

Betreiberkonzept XAusländer

Prinzipien des Betriebs

Version 1.0 Endgültig



8. Oktober 2010

Inhalt

Dokumentationshinweise	4
Autoren.....	4
Verabschiedung der Prinzipien.....	4
Ausgangssituation	5
Einleitung.....	6
Gegenstand des Betriebes	6
Das Umfeld von XAusländer	7
IT-Planungsrat.....	7
Innenministerkonferenz	8
AK I.....	8
PG Standard	8
Rechtliche Aspekte / Gesetzgeber	9
XÖV-Handbuch	9
Leitlinien des Betriebs von XAusländer	10
Ziele der Einführung von XAusländer sind berücksichtigt	10
Zusammenarbeit mit betroffenen Kommunikationspartnern sicherstellen.....	10
Einheitlichkeit des Standards sicherstellen.....	10
Verlässlichkeit der Finanzierung gewährleisten.....	10
Wert des Standards erhalten.....	10
Änderungszyklen mit korrespondierenden Standards abstimmen	11
Leistungsumfang des Betriebs	12
Grundbetrieb	12
Änderungsmanagement.....	12
Fehlermanagement.....	14
Beratung und Unterstützung	15
Konfigurationsmanagement.....	15
Rollen im Betrieb des XÖV-Standards.....	16
Initiator von Änderungsanträgen	16
Auftraggeber für Erweiterungen.....	16
Änderungsmanager	16
Änderungsbeirat.....	17
XPfleger	18
Expertengremium.....	18
Qualitätssicherungsinstanz.....	19
Finanzierung	21
Finanzierung des Betriebs.....	21
Finanzierung von Erweiterungen.....	21
Glossar	22
Anlagen	23

Abbildungen

Übersicht über das Umfeld von XAusländer.....	7
IT-Planungsrat und seine Umgebung	8
Aufgaben im Betrieb von XAusländer	12
Vom Änderungsantrag zum Auftrag.....	13

Dokumentationshinweise

Alle Informationen in diesem Dokument stellen bis zu ihrer endgültigen Verabschiedung durch den AK I der Innenministerkonferenz Arbeitsunterlagen dar, die vorläufigen, nicht verbindlichen Charakter haben. Die Verwendung außerhalb des Projektes ist nicht zulässig.

Solange das Dokument mit dem Vermerk „**Entwurf**“ gekennzeichnet ist, handelt es sich ausschließlich um ein unverbindliches Arbeitspapier des Autorenteam.

Durch den Vermerk „**Abgestimmt**“ wird gekennzeichnet, dass das Dokument innerhalb des Autorenteam abgestimmt ist. Es handelt sich dann um ein internes Papier des Projektes.

Der Vermerk „**Endgültig**“ kennzeichnet das Dokument, nachdem es durch die Entscheidungsinstanz verabschiedet wurde. Der Inhalt wird damit verbindlich und stellt die Arbeitsgrundlage für weitere Projektphasen dar. Über die Verbreitung von Dokumenten im Status „Endgültig“ entscheidet die Entscheidungsinstanz.

Autoren

Dieses Dokument wurde von einem Autorenteam erarbeitet. Die Mitwirkenden waren

- Gudrun Baars, BAMF 230
- Ullrich Bartels, OSCI-Leitstelle
- Ralf Cieschowitz, BMI MI6
- Johannes Edelhäuser, BAMF 414
- Michael Golbostan, BAMF 230
- Jörg Klußmann, Ausländerreferent Hamburg
- Karen Lahmann, OSCI-Leitstelle
- Kausik Munsu, BAMF 231 (zeitweise)
- Hans Schneider, BAMF 414

In die Arbeit sind Erkenntnisse aus den Betriebskonzepten von OSCI-XMeld und XPersonenstand eingeflossen und an die Situation im Ausländerwesen angepasst worden.

Verabschiedung der Prinzipien

Die Verabschiedung der Version 1.0 dieser Prinzipien durch den Arbeitskreis I "Staatsrecht und Verwaltung" der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder erfolgte in dessen 119. Sitzung am 7./8. Oktober 2010 (siehe Beschlussniederschrift zu TOP 9 der Sitzung in der Anlage).

Ausgangssituation

Das Ausländerwesen gehört zu den priorisierten Deutschland-Online-Projekten. Die Spezifikation XAusländer beschreibt ein standardisiertes Datenaustauschformat für den Mitteilungsverkehr in der Ausländerverwaltung und mit den kommunizierenden Partnern. Eine erste Version dieses Standards, die den Nachrichtenaustausch zwischen Ausländerbehörden abdeckt, wurde am 2. Februar 2010 veröffentlicht, ab 1. Mai 2011 ist die Verwendung der darin enthaltenen Nachrichten verpflichtend.

Auf der Basis einer Verwaltungsvereinbarung über die Durchführung des Deutschland-Online Projektes XAusländer zur Entwicklung eines Standards zum Austausch für alle Daten im Bereich des Ausländerwesens haben die Innenministerien der Länder und der Bund das Vorhaben XAusländer am 31.05./01.06.2007 für die Dauer von drei Jahren beauftragt.

Am 28. Mai 2010 haben der Innenminister von Bund und Ländern eine Folge-Verwaltungsvereinbarung mit Gültigkeit bis zum 31. Mai 2014 unterzeichnet, die die Weiterentwicklung (Erweiterung), Wartung und Pflege des Standards und die Finanzierung regelt. Darin wird das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Herausgeber und Betreiber des XAusländer Standards bestimmt.

Das Vorhaben XAusländer hat das Ziel, mit XAusländer einen Standard für den Austausch von Daten im gesamten Ausländerwesen zu entwickeln. Dadurch sollen

- der Austausch zwischen den Behörden erleichtert,
- die Neuerfassung von Daten deutlich reduziert und
- die Wiederverwendung empfangener Daten in eigenen Fachanwendungen technisch ermöglicht werden.

Die Berücksichtigung der XÖV-Konformitätskriterien ist eine Anforderung sowohl in der Entwicklungsphase als auch im Betrieb des Standards.

Einleitung

Mit dem Standard XAusländer für die Datenübertragung im Ausländerwesen ist eine wichtige Grundlage für die Verbesserung der Datenverarbeitung in diesem Verwaltungsbereich geschaffen. Noch werden nicht alle Aspekte des Ausländerwesens abgedeckt, doch sind Erweiterungen beauftragt und der Grad der Abdeckung wird in den kommenden Jahren weiter wachsen.

Zugleich verändert sich das Umfeld beständig. Von Änderungen an den gesetzlichen Grundlagen der Arbeit bis hin zum sich stetig fortentwickelnden Stand der Technik wirken verschiedene Mechanismen auf den bereits fertiggestellten Teil des Standards ein. Um den Wert des Standards, also seine Richtigkeit und die Interoperabilität zu den umgebenden Standards kontinuierlich zu erhalten, müssen daher Prozesse für Wartung und Pflege etabliert werden. Nicht zuletzt ist der Standard bereitzustellen und Hersteller wie Nutzer sind bei Bedarf hinsichtlich seiner Implementierung und Anwendung zu beraten.

Es ist also ein Betrieb des Standards XAusländer zu organisieren, der die Aktivitäten zur Bereitstellung, Wartung und Pflege sowie zur Organisation von Erweiterungen umfasst.

Für die Gestaltung dieses Betriebes wurden in diesem Dokument Leitlinien definiert, die die Eigenständigkeit des Standards und seine Einbindung in die Gruppe der Standards der Innenverwaltung im engeren sowie die Gruppe der XÖV-Standards im weiteren Sinne zum Inhalt haben. Mit ihrer Verabschiedung durch den AK I der Innenministerkonferenz werden diese Grundsätze verbindlich und sind entsprechend bei der Organisation des Betriebes zu berücksichtigen.

Die detaillierten Beschreibungen von Prozessen des Betriebes werden auf der Basis dieser Grundsätze in einem eigenen Dokument niedergelegt. Sie dienen der Organisation beim mit dem Betrieb beauftragten Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und werden ein internes Dokument des Betreibers sein.

Gegenstand des Betriebes

Im Rahmen des Betriebs werden alle Bestandteile der Spezifikation XAusländer gewartet und gepflegt:

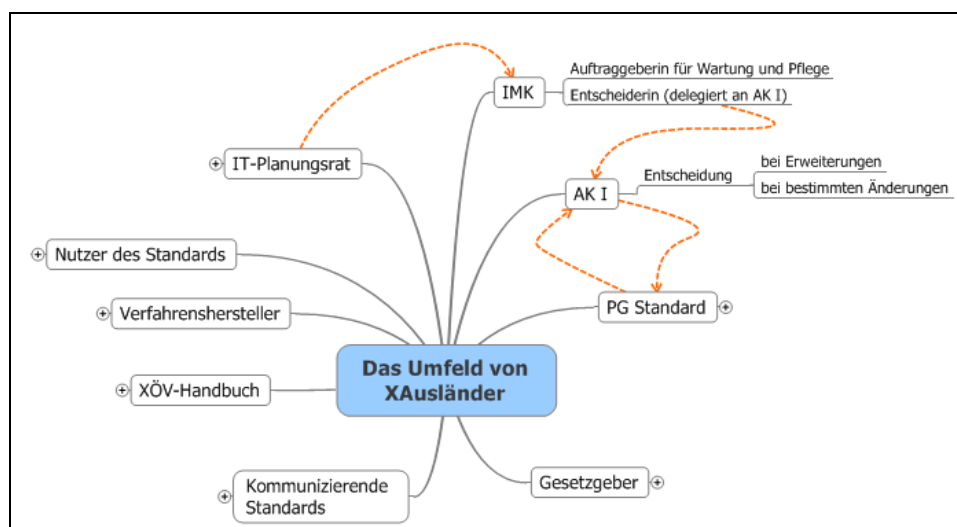
- Informationsmodell
- Nachrichten
- Beschreibungen von Prozessen des Datenaustauschs
- interne Schlüsseltabellen

Darüber hinaus sind die zugehörigen Referenznachrichten und die zugehörigen Testfälle und –daten entsprechend zu pflegen.

Das Umfeld von XAusländer

Das Umfeld von XAusländer wird hier unter dem Gesichtspunkt der Ursprünge von Änderungsanlässen am Standard betrachtet. Vom IT-Planungsrat bis zur PG Standard, von den Herstellern von Fachverfahren bis zu deren Nutzern in den Ausländerbehörden können Änderungserfordernisse ausgehen.

Für Wartung und Pflege des Standards ist es daher bedeutsam, dieses Umfeld nicht nur zu kennen, sondern auch kontinuierlich zu beobachten und – wo möglich – mit den Akteuren im Kontakt zu bleiben, ggf. auch selbst Einfluss auf das Umfeld zu nehmen.

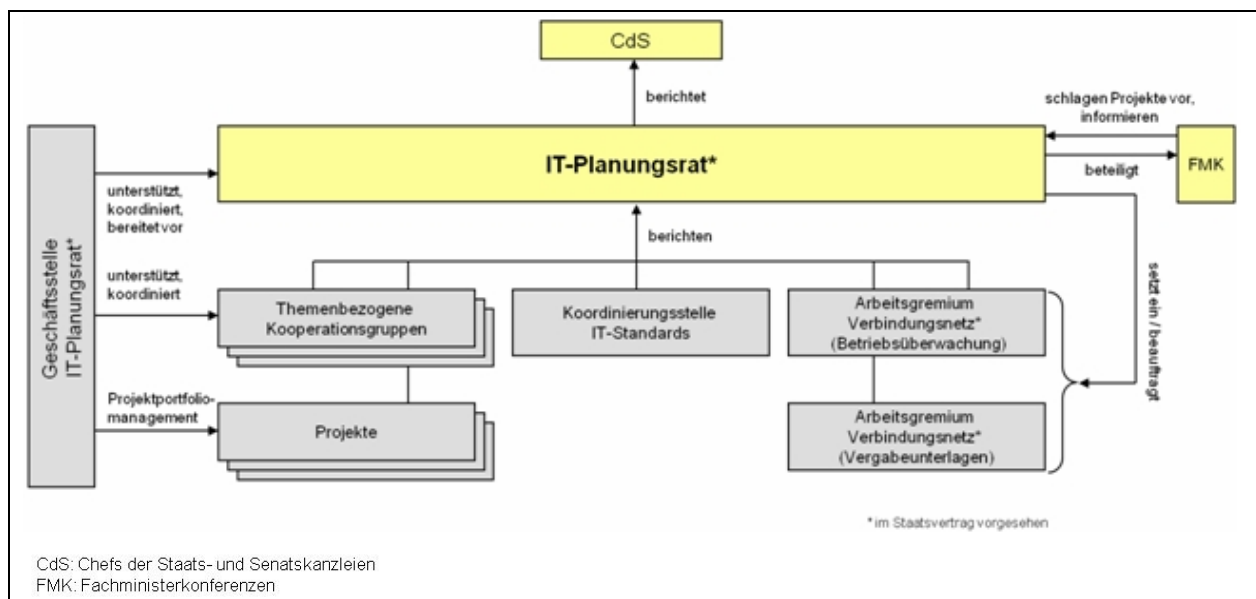


Übersicht über das Umfeld von XAusländer

Nachfolgend sind wesentliche Beziehungen näher erläutert:

IT-Planungsrat

Dem IT-Planungsrat obliegt unter anderem die Beschlussfassung über fachunabhängige oder fachübergreifende „IT-Interoperabilitäts- und IT-Sicherheitsstandards“. Daher sind die hier getroffenen strategischen Entscheidungen für die Zielrichtung der IT-Standardisierung in der Verwaltung maßgeblich. In dieser Hinsicht ist der IT-Planungsrat ein Bestandteil des zu beobachtenden Umfeldes des Standards XAusländer. Die nachfolgende Grafik zeigt den IT-Planungsrat mit seinem Umfeld:



IT-Planungsrat und seine Umgebung

Quelle: http://www.cio.bund.de/cln_155/DE/Ueber_uns/IT-Planungsrat/it-planungsrat_node.html

Wie die Kommunikation im Einzelnen erfolgen soll, hat der IT-Planungsrat noch nicht publiziert. Zur Kommunikationsstruktur gehören aber jedenfalls von der Geschäftsstelle unterstützte Projekte (z. B. XAusländer Erweiterung), themenbezogene Kooperationsgruppen (wie die PG Standard) sowie die Innenministerkonferenz.

Innenministerkonferenz

Als fachlich zuständige Runde bestimmt die Ständige Konferenz der Innenminister und –senatoren der Länder (IMK) mit ihren Entscheidungen die Entwicklung von Standards in der Innenverwaltung und damit auch im Ausländerwesen. Sie ist Auftraggeberin sowohl für Wartung und Pflege als auch für Erweiterungen des Standards XAusländer. Als Rahmen dazu wurde die o.g. Verwaltungsvereinbarung getroffen. Die mit den jeweiligen Aufträgen einhergehenden Entscheidungsbefugnisse hat die Innenministerkonferenz an ihren Arbeitskreis I Staatsrecht und Verwaltung (AK I) übertragen.

AK I

Der AK I fungiert für die Standards der Innenverwaltung als Entscheidungsinstanz. Hier sind Konzepte und Spezifikationen zur Abnahme vorzulegen, bevor diese umgesetzt werden können.

Im Bedarfsfall beauftragt der AK I die Standards für anstehende Fragen der Interoperabilität Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Dies geschieht dann in der PG Standard, deren Aufgaben unten beschrieben werden.

PG Standard

In der PG Standard arbeiten Vertreter der drei Standards aus der Innenverwaltung (OSCI-XMeld, XPersonenstand und XAusländer) daran, die Interoperabilität im von ihnen verantworteten Bereich zu optimieren.

Es ist damit zu rechnen, dass Änderungen aus der PG Standard so initiiert werden, dass sie im Rahmen der regulären Pflege der Standards durch die jeweiligen Änderungsgremien (Änderungsbeirat, Expertengremium, Qualitätssicherungsinstanz) realisiert werden können.

Rechtliche Aspekte / Gesetzgeber

Änderungen und Ergänzungen im rechtlichen Rahmen des Ausländerwesens können Einfluss auf die Gültigkeit des Standards haben. Sie sind daher zu beobachten und ggf. müssen im Rahmen der Pflege des Standards entsprechende Anpassungen vorgenommen werden. Eine gesonderte Berücksichtigung von Landesgesetzgebungen ist dabei nicht erforderlich.

Allerdings sind Rechtsakte auf EU-Ebene zu berücksichtigen. Dies ist besonders bedeutsam, wenn die inhaltliche Umsetzung nicht binnen des dafür vorgesehenen Zeitraumes erfolgte. Dann ist die betroffene EU-Regelung ggf. unmittelbar anzuwenden. Dies sollte im Rahmen eines proaktiven Änderungsmanagements mit eingeplant werden, um ggf. Zeitvorteile für die Pflege des Betriebs und die Umsetzung durch die Hersteller zu gewinnen.

XÖV-Handbuch

Das XÖV-Handbuch gibt die Regelungen und Kriterien für die Entwicklung eines XÖV-konformen Standards vor.

Ziel ist es, die XÖV-Konformität des Standards XAusländer zu erhalten. Änderungen im XÖV-Handbuch haben daher Einfluss auf die Pflege des Standards.

Unmittelbare Auswirkungen könnten z. B. haben:

- die Bildung bzw. Aufnahme neuer Konformitätskriterien oder
- die Umstellung vorhandener SOLL-Kriterien auf MUSS-Kriterien

Das Verfahren der Weiterentwicklung des XÖV-Handbuchs ist noch in der Klärung. Hier ist darauf hinzuwirken, dass ausreichend lange Fristen für die Anpassung eines Standards eingeräumt werden. Insbesondere sollte kein Standard durch Änderungen des XÖV-Handbuches seine XÖV-Konformität verlieren.

Gleichwohl bedarf die Beobachtung von Entwicklungen der XÖV-Konformitätskriterien der Aufmerksamkeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge als Betreiber des Standards XAusländer.

Leitlinien des Betriebs von XAusländer

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Betreiber des Standards ist für Erweiterungen sowie Wartung und Pflege verantwortlich. Der Betrieb von XAusländer ist so zu organisieren und umzusetzen, dass folgende Leitlinien eingehalten werden:

Ziele der Einführung von XAusländer sind berücksichtigt

Die Aktivitäten von Wartung und Pflege sind so auszurichten, dass die Erreichung der Ziele, die für die Einführung des Standards (siehe Ausgangssituation, Seite 5) galten, weiterhin sichergestellt ist.

Zusammenarbeit mit betroffenen Kommunikationspartnern sicherstellen

Sowohl bei Wartung und Pflege als auch bei Erweiterungen des Standards sind die jeweils betroffenen Kommunikationspartner zu beteiligen.

Einheitlichkeit des Standards sicherstellen

Einheitlichkeit bedeutet, dass die Modellierungsvorgaben des XÖV-Handbuches sowie des Standards XAusländer sowohl bei der Überarbeitung vorhandener Schnittstellen als auch bei der Erweiterung des Standards um neue Schnittstellen eingehalten werden.

XPfleger, Expertengremium und Qualitätssicherungsinstanz sind diesem Grundsatz in besonderem Maß verpflichtet.

Verlässlichkeit der Finanzierung gewährleisten

Erweiterungen (lt. Verwaltungsvereinbarung „Weiterentwicklung“), sowie Wartung und Pflege müssen langfristig sichergestellt sein, um die Brauchbarkeit des Standards zu erhalten. Die dazu nötigen Aufwendungen sind regelmäßig zu ermitteln und dem Auftraggeber zu berichten.

Bis zum 31.05.2014 ist die Finanzierung von Wartung und Pflege sowie Erweiterung auf Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 28.05.2010 gewährleistet.

Erweiterungen, die über existierende Verwaltungsvereinbarungen der IMK hinausgehen, müssen über eigene Finanzierungsregelungen abgedeckt sein.

Wert des Standards erhalten

Zum Zeitpunkt seiner Herausgabe bildet der Standard die aktuellen Erkenntnisse der Modellierung sowie der Fachlichkeit im Ausländerwesen ab. Im Laufe der Zeit werden neue Erkenntnisse gesammelt und technische, organisatorische sowie rechtliche Rahmenbedingungen verändern sich.

Der Standard muss diesen Veränderungen kontinuierlich angemessen angepasst werden, damit er seinen Wert für die Anwender behält und auch künftig mit weiteren XÖV-Standards kompatibel ist.

Damit die Fortentwicklung von Methoden und Technologien nicht durch in dieser Hinsicht überalterte Standards gehemmt wird, ist auch die Anpassung an den Stand der Technik zu gewährleisten.

Änderungszyklen mit korrespondierenden Standards abstimmen

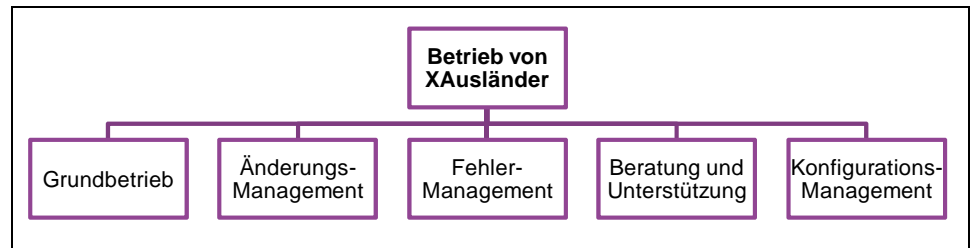
Der Betrieb des Standards XAusländer und seine Release-Zyklen werden mit den korrespondierenden Standards abgestimmt.

Entsprechend OSCI-XMeld werden Änderungen bislang regelmäßig zum 30. April und 31. Oktober eines Jahres vorgenommen.

Um bei wachsender Komplexität die Umsetzung des Standards in den Fachverfahren zu erleichtern, kann es zu einem späteren Zeitpunkt nötig werden, alternative Zyklen zu etablieren. Dies muss immer unter Wahrung der Interoperabilität korrespondierender Standards geschehen.

Leistungsumfang des Betriebs

Die hier vorgelegten Prinzipien gelten für alle Aufgabenfelder des Betriebs von XAusländer. Welche Leistungen dabei zu erbringen und zu koordinieren sind, zeigt die nachfolgende Grafik:



Aufgaben im Betrieb von XAusländer

Grundbetrieb

Der Betrieb des Standards XAusländer umfasst die Veröffentlichung des Standards, die Unterstützung einheitlicher Tests durch Bereitstellen von Referenznachrichten und ggf. weiteren Testmaterialien für Feldtests sowie die Kommunikation mit den Nutzern des Standards.

Änderungsmanagement

Anlässe für Änderungen, die verwaltet werden müssen, gibt es viele (Fehler, gesetzl. Änderung, Erweiterung, Verbesserung, etc). Es ist die Aufgabe des (vom Änderungsmanager geleiteten) Änderungsbeirats, die eingehenden Änderungsanträge zu bewerten. Diese Bewertung erfolgt nach transparenten Kriterien.

Änderungen im Rahmen von Wartung und Pflege des Standards XAusländer sind:

- Anpassungen des Standards bei unstrittigen Abweichungen von Rechtsgrundlagen, bei Inkonsistenzen innerhalb des bestehenden Standards oder bei syntaktisch falschen Schemata
- Optimierung und Konsolidierung des Standards
- Anpassung des Standards an veränderte Rechtsgrundlagen, sofern dies nicht zu erheblichen strukturellen Veränderungen oder zu neuen Geschäftsvorfällen führen würde
- Anpassungen zur Berücksichtigung des Standes der Technik

Die Autorisierung solcher Änderungen erfolgt durch den Änderungsbeirat. AK I und PG Standard werden über die Änderungsplanung zwei Mal jährlich informiert.

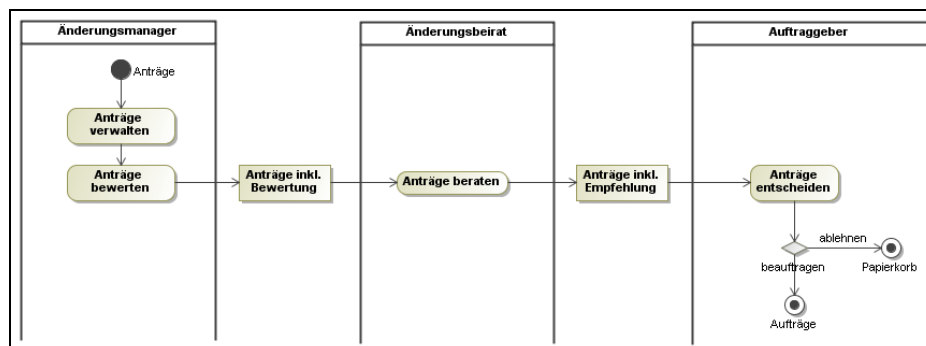
Auch Erweiterungen sind Änderungen und werden im Rahmen des Änderungsmanagements eingeplant und verarbeitet. Auftraggeber ist in diesen Fällen der AK I.

Grundsätze

Bei der Ausgestaltung des Änderungsmanagements sind folgende Grundsätze zu berücksichtigen:

Es gibt keine Änderung ohne Auftrag.

Um eine geordnete und solide Entwicklung des Standards zu gewährleisten, werden Änderungen ausschließlich auf der Basis eindeutig definierter Änderungsinformationen und Beauftragung durch das jeweils befugte Gremium vorgenommen.



Vom Änderungsantrag zum Auftrag

Bei allen Aufträgen ist vom Änderungsmanagement darauf zu achten, ob es sich dabei um Erweiterung oder um Wartung und Pflege des bestehenden Standards handelt.

Ein als objektiv nicht umsetzbar oder fachlich nicht vollständig ausdefiniert erkannter Änderungsauftrag wird nicht ausgeführt. Der Initiator der Änderung wird unverzüglich über diesen Sachverhalt informiert. Nach Möglichkeit unterstützen sich der Initiator der Änderung und das Änderungsmanagement wechselseitig bei der Erarbeitung einer Lösung.

Erweiterungen des Funktionsumfangs im Regelfall im Auftrag des AK I

Über Erweiterungen des Funktionsumfangs der verabschiedeten Version entscheidet im Regelfall der AK I. Dies gilt auch dann, wenn die Finanzierung der beantragten Erweiterung in vollem Umfang durch den Antragsteller vorgenommen wird.

Sofern Art und Umfang der angestrebten Erweiterung die Bearbeitung im Rahmen von Wartung und Pflege erlauben, ist eine Befassung des AK I nicht erforderlich.

Änderungen werden geplant umgesetzt.

Die Planung der Änderungsprozesse sowie die Fortschreibung der Pläne sind integraler Bestandteil des Änderungsmanagements. Die Planung erfolgt auf der Basis definierter Kriterien.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Betreiber informiert rechtzeitig über geplante und beauftragte Änderungen und ermöglicht damit allen Betroffenen die Planung erforderlicher Aktivitäten und Investitionen.

Wartung und Pflege basieren auf der zuletzt veröffentlichten Version des Standards

Im Rahmen von Wartung und Pflege werden lediglich Änderungen am bestehenden Funktionsumfang des Standards vollzogen.

Dabei werden bereits bestehende Bereiche von Geschäftsprozessen überarbeitet und optimiert. Dies können z. B. folgende Änderungen sein:

- Überarbeitung des Kapitels “*Kommunikation zwischen Ausländerbehörden*” auf Grund der Erkenntnisse aus der Praxis
- Änderung von Nachrichten aufgrund geänderter Rechtsgrundlagen, soweit es sich nicht um Erweiterungen des Funktionsumfangs handelt, über die der AK I entscheidet
- Änderung von Datentypen oder Elementen unter Beibehaltung der Funktionalität, weil dadurch der Standard in sich konsistenter, einheitlicher oder einfacher wird
- Behebung von dokumentierten Fehlern

Fehlermanagement

Das Fehlermanagement dient der Sicherung eines zuverlässigen, rechts- und zielkonformen Betriebs des Standards. Im Rahmen von Wartung und Pflege hat es eine reaktive und eine präventive Komponente.

Benutzer werden auf so genannte Fehler hinweisen, die tatsächliche Fehler im Standard sein können oder fehlende Funktionen in der Fachanwendung. Diese Hinweise sind zu analysieren und ggf. Maßnahmen zu ihrer Beseitigung einzuleiten.

Andererseits werden durch sich abzeichnende Änderungen potenzielle Fehler identifiziert, um Änderungen auch vorbeugend initiieren zu können, z. B. bei der Beseitigung eines organisatorischen Mangels, der zu erhöhten Aufwendungen bei der Pflege einzelner Bestandteile des Standards führt.

Die Behebung von Fehlern erfolgt im Rahmen des Änderungsmanagements, diese sind aber eigenständig zu erfassen und zu verwalten.

Für die Bearbeitung von Fehlern im Rahmen von Wartung und Pflege reicht eine Beauftragung durch den Änderungsbeirat aus.

Grundsätze

Bei der Ausgestaltung des Fehlermanagements sind folgende Grundsätze zu berücksichtigen:

Kein Fehler ohne Meldung

Jede Fehlermeldung wird erfasst und die eingeleiteten Maßnahmen dokumentiert.

Dokumentation der Ergebnisse ist Teil des Fehlermanagements

Fehler werden beschrieben und mit den zugehörigen Lösungsvorschlägen/Änderungsanträgen dokumentiert.

Fehler werden im Rahmen des Änderungsmanagements behoben

Die Prozesse des Änderungsmanagements nehmen Änderungen, die der Behebung von Fehlern dienen, auf.

Beratung und Unterstützung

Beratungs- und Unterstützungsleistungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge können Nutzer und Interessenten des Standards in allen Fragen zu Nutzung und Erweiterungsmöglichkeiten in Anspruch nehmen. Die Erbringung dieser Leistungen erfolgt sowohl auf Anforderung von außen als auch aus eigenem Antrieb des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.

Eingehende Fragen werden dokumentiert, kategorisiert, nach eindeutigen Kriterien priorisiert und an die entsprechende Stelle weitergeleitet. Fragesteller erhalten eine Rückmeldung über den Frageingang.

Im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge besteht eine Übersicht über Art und Umfang offener und beantworteter Fragen.

Unterstützung für Fachanwendungen, die den Standard technisch beim Endanwender umsetzen sowie die Entgegennahme und Bearbeitung von Meldungen über Leistungs- oder -abfälle dieser Verfahren sind keine Aufgaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge.

Konfigurationsmanagement

Als Konfiguration wird die Gesamtheit der zusammenwirkenden Systemelemente bezeichnet. Dies sind im Falle von XAusländer der Standard selbst mit seinen Elementen, der rechtliche Rahmen sowie die Infrastruktur (XÖV-Handbuch, Produktionszubehör, DVDV, etc.).

Das Konfigurationsmanagement stellt sicher, dass jederzeit aktuelle Informationen über die im Betrieb befindlichen Systemteile und ihre Abhängigkeiten zueinander vorliegen. Es sichert die Kompatibilität der Systembestandteile und hält eine Historie der Konfigurationen vor. Damit schafft es die Grundlage für ein funktionierendes Änderungsmanagement.

Eine weitere Aufgabe des Konfigurationsmanagements ist die aktive Beobachtung des Standards und der XÖV-Produktionsumgebung mit dem Ziel, Veränderungen frühzeitig zu erkennen und in den Betrieb von XAusländer zu kommunizieren.

Rollen im Betrieb des XÖV-Standards

Eine Trennung von Aufgaben und Verantwortung ist für den Betrieb des Standards XAusländer unabdingbar, um die unterschiedlichen Gruppen Betroffener im Umfeld des Ausländerwesens in geeigneter Weise zu beteiligen.

Jede der genannten Rollen trägt dabei einen definierten Teil der Verantwortung für die Erreichung der Ziele, die mit der Schaffung und dem Einsatz von XAusländer verfolgt werden. Sie alle sind der Einhaltung der in diesem Papier dokumentierten Leitlinien des Betriebes verpflichtet.

Initiator von Änderungsanträgen

Änderungsanträge können aus dem gesamten Umfeld des Standards (z.B. Ausländerreferentenbesprechungen, Hersteller, PG Standard, Fachministerkonferenzen, Bundesministerium des Innern etc.) gestellt werden.

Verantwortung

- verfolgter Zweck und Ziel
- fachliche Richtigkeit des Auftrages
- Vollständigkeit des Auftrages
- Definition konkreter Anforderungen
- Sicherstellung der Finanzierung

Auftraggeber für Erweiterungen

Die Rolle des Auftraggebers für Erweiterungsaufträge hat der AK I der IMK inne.

Verantwortung

- Entscheidung über die vorgelegten Erweiterungsanträge
- Erteilung von Aufträgen zur Erweiterung des Standards

Änderungsmanager

Der Änderungsmanager verantwortet den planmäßigen Ablauf aller Prozesse des Änderungsmanagements. Seine Erstbewertungen von Änderungen und Vorschläge zum Änderungsplan sind die Grundlage für die Beratung mit dem Änderungsbeirat, dessen Beschlüsse er umsetzt.

Die Besetzung der Rolle erfolgt durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Betreiber des Standards. Die Aufgaben können durch mehrere Mitarbeitende wahrgenommen werden.

Verantwortung

- Zielerreichung von Änderungsaufträgen
- Sichern der Einheitlichkeit des Standards durch geeignete Änderungsplanung

- Sicherstellen der transparenten und einheitlichen Bearbeitung von Änderungsanträgen
- Information bzw. Beteiligung des Änderungsbeirates

Vollmacht

- Entgegennahme und Verwaltung von Änderungsanträgen und –aufträgen einschließlich Aufträgen zur Erweiterung des Standards
- Prüfung und Bewertung eingehender Änderungsanträge
- Selbständige Realisierung von Änderungen am Standard im Rahmen von Wartung und Pflege
- Einfordern von Entscheidungen durch den Änderungsbeirat
- eigenständige Entscheidung und von der Linienorganisation unabhängiges Handeln im Rahmen seiner Verantwortung für den Standard XAusländer
- direkte Kommunikation mit den Ansprechpartnern der jeweiligen Gremien

Änderungsbeirat

Der Änderungsbeirat tritt zu bestimmten Zeiten zusammen, um Änderungen auf der Grundlage des Bewertungsvorschlages des Änderungsmanagers zu beurteilen und ggf. zu autorisieren.

Verantwortung

- Einbringen aller fachlichen Aspekte bei der Beurteilung von Änderungsanträgen
- Klärung des Beteiligungsbedarfs anderer Standards bei der Bewertung und Planung von Änderungen
- Bewertung, ob Funktionserweiterungen gravierend den Geschäftsprozess verändern und somit dem AK I vorzulegen sind oder unter Wartung und Pflege subsumiert werden können

Erforderliches Fachwissen

Im Änderungsbeirat muss das Fachwissen aus den folgenden Bereichen repräsentiert sein:

- Ausländerbehörden
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
- Ausländerreferenten
- Bundesministerium des Innern

Besetzung

Bei der Besetzung ist nach Möglichkeit das 4-Augen-Prinzip zu beachten: Repräsentation des Fachwissens in Änderungsbeirat und QS-Instanz durch unterschiedliche Vertreter eines Bereiches.

Die Abstimminstanz XAusländer wurde gebeten, anlässlich ihrer Sitzung im Herbst 2010 einen Besetzungsvorschlag für den Änderungsbei-

rat zu machen. Die aktuelle Besetzung des Änderungsbeirates ist dem Beschluss der Abstimminstanz vom 28. Oktober 2010 zu entnehmen (siehe Protokoll in der Anlage).

XPfleger

Der XPfleger stellt die Umsetzung der fachlichen und technischen Anforderungen in den Standard sicher. Er modelliert, dokumentiert und erzeugt die für die Nutzung und Konformitätsprüfung des Standards erforderlichen Produkte.

Die Besetzung der Rolle erfolgt durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Betreiber des Standards. Im Bedarfsfall (z. B. bei der Bearbeitung umfangreicher Erweiterungen) kann externe Unterstützung mit gleicher Verantwortung und Vollmacht hinzugezogen werden.

Verantwortung

- Fachgerechte Ermittlung der Anforderungen (z. B. durch Analyse gesetzlicher Änderungen und Beratung im Expertengremium)
- Sicherstellen der XÖV-konformen Umsetzung fachlicher und technischer Anforderungen in der Spezifikation
- Sicherstellen der XÖV-Konformität des Standards durch Einhaltung der entsprechenden Kriterien des XÖV-Handbuchs
- Aktualität der eigenen Kenntnisse in Sachen XÖV-Konformität und der damit verbundenen Methoden und Technologien

Vollmacht

- Beratung des Änderungsmanagements bei der Einschätzung von Aufwänden in Wartung und Pflege des Standards
- Beratung mit dem Expertengremium über die geeignete Umsetzung fachlicher und technischer Anforderungen
- Eskalation bei Gefährdung der XÖV-Konformität

Expertengremium

Das Expertengremium erarbeitet unter Mitwirkung des XPflegers Lösungen für genehmigte Änderungsanträge im Auftrag des Änderungsbeirates bzw. des AK I.

Die Besetzung wird durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Betreiber koordiniert.

Für jedes Mitglied des Expertengremiums gelten nachfolgende Verantwortlichkeiten und Vollmachten:

Verantwortung

- Einbringen des jeweiligen Fachwissens
- Selbständiges Bearbeiten der vereinbarten Aufgaben zwischen den Sitzungen
- Regelmäßige Teilnahme an den Sitzungen

Vollmacht

- Selbständige Recherche im eigenen Umfeld

Erforderliches Fachwissen

Im Expertengremium muss das Fachwissen aus den folgenden Bereichen repräsentiert sein:

- Abbildung aller Wissensbereiche
- Fachlich: Ausländerbehörde und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
- Technisch: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Besetzung

Die Rolle des Expertengremiums soll nach Möglichkeit vom Projektteam XAusländer wahrgenommen werden.

Qualitätssicherungsinstanz

Die Qualitätssicherungsinstanz sichert die Qualität der vom Expertengremium erarbeiteten Ergebnisse. Grundlage dafür ist der jeweilige (Änderungs-) Auftrag.

Verantwortung

- Einbringen des jeweiligen Fachwissens
- Selbständiges Bearbeiten der vereinbarten Aufgaben zwischen den Sitzungen
- Regelmäßige Teilnahme an den Sitzungen
- Sichern der Qualität realisierter Änderungsaufträge

Erforderliches Fachwissen

In der Qualitätssicherungsinstanz muss das Fachwissen aus den folgenden Bereichen repräsentiert sein:

- Datenschutz (auf Bundesebene)
- Herstellerwissen
- Ausländerrecht
- Prozesswissen der Ausländerbehörden

Besetzung

Die Rolle der QS-Instanz soll nach Möglichkeit von der Abstimminstanz XAusländer wahrgenommen werden.

Bei der Besetzung ist nach Möglichkeit das 4-Augen-Prinzip zu beachten: Repräsentation des Fachwissens in Änderungsbeirat und QS-Instanz durch unterschiedliche Vertreter eines Bereiches.

Die Abstimminstanz XAusländer wurde gebeten, anlässlich ihrer Sitzung im Herbst 2010 einen Besetzungsvorschlag für die QS-Instanz zu machen. Die aktuelle Besetzung der QS-Instanz ist dem Beschluss der

Abstimminstanz vom 28. Oktober 2010 zu entnehmen (siehe Protokoll in der Anlage).

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge stellt eine anforderungsgerechte Besetzung der QS-Instanz sicher.

Finanzierung

Entsprechend der Ressortverantwortung für das Ausländerwesen tragen die Innenressorts von Bund und Ländern die Verantwortung für die dauerhafte Sicherstellung des Betriebs. Dafür sind kontinuierlich Aufwendungen erforderlich, die durch die Wahrnehmung von Aufgaben des Betriebs (siehe Leistungsumfang des Betriebs, Seite 12) entstehen.

Finanzierung des Betriebs

Der Betrieb des Standards XAusländer wird durch eine Finanzierung im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen sichergestellt. Damit sind Aktivitäten zu seiner Bereitstellung, Wartung und Pflege sowie zur Organisation von Erweiterungen abgedeckt. Die Verteilung der Kosten ist ebenfalls in der Verwaltungsvereinbarung geregelt.

Erweiterungen des Standards bedürfen einer eigenen Finanzierung.

Finanzierung von Erweiterungen

Die Finanzierung von Erweiterungen des Standards wird jeweils gesondert vereinbart. Änderungsanträge, die Erweiterungen zum Ziel haben, können erst nach sichgestellter Finanzierung durch den AK I entschieden werden.

Bei Erweiterungen ist zwischen Kosten zu differenzieren, die für die Entwicklung und Implementierung der Erweiterung selbst anfallen (sog. investive Kosten) und zwischen den Kosten, die für den späteren Betrieb des erweiterten Standards in Form steigender Wartungs- und Pflegekosten entstehen. Soweit bei Antragsstellung die Kosten für den späteren Mehraufwand der Pflegekosten nicht bestimmbar sind, ist ein Pauschalbetrag festzusetzen, der anteilig durch den Bund und die Länder (entsprechend dem Königsteiner Schlüssel) getragen wird.

Glossar

Änderungsantrag

Ein Änderungsantrag umfasst Informationen über Sachverhalte, die eine Änderung am bereits bestehenden Standard XAusländer nahe legen und kann sich auf alle Elemente des Standards beziehen.

In diesem Sinne ist auch eine Änderung rechtlicher Rahmenbedingungen ein Änderungsantrag, wenn auch mit hoher Priorität.

Änderungsanträge sind im Rahmen der detaillierten Ausgestaltung des Betriebskonzeptes für den XAusländer-Betrieb zu definieren:

- Inhalte
- Format
- Technische Infrastruktur

Betrieb

Der Betrieb des Standards XAusländer umfasst die Aktivitäten zu seiner Bereitstellung, Wartung und Pflege, zur Beratung und Unterstützung sowie zur Organisation von Erweiterungen.

Erweiterung

Unter Erweiterungen fallen die Aufnahme neuer Kommunikationsbeziehungen und Geschäftsprozesse sowie zusätzlicher Funktionen in bestehenden Kommunikationsprozessen.

Fehler

Ein Fehler im Standard liegt vor, wenn die geltenden rechtlichen, organisatorischen bzw. technischen Normen, Rahmenbedingungen oder Voraussetzungen nicht in geeigneter Form im Standard umgesetzt sind.

Ein Fehler wird mit einem Änderungsantrag bearbeitet.

Fehlermeldung

Eine Fehlermeldung ist ein Hinweis zu einem Fehler oder Mangel, der vom Benutzer des Standards festgestellt wird. Eine Differenzierung, ob es ein Fehler des Standards oder der Fachanwendung ist, bzw. dieser Fehler in eine Erweiterung mündet, liegt zum Zeitpunkt der Fehlermeldung nicht vor.

Wartung und Pflege

Wartung und Pflege umfassen zumindest die Aufgaben, die erforderlich sind, um den Wert des Standards zu erhalten. Zu diesen Aufgaben gehören

- die Beseitigung bekannter Fehler
- Anpassungen aufgrund rechtlicher Änderungen
- Anpassungen vorhandener Funktionen aufgrund Nutzeranforderungen sowie
- Anpassungen zur Berücksichtigung des Standes der Technik und alle in diesem Kontext erforderlichen verwaltenden Tätigkeiten.

Anlagen

- Beschlussniederschrift zu TOP 9 der 119. Sitzung des Arbeitskreises I "Staatsrecht und Verwaltung" der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 07./08.10.2010 in Hamburg
- Protokollauszug der Abstimminstanz vom 28. Oktober 2010 (Gremienbesetzung)