 15. Januar 2008 in Betrieb genommen. Für den Anschluss eines kantonalen oder kommunalen EWR oder eines Personenregisters des Bundes müssen in der Registersoftware ein Adapter integriert und die vorgeschriebenen Sicherheitsanforderungen erfüllt werden (Zertifizierung und Authentifizierung).

Weitere ausgewählte Länderbeispiele: Struktur der Verwaltungsregister mit Augenmerk auf das Zusammenspiel und die Harmonisierung zwischen den Registern

Eine wichtige Voraussetzung für die zuverlässige Zusammenführung von Registern ist ein einheitliches Identifikationssystem. So eine einheitliche Identifikationsnummer existiert in nahezu allen Registern der nordischen Länder. Als Beispiele sollen im Folgenden ein kleiner Einblick in das Zusammenspiel der Verwaltungsregister in Dänemark und den Niederlanden gegeben werden, wobei der hier gesetzte Rahmen keine vollständige Analyse der Register zulässt, stattdessen sollen eher Beispiele im Sinne der "Best Practice" herausgegriffen werden.

Beispiel 2: Bevölkerungs- und Unternehmensregister in Dänemark

Das zentrale Bevölkerungsregister

Dänemark hat seit 1968 ein zentrales Bevölkerungsregister, abgekürzt CRS, das von einer dem Ministerium für Inneres und Gesundheit angehörenden Behörde, dem CRS-Office, verwaltet wird.

Die Personen werden darin durch die eindeutige CPR-Nr. identifiziert, die von allen relevanten Stellen verwendet wird. So etwa von der gesamten öffentlichen Verwaltung, der Kraftfahrzeugsteuer, von Radio- und Fernseh-Anstalten sowie von privaten Unternehmen wie Banken und Versicherungen.

Alle Bürger und Bürgerinnen sind verpflichtet, sich bei den lokalen Registrierungsbehörden zu registrieren bzw. Adressänderungen innerhalb von fünf Tagen zu melden. Die lokalen Registrierungsbüros leiten diese Informationen sowie erhaltene Informationen von anderen Behörden an das CRS weiter. Die Bezirke z.B. melden Adoptionsannullierungen, Vaterschaftsanerkennungen und Scheidungen, die Gerichte melden Adoptionsannullierungen, Vaterschaftsurteile und Unfähigkeitserklärungen. Jeder Dateneintrag bekommt den vierstelligen Code der Datenquellbehörde.

Die zuständigen Behörden haben auch verwaltungsmäßige Änderungen direkt in das CRS einzugeben wie z.B. Zusammenlegungen von Gemeinden oder Bezirken. Das

System kann online in den lokalen Bürgerregistrierungsbehörden aktualisiert werden, sodass das CRS in Echtzeit aktuell gehalten wird.

Bei allen Einträgen wird ein einheitliches Format verwendet, wobei im Gesetz genaue Regeln festgelegt sind, wie z.B. zu lange Feldinhalte abgekürzt werden sollen.

Durch diesen Aufbau des CRS wird die Information in einheitlicher Form auf einer Datenplattform auf effiziente Weise verwaltet. Einerseits müssen die Bürger und Bürgerinnen Änderungen und Registrierungen nicht an verschiedene Stellen melden und andererseits werden die CRS-Daten von zahlreichen öffentlichen Einrichtungen und auch von privaten Firmen genutzt, denen dadurch das ständige Erheben und Aktualisieren ihrer Kundendaten abgenommen wird, was auch eine erhebliche Kostenreduzierung bringt.

Das zentrale Unternehmensregister

Für das zentrale Unternehmensregister ist das dänische Wirtschaftsministerium verantwortlich und die Verwaltung wird von Statistik Dänemark durchgeführt. Es gibt eine einheitliche Identifikationsnummer für die rechtlichen Einheiten, die CVR-Nummer, welche von allen beteiligten Stellen verwendet wird. Diese Identifikationsnummer für die rechtlichen Einheiten ist auch Steuernummer, Umsatzsteuernummer, Arbeitgebernummer, Zollnummer und Rechnungsidentifikationsnummer. Die öffentlichen Behörden müssen per Gesetz bei jedem Kontakt mit Unternehmen diese Nummer benutzen.

Alle Datenquellen sind mit dem zentralen Unternehmensregister online verbunden, sodass die Informationen immer aktualisiert werden.

Im dänischen Unternehmensregistergesetz ist festgelegt, dass der Wirtschaftsminister einen Lenkungsausschuss sowie eine Benutzertestgruppe für das zentrale Unternehmensregister ernennt. Der Lenkungsausschuss soll sich mit den theoretischen Aspekten und die Benutzertestgruppe mit der praktischen Nutzbarkeit des Registers befassen.

So ist auch im Fall des Unternehmensregisters gewährleistet, dass Administration und Nutzung auf die jeweiligen Bedürfnisse abgestimmt werden können.

Beispiel 3: Verwaltungsregister in den Niederlanden, das Konzept der Hauptregister

In den Niederlanden gab es in letzter Zeit einige Umstrukturierungen in der Registerverwaltung.

Früher gab es unterschiedliche Identifikatoren in verschiedenen Bereichen: Die Sozialversicherungsnummer im Sozial- und Finanzbereich, die A-Nummer in der

amtlichen Verwaltung sowie andere Bereichskennzahlen wie z.B. im Bildungsbereich die Education Number.

Mit September 2006 wurde die Bürger-Service-Nummer (Citizen Service Number – BSN) eingeführt, eine einheitliche Personenkennzahl, die laut Gesetz bei jedem Kontakt mit persönlicher Identifikation zwischen Staat und Bürgerinnen bzw. Bürger verwendet werden muss. Das Basisregister für die BSN ist die Basisregistrierung der einzelnen Gemeindeverwaltungen (GBA). Außerdem gibt es einen zentralen Index bei der Behörde für Basisadministration persönlicher Daten und Reisedokumente (BPR), der von allen autorisierten Organisationen abgefragt werden kann.

In den Niederlanden ist die Erfassung personenbezogener Daten lokal organisiert. Jede Gemeinde hat ein eigenes Bevölkerungsregister, das sich aus den verpflichteten Meldungen der Bürger bzw. Bürgerinnen und administrativen Quellen zusammensetzt. Die Gerichte melden z.B. Scheidungen, das Justizministerium die Änderung der Staatsbürgerschaft. In einem zentralen Register sind nur die Informationen über die Gemeinden gespeichert, in welcher die Personen gemeldet sind. Für die einheitliche Handhabung und das Management der lokalen Register ist die BPR (Personal Records Database and Travel Documents Agency) zuständig, die dem Ministerium für Inneres und Königsbeziehungen angehört.

In den Niederlanden wird die Informationsinfrastruktur aktuell gerade stark modernisiert.

Neben der Einführung zahlreicher Anwendungen des eGovernment ist ein wichtiger Punkt bei der Verbesserung der Struktur das Konzept der Hauptregister (key register). Danach soll es pro wohl definiertem Thema nur ein Register geben, d.h. jede Variable wird ausschließlich mit einem, gesetzlich festgelegten Register gespeichert. Die Register sind untereinander verbunden und durch die gespeicherten Beziehungen zu den Daten aus anderen Registern kann jede Information abgerufen werden. Dafür gibt es standardisierte Prozesse, genauso wie es standardisierte Datenflüsse zwischen den Registern gibt, was das ständige Aktualisieren der Daten und die verpflichtenden Meldungen bei entdeckten Fehlern betrifft. Hauptregister können auf lokaler und auf zentraler Ebene verknüpft werden.

Die wichtigsten Hauptregister für die amtliche Administration sind folgende: Personenregister, Handelsregister für Unternehmen und fast alle rechtlichen Einheiten, Topographie-Register, Gebäuderegister, Adressregister, Kataster-Register.

So ein System der Hauptregister bietet den großen Vorteil der Effizienz, sowie bei optimierter Wartung, den der höheren Datenqualität, da alle Daten nur einmal erhoben werden und eine Stelle dafür verantwortlich ist, während es durch viele andere Stellen durch die Benutzung eine umfassende Kontrolle gibt.

Literatur zu ausländischen Beispielen

SR 431.02 / Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister (Registerharmonisierungsgesetz, RHG)

SR 431.21 / Registerharmonisierungsverordnung vom 21. November 2007 (RHV)

“Danish Act on the Civil Registration System”, URL:
www.cpr.dk/cpr/site.aspx?p=194&ArticleID=4326, Zugriff am 09.11.2009

“The Civil Registration System in Denmark“, URL:
<http://www.cpr.dk/cpr/site.aspx?p=198&t=ForsideVisartikel&Articleid=4327>, Zugriff am 09.11.2009

“Nordisk eTax“, URL:
<http://www.nordisketax.net/main.asp?url=files/dan/eng/i01.asp&c=dan&l=eng&m=02>, Zugriff am 09.11.2009

Mogens Grosen Nielsen and Ole Schnor: “The Use of Administrative Data in Social Statistics in Denmark – Towards More Cooperation and Integration“, Paper/Presentation on IAOS Conference on Reshaping Official Statistics, Shanghai, 14-16 October 2008, URL: <http://isi.cbs.nl/iaos/conferences/2008Shanghai.htm>, Zugriff am 09.11.2009

Danish Act on the Civil Registration System, URL:
<http://www.cpr.dk/cpr/site.aspx?p=194&ArticleID=4326>, Zugriff am 09.11.2009

Kirsten Wismer: “Use of Registers in Social Statistics in Denmark“, United Nations, Expert Group Meeting on Setting the Scope of Social Statistics, United Nations Statistics Division in collaboration with the Siena Group on Social Statistics, New York, 6-9 May 2003

Lars Borchsenius, Submitted by Statistics Denmark: New Developments in the Danish System for Access to Mikro Data, Joint UNECE/Eurostat work session on statistical data confidentiality, Geneva, 9-11 November 2005, URL: <http://www.unece.org/stats/documents/ece/ces/ge.46/2005/wp.2.e.pdf>, Zugriff am 09.11.2009

Carsten Bøcker Pedersen, Heine Gøtzsche, Jørgen Østrup Møller, Preben Bo Mortensen: “The Danish Civil Registration System - A cohort of eight million persons“, Danish medical Bulletin Vol. 53, Nr. 4, Seite 441- 449, November 2006

“The Central Business Register (CVR)“, URL:
http://www.dst.dk/asp2xml/puk/udgivelser/get_file.asp?id=4583&sid=cvr, Zugriff am 11.11.2009

“The Danish Act on the Central Business Register”, URL:
http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/2285/5_2_en.pdf, Zugriff am 11.11.2009

Lars Borchsenius: “From a conventional to a register-based census of population”, INSEE-Eurostat seminar on the censuses after 2001, Paris, 20-21 November, 2000

Freyhold, Vial & Partner Consultants: “Facilitating Life Events, Part I: Country Reports, Final Report for the European Commission, DG JLS - Directorate-General for Justice, Freedom and Security, on the project No JLS/2006/C4/004 relating to a comparative study on the legislation of the Member States of the European Union on civil status, practical difficulties encountered in this area by citizens wishing to exercise their rights in the context of a European area of justice in civil matters and the options available for resolving these problems and facilitating citizens' lives”, Bremen, October 2008

Eric Schulte Nordholt, Marijke Hartgers, Rita Gircour: “The Dutch Virtual Census of 2001 – Analysis and Methodology”, Statistics Netherlands, Voorburg/Heerlen, 2004

Statistics Netherlands: “The Dutch Virtual Census of 2001, 15. Overview of used data sources, methods and definitions”, URL: <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/7A45A707-D4F6-4F23-92E5-130C5BC1A144/0/b572001hoofdstuk15.pdf>, Zugriff am 13.11.2009

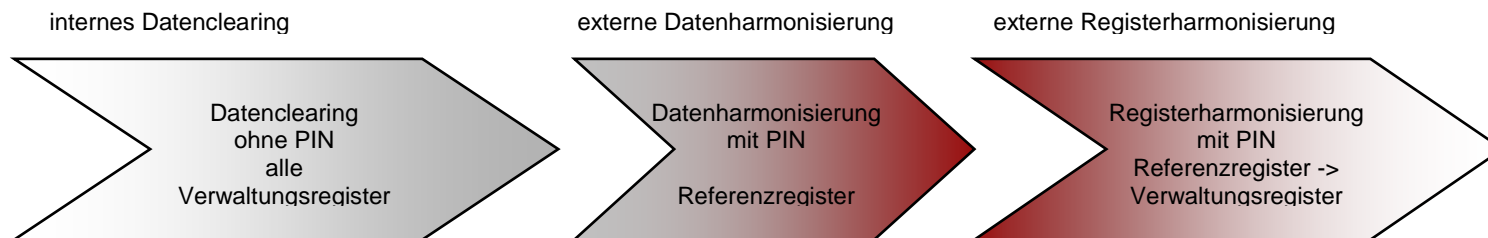
Paul van der Laan: “The 2001 Census in the Netherlands - Integration of Registers and Surveys”, Statistics Netherlands, Paper prepared for the conference on ‘The Census of Population: 2000 and Beyond’ organised by the Cathie Marsh Centre for Census and Survey Research, Faculty of Economics and Social Studies, University of Manchester, Manchester, UK, 22-23 June 2000

“Amtliches Melderegister: für den Staat und für Sie“, Broschüre vom Ministerium für Inneres und Königsbeziehungen, URL:
http://www.emmen.nl/fileadmin/files/www.emmen.nl/Tekstpaginas/Digitaal_Loket/brochure_basisregistratie_personen_voor_burgers_duitstalig.pdf, Zugriff am 13.11.2009

“The Netherlands: filing and publication of annual accounts”, URL:
http://www.euro.fgov.be/DOC/BA/NL/NL_Filing%20AC%20in%20Netherlands_v200811.pdf, Zugriff am 17.11.2009

“eGovernment Factsheet - Netherlands – Infrastructure”, URL:
<http://www.epractice.eu/en/document/288328>, Zugriff am 13.11.2009

Yvette Ellenkamp, Bart Maessen: “Napoleon’s registration principles in present times: The Dutch System of Key Registers”, URL:
<http://www.gsdi.org/gsdiconf/gsdi11/papers/pdf/101.pdf>, Zugriff am 17.11.2009



Merkmale zum Datenclearing und Registerharmonisierung <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nachname ▪ Vorname ▪ Geschlecht ▪ <i>Personenstand</i> ▪ Geburtsdatum ▪ <i>Sterbedatum</i> ▪ Staatsangehörigkeit ▪ <i>Geburtsort/Geburtsbundesland</i> ▪ Geburtsland 	Vorschlag Datenclearing ohne PIN <ul style="list-style-type: none"> ▪ „core-items“ nach einheitlicher Codierung ▪ Staatsangehörigkeit ▪ Geburtsland ▪ Geburtsbundesland 	Voraussetzung & Empfehlung <ul style="list-style-type: none"> • Koordination und Richtlinien der Vorgaben beim Datenclearing. • Unterstützung bei der Aufklärung von Problemfällen. • Guidelines für die Vorbereitungsarbeiten zum Datenclearing: • Richtlinien für Datenclearing mit PIN bzgl. Präzisierung im Falle unterschiedlicher Informationen. • Guidelines für Rückkoppelungsprozesse zwischen Referenzregister und anderen Verwaltungsregistern: • Festlegung eines Aktualisierungsprocedere für Datenclearing und -harmonisierung: • Schaffung der notwendigen gesetzlichen Grundlagen für externe Registerharmonisierung.
	Vorschlag Datenharmonisierung mit PIN <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorname ▪ Nachname ▪ Geschlecht ▪ Geburtsdatum ▪ <i>Sterbedatum</i> 	
	Vorschlag Registerharmonisierung mit PIN <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nachname ▪ Vorname ▪ Geburtsdatum ▪ <i>Sterbedatum</i> ▪ Staatsangehörigkeit ▪ <i>Geburtsort/Geburtsbundesland</i> ▪ Geburtsland 	
Merkmale zum Datenclearing und Registerharmonisierung <ul style="list-style-type: none"> ▪ Straße ▪ Straßenummer ▪ <i>Tür-Nr.</i> ▪ <i>Stiege</i> ▪ PLZ ▪ GKZ ▪ SKZ ▪ OKZ ▪ <i>ADR-Code</i> ▪ <i>OBJ-Nummer</i> 		

Legende:
 Registermerkmale als "Core-items"
 Registermerkmale als "Non-core-items"

Abbildung 12: Registerlandschaft in Österreich: Überblick zu Datenclearing und Registerharmonisierung (Stand Dezember 2009)

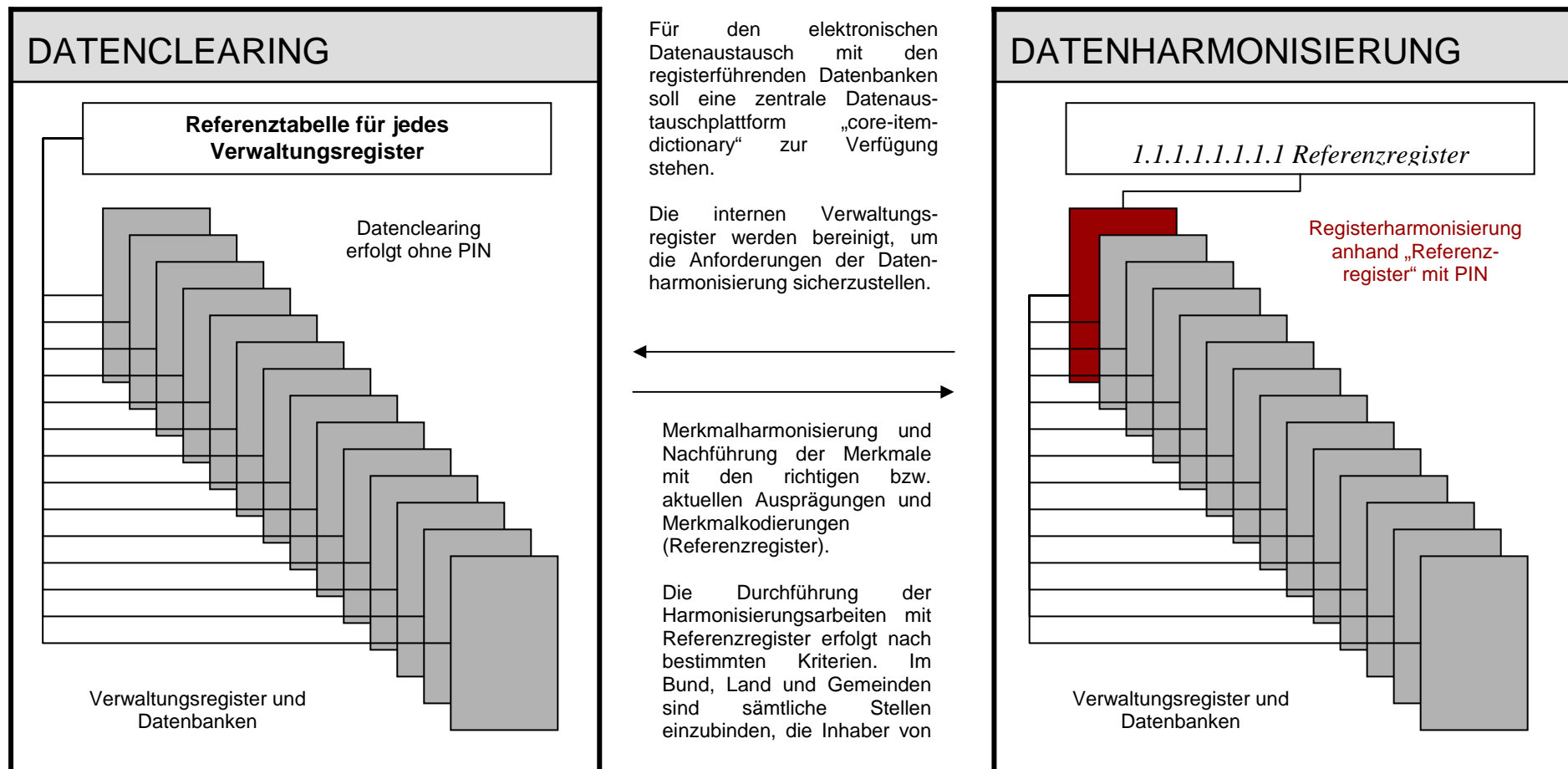


Abbildung 13: Registerlandschaft in Österreich: Datenclearing und Datenharmonisierung für Verwaltungsregister (Stand Dezember 2009)