



Bundesministerium
des Innern



DEUTSCHLAND-ONLINE
WAFENREGISTER



Nationales Waffenregister

8. Sachstandbericht - Nationales Waffenregister an die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder

Version 1.0
22. August 2013

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Betrieb der ersten Ausbaustufe des Nationalen Waffenregisters (NWR I).....	4
2.1	Einrichtung einer dauerhaften Betriebsorganisation.....	4
2.2	Betrieb des NWR.....	6
2.3	Ergänzende Maßnahmen zur Optimierung des Betriebs	6
2.4	Informationsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit	7
3	Nutzung des Nationalen Waffenregisters durch Behörden nach § 10 NWRG	8
4	Vorbereitung der Entscheidung über den weiteren Ausbau des Nationalen Waffenregisters (NWR II)	10
4.1	Registrierung des gesamten Lebenszyklus einer Waffe durch Einbeziehung von Waffenherstellung und –handel in das NWR	10
4.2	Gestaltung von E-Government-Prozessen zwischen Verwaltung und Bürgern	12
5	Nächste Schritte	13
	Anhang.....	14

1 Einleitung

Die IMK hatte in ihrer 197. Sitzung am 23./24.05.13 in Hannover den AK II beauftragt, unter Einbeziehung der Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Nationales Waffenregister (BL AG NWR) zur Herbstkonferenz 2013 erneut zum Nationalen Waffenregister (NWR) zu berichten, insbesondere über die Einrichtung einer dauerhaften Betriebsorganisation, die Evaluierung der Auswertungsmöglichkeiten durch die Polizeien und den Anschluss polizeilicher Fachverfahren sowie über die Erforderlichkeit und die Potenziale sowie Kosten bei einem möglichen weiteren Ausbau des NWR.

Der vorliegende 8. Sachstandbericht stellt mit Stand Herbst 2013 den Sachstand des Betriebs des NWR als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen und der Vorbereitung des weiteren Ausbaus des NWR dar. Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen zusammengefasst dargestellt.

Betrieb des NWR

Der Aufbau einer dauerhaften Betriebsorganisation für das NWR wurde weitgehend abgeschlossen, die Einbeziehung der Nutzer sowie der Vertreter der Gremien des AK II in die Gremien des NWR hat sich bewährt.

Der Betrieb des NWR verläuft stabil und weitestgehend reibungslos. Zur weiteren Optimierung des Betriebs wird am 1. September 2013 planmäßig die neue Version XWaffe 1.3 in Betrieb genommen.

Maßnahmen zur Unterstützung der Waffenbehörden bei der Datenbereinigung werden kontinuierlich weiter entwickelt.

Die Auskunftsfunktionen des NWR werden von Polizeibehörden und anderen abfrageberechtigten Stellen zunehmend genutzt. Auch die polizeilichen Nutzer werden bei der Nutzung des NWR durch die Fachliche Leitstelle NWR intensiv unterstützt. Die Evaluierung der Recherchemöglichkeiten des NWR für die polizeilichen Nutzer dauert noch an. Polizeiliche Anwendungen zur automatisierten Abfrage von NWR-Daten aus polizeilichen Fachverfahren werden entwickelt (vgl. Ziffer 3).

Entscheidungsvorbereitung zum weiteren Ausbau des NWR

Entsprechend dem Auftrag der IMK, die konzeptionellen Ansätze und Kostenbetrachtungen bzgl. des weiteren Ausbaus des NWR nochmals zu überprüfen, wurde mit einer grundsätzlichen Neubewertung des Schwerpunkts für einen möglichen Ausbau des NWR - *Einbeziehung von Waffenherstellung und -handel in das NWR* - begonnen. Die Ergebnisse dieser Neubewertung werden 2014 vorliegen.

Zur Entscheidungsvorbereitung zum zweiten Schwerpunkt *Gestaltung von E-Government-Prozessen zwischen Verwaltung und Bürgern* wurde insbesondere ein Kooperationsvorhaben mit dem Steuerungsprojekt des IT-Planungsrates *Föderales Informationsmanagement (FIM)* begonnen.

2 Betrieb der ersten Ausbaustufe des Nationalen Waffenregisters (NWR I)

2.1 Einrichtung einer dauerhaften Betriebsorganisation

Der Aufbau einer **professionellen, dauerhaften Betriebsorganisation für das NWR I** wurde im Berichtszeitraum weitgehend abgeschlossen. Im Mittelpunkt der Betriebsorganisation des NWR stehen die Aufgabenbereiche

- Technischer Betrieb der Zentralen Komponente
- Fachlicher und technischer Benutzerservice
- Wissens- und Informationsmanagement
- Änderungsmanagement, eingeschlossen die Weiterentwicklung der technisch-organisatorischen Standards.

Die Steuerung der Betriebsorganisation wird durch die BL AG NWR (strategisch) und die Lenkungsgruppe (operativ) wahrgenommen.

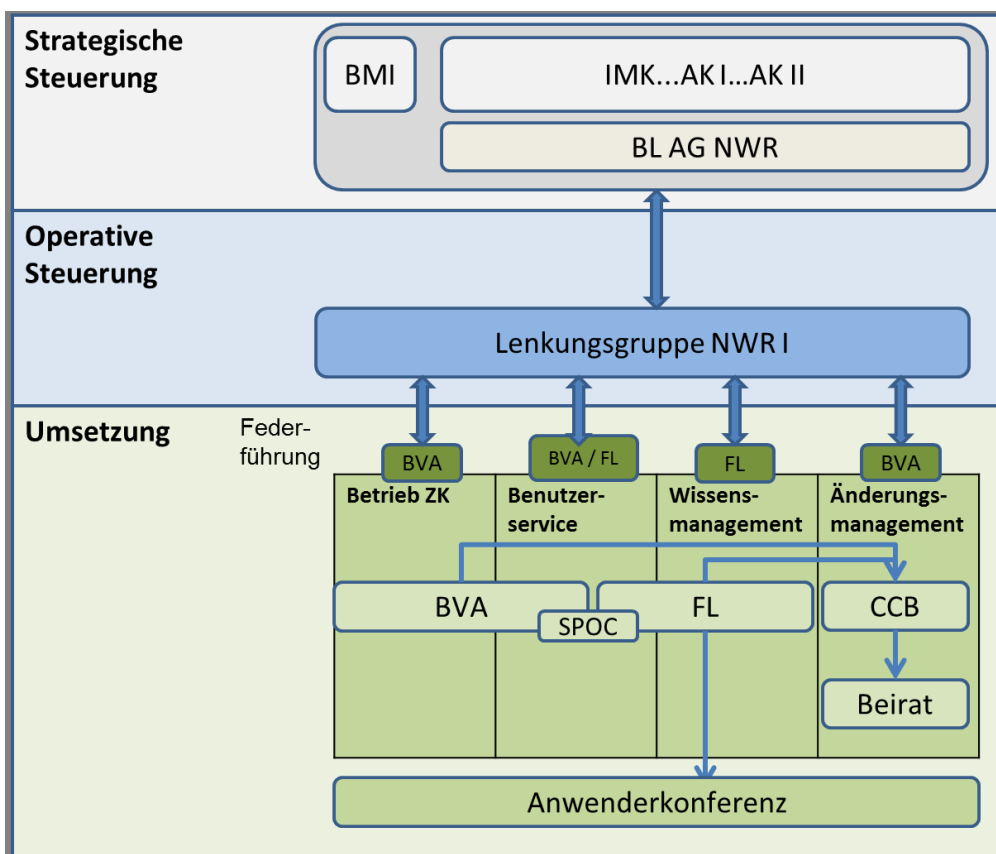


Abbildung 1: Betriebsorganisation NWR I

Im Berichtszeitraum hat die **BL AG NWR** ihre zugewiesene Aufgabe als **strategisches** Steuerungsgremium des NWR im Auftrag der IMK weiterhin konsequent wahrgenommen.

Als **operatives** Steuerungsgremium für den Betrieb des NWR hat die **Lenkungsgruppe NWR** im Berichtszeitraum ihre Arbeit auf Grundlage einer Geschäftsordnung aufgenommen. Die Lenkungsgruppe berichtet regelmäßig an die BL AG NWR. Zur Steuerung der Leistungserbringung in den einzelnen Aufgabenbereichen definiert die Lenkungsgruppe im Einvernehmen mit der BL AG NWR geeignete Steuerungsprozesse und Kennzahlen für die einzelnen Aufgabenbereiche.

Entsprechend der Beschlusslage des AK II der IMK sind in der Lenkungsgruppe neben Vertretern des BMI, der Innenressorts der Länder sowie den federführenden Stellen für den NWR-Betrieb auch Vertreter der UA FEK (Vertreter BW), IuK (Vertreterin BB), RV (Vertreter HB) und der AG Kripo (Vertreter BKA) repräsentiert. Diese enge Einbindung der Gremien des AK II in die Steuerung des NWR hat sich ausgesprochen bewährt. Insbesondere die Belange der polizeilichen Nutzer des NWR können dadurch umfassend und zeitnah im Betrieb des NWR berücksichtigt werden.

Der **technische Betrieb** der Zentralen Komponente des NWR wird seit Inbetriebnahme des NWR erfolgreich vom BVA als Registerbehörde wahrgenommen.

Der **technische und fachliche Benutzerservice** werden weiterhin maßgeblich durch das BVA als Registerbehörde und die Fachliche Leitstelle NWR¹ wahrgenommen. Die konzeptionellen Arbeiten für eine organisatorische und technische Weiterentwicklung des Benutzerservices sind weitgehend abgeschlossen. Für den Kontaktpunkt (SPOC) des Benutzerservices, der dauerhaft beim BVA angesiedelt werden soll, werden von Seiten des BMI zwei zusätzliche Stellen zur Verfügung gestellt werden. Eine weitere Stelle, die vereinbarungsgemäß von den Ländern bereitgestellt werden sollte, konnte bisher noch nicht akquiriert werden.

Für das **Wissensmanagement**, insbesondere für Betrieb und inhaltliche Pflege des Zentralen Informationssystems wurden im Rahmen der Fachlichen Leitstelle bereits zu Beginn des Jahres zielführende Betriebsstrukturen errichtet.

Bereits mit der Inbetriebnahme des Registers zu Beginn des Jahres 2013 wurde ein Change Control Board (CCB) mit einem Änderungsbeirat als Gremien für das **Änderungsmanagement** des NWR etabliert. Diese Gremien haben ihre Arbeit aufgenommen. Vertreter der Innenministerien der Länder

¹ Ein detaillierter Bericht über Aufgabenerfüllung und Kostenplanung der Fachlichen Leitstelle NWR erfolgt entsprechend § 8 (3) VwV FL NWR wieder zur Frühjahrssitzung 2014 des AK II.

sowie der Polizei- und Waffenbehörden sind in diese Gremien umfassend einbezogen².

Darüber hinaus wurden im Berichtszeitraum die konzeptionellen Arbeiten für die Einrichtung von **Anwenderkonferenzen** abgeschlossen. In Fortführung der bewährten NWR-Informationsveranstaltungen der vergangenen Jahre sind die ersten Anwenderkonferenzen für das 4. Quartal 2013 geplant.

2.2 Betrieb des NWR

Der technische Betrieb der Zentralen Komponente des NWR läuft stabil und weitestgehend problemlos. Alle Waffenbehörden sind weiterhin an das zentrale Register angebunden und bearbeiten ihre Geschäftsvorfälle synchron im NWR-Verbund.

In Einzelfällen auftretende übergreifende Problemlagen konnten durch Problemmeldungen der NWR-Nutzer an die Fachliche Leitstelle NWR frühzeitig identifiziert und bearbeitet werden. Darüber hinaus werden monatliche Online-Befragungen der Waffenbehörden im Rahmen des *Monitorings Betriebsaufnahme* durchgeführt. Sie liefern der BL AG NWR und den Aufsichtsbehörden der Länder fortlaufend ein realistisches Bild vom Stand des NWR-Betriebs in den Waffenbehörden und helfen so ebenfalls, frühzeitig übergreifende Problemlagen des Wirkbetriebes zu identifizieren.

Auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem Probebetrieb und der Startphase des NWR wurde eine neue Version des Datenübermittlungsstandards XWaffe – XWaffe 1.3 – erstellt. Das BVA sowie die Hersteller der örtlichen Waffenverwaltungssysteme (ÖWS) der Waffenbehörden haben diese neue Version von XWaffe in ihren Systemen umgesetzt. Der aktualisierte Datensatz Waffe (DS Waffe) wurde am 13.06.2013 im Bundesanzeiger veröffentlicht. Damit ist XWaffe 1.3 ab 1.9.2013 verbindlich anzuwenden. Die lokalen Systeme der Waffenbehörden und die Zentrale Komponente des NWR werden dementsprechend ab dem 1. September 2013 planmäßig ausschließlich auf Grundlage von XWaffe 1.3 im NWR-Verbund kommunizieren. Der NWR-Datenabruf aus polizeilichen Fachverfahren wird sodann ebenfalls auf Grundlage von XWaffe 1.3 erfolgen.

2.3 Ergänzende Maßnahmen zur Optimierung des Betriebs

Mit Inbetriebnahme des NWR steht ein hinreichend qualitativer Datenbestand für Auswertung und Recherche zur Verfügung.³

² Als Vertreter der Innenministerien der Länder, der Polizei- und der Waffenbehörden sind Vertreter der folgenden Behörden in CCB und Änderungsbeirat aktiv: IM Hessen, MIK Nordrhein-Westfalen, LKA Niedersachsen, BKA, Waffenbehörde Kreis Offenbach(HE), Waffenbehörde Landkreis St. Wendel(SL), Waffenbehörde Saarpfalzkreis(SL), Waffenbehörde LKA Berlin, Waffenbehörde Region Hannover (NI), Waffenbehörde Emmendingen(BW), Waffenbehörde Oranienburg des PP Potsdam (BB). Ihnen sei für ihr großes Engagement ausdrücklich gedankt.

³ Die Verantwortung für die Aktualität und Korrektheit der Daten tragen gemäß § 8 Abs. 1 NWRG die Waffenbehörden. Insofern obliegt auch die Beurteilung, ob die übermittelten Daten zu Waffen korrekt ist, den Waffenbehörden bzw. dem jeweiligen Innenministerium.

Die Waffenbehörden sind nach § 22 (3) NWRG verpflichtet, ihre Datenbestände bis zum 31. Dezember 2017 an die Vorgaben der Durchführungsverordnung des NWR und insbesondere an den Standard XWaffe anzupassen. Um die Waffenbehörden bei der Umsetzung dieser Anforderung fortgesetzt zu unterstützen, wird zurzeit durch die Fachliche Leitstelle NWR ein *Masterplan Datenbereinigung* entwickelt. Dieser wird für die wesentlichen Handlungsfelder der Datenbereinigung geeignete Vorgehensweisen und Unterstützungsmaßnahmen definieren.

Um insbesondere die ÖWS-Hersteller bei der Optimierung des Zusammenspiels ihrer Systeme mit der Zentralen Komponente des NWR zu unterstützen, wird eine erläuternde Dokumentation der einzelnen XWaffe Nachrichten erstellt.

2.4 Informationsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit

Um die Nutzer in Polizei- und Waffenbehörden bei der Arbeit im NWR-Kontext zu unterstützen, wurde im Berichtszeitraum das Informationsangebot des Zentralen Informationssystems der Fachlichen Leitstelle NWR kontinuierlich ausgebaut. Außerdem wurden 2013 bislang drei Newsletter veröffentlicht, die die Nutzer des NWR zu aktuellen Themen informierten.

Vertreter der Fachlichen Leitstelle NWR führten außerdem eine Vielzahl von Informationsveranstaltungen zum NWR durch. Ein Schwerpunkt lag dabei auf gemeinsamen Informationsveranstaltungen mit dem Verband Deutscher Büchsenmacher und Waffenhändler e. V., in denen die Verbandsmitglieder über die Nutzungsmöglichkeiten des Standards XWaffe aufgeklärt wurden. Darüber hinaus wurden auch erste Informationsveranstaltungen für die Zielgruppe der polizeilichen Nutzer durchgeführt.

Neben Informationsveranstaltungen für polizeiliche Anwender (siehe Abschnitt 3) werden zurzeit für das 4. Quartal regionale Anwenderkonferenzen für die NWR-Nutzer der Waffenbehörden vorbereitet.

Die Waffenbehörden waren bislang weder vernetzt, noch gab es einheitliche Regelungen oder Standards in Bezug auf die Erfassung waffenrechtlicher Daten. Ungenaue, inaktuelle und unvollständige Lokale Daten waren die Ausgangslage. Dass die erstmalige Zusammenführung der Daten aller Waffenbehörden insofern zu Nachbesserungsbedarf führt, ist daher nicht unerwartet.

3 Nutzung des Nationalen Waffenregisters durch Behörden nach § 10 NWRG

Die Auskunftsfunktionen des NWR werden von Polizeibehörden und anderen nach § 10 NWRG abfrageberechtigten Stellen zunehmend genutzt. Zum Stichtag 31.07.2013 waren 310 abfrageberechtigte Behörden zugelassen. Diese haben im Zeitraum 01.01. – 31.07.2013 insgesamt 33.604 elektronische Auskunftersuchen über den Web-Zugriff (Portalanwendung) an das NWR gestellt⁴.

Das Verfahren zur Zulassung der abfrageberechtigten Behörden automatisierten Datenabruf verläuft in etablierter Art und Weise.

Um den Nutzen des NWR für die polizeiliche Arbeit weiter zu erhöhen, wurden bereits erste Informationsveranstaltungen für polizeiliche Nutzer des NWR durchgeführt. Beginnend im 4. Quartal 2013 ist zudem eine Reihe von Informationsveranstaltungen geplant, die sich gezielt an Multiplikatoren aus dem polizeilichen Bereich wenden (LKÄ, BKA, Bundespolizeipräsidium, ZKA, Stabsdienststellen).

Zurzeit führt eine von der BL AG NWR eingesetzte Arbeitsgruppe unter Federführung des BKA eine Evaluierung durch, um Hinweise zur Optimierung der polizeilichen Recherchemöglichkeiten zu gewinnen. Ein erster Zwischenbericht der Arbeitsgruppe zum Stand der Evaluierung findet sich im Anhang.

Der abfragende Zugriff auf das NWR erfolgt momentan regelmäßig über die Portalanwendung des NWR. Darüber hinaus stehen nun absehbar erste Abfragemöglichkeiten direkt aus polizeilichen Fachverfahren heraus zur Verfügung⁵:

- Das im Freistaat Sachsen bereits langjährig im Einsatz befindliche polizeiliche Fachverfahren „IVO“ wurde bezogen auf Abfragen im NWR weiter entwickelt. Es wird den sächsischen Polizeidienststellen zeitnah zur Verfügung stehen. Ziel ist bis Jahresende 2013 die Integration der Abfrage in IVO abgeschlossen zu haben⁶.
- Mehrere Länder entwickeln im Rahmen der IPCC-Kooperation gemeinsam eine NWR-Abfrageanwendung und werden diese auch ihren assoziierten Partnern zur Verfügung stellen. Für diese länderübergreifende IPCC-Entwicklung ist der fachliche Abnahmetest für die KW 35 vorgesehen. Mit einer Auslieferung an die Teilnehmerländer wird Anfang des 4. Quartals gerechnet.

⁴ Dies entspricht durchschnittlich ca. 108 Auskunftersuchen pro abfrageberechtigter Behörde. Bei der Bewertung ist zu beachten, dass nicht alle Behörden bereits ab 01.01.2013 für den elektronischen Zugriff zugelassen waren. Nach Vergleich der Zulassungsbescheide der o.g. Behörden erfolgte die Zulassung dieser Behörden im Durchschnitt zum 05.02.2013.

⁵ Die Entwicklung dieser Anwendungssysteme zur Kopplung mit dem NWR über den s.g. XWaffe-Dienst wird durch die UA IuK koordiniert. Das Zusammenwirken mit dem BVA (Registerbehörde) ist sichergestellt.

⁶ Die Tests wurden erfolgreich durchgeführt. Das BVA hat die Freigabe für die Produktion erteilt. Sachsen entwickelt gegen die Version 1.3 der Schnittstelle des NWR. Zum Ende des III. Quartals soll diese Version in der Produktionsumgebung zur Verfügung stehen. Mit Freigabe der Version erfolgt die Aufnahme des Probe- bzw. Wirkbetriebs.

4 Vorbereitung der Entscheidung über den weiteren Ausbau des Nationalen Waffenregisters (NWR II)

Im Rahmen des 7. Sachstandberichtes für die 197. Sitzung der IMK am 23./24.05.13 in Hannover hatte die BL AG NWR verschiedene Schwerpunkte für den weiteren Ausbau des NWR einer Prüfung und Kostenabschätzung unterzogen. Im Ergebnis dieser Prüfung wurden die Empfehlungen abgegeben,

- in der nächsten Ausbaustufe des NWR das Modell der **Einbeziehung von Waffenherstellern und –händlern** sowie Beschussämtern auf Basis der bestehenden Strukturen durch Erweiterung des bestehenden nichtöffentlichen Registers und die Einführung von Meldepflichten umzusetzen und
- die Potenziale des NWR zur **Gestaltung von E-Government-Prozessen zwischen Verwaltung und Bürgern** einerseits sowie zwischen Verwaltung und Verwaltung andererseits im Rahmen von Vorstudien zu untersuchen.

Die IMK sah in ihrem Beschluss (TOP 8) den Bedarf, die konzeptionellen Ansätze und Kostenbetrachtungen nochmals zu überprüfen und beauftragte den AK II, zur Herbstkonferenz 2013 erneut zu berichten. Außerdem sprach sie sich dafür aus, dass Mittel für die Durchführung von Vorstudien zur Gestaltung von E-Government-Prozessen anteilig durch den IT-Planungsrat bereitgestellt werden.

Im Folgenden wird der Sachstand bezüglich der beiden genannten Schwerpunkte für den weiteren Ausbau des NWR dargestellt.

4.1 Registrierung des gesamten Lebenszyklus einer Waffe durch Einbeziehung von Waffenherstellung und –handel in das NWR

Um den Auftrag der IMK inhaltlich zu erfüllen, wurde durch die BL AG NWR eine grundsätzliche Neubewertung dieses Vorhabens beschlossen. Diese Neubewertung umfasst insbesondere die folgenden Aufgaben:

1. Detaillierte Definition des Gegenstandes des Vorhabens
2. Bedarfsanalyse des Vorhabens aus Perspektive der Sicherheitsbehörden, des Waffenwesens, internationaler Verpflichtungen und der Erforderlichkeit aufgrund rechtlicher Regelungen
3. Entwurf eines technisch-organisatorischen Umsetzungsszenarios
4. Abschätzung der Kosten für Bund, Länder und Kommunen

Die weitere Befassung der BL AG NWR mit der Thematik ließ deutlich werden, dass im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung, die Erforderlichkeit sowie den Nutzen der Erfassung des Lebenszyklus einer Waffe noch grundsätzlicher Abstimmungsbedarf besteht. Dieser betrifft auch die Maßgabe einer Verringerung des Aufwandes für die Waffenbehörden und die Notwendigkeit, weitere Ressorts in die Abstimmung einzubeziehen. Auch aufgrund der Komplexität des Gegenstandes (siehe Abbildung 2) kann bis zur Herbst-

konferenz 2013 der IMK keine hinreichend valide Grundlage für eine Umsetzungsentscheidung der IMK geschaffen werden. Die BL AG NWR beschloss daher im Rahmen ihrer 49. Sitzung am 25.07.2013 einstimmig, dass die NWR II-bezogene Zeitplanung der Anpassung bedarf und spätestens zur Herbstkonferenz 2014 ein detaillierter und auf breiter Basis abgestimmter Vorschlag zum Ausbau des Registers (NWR II) vorgelegt werden soll.

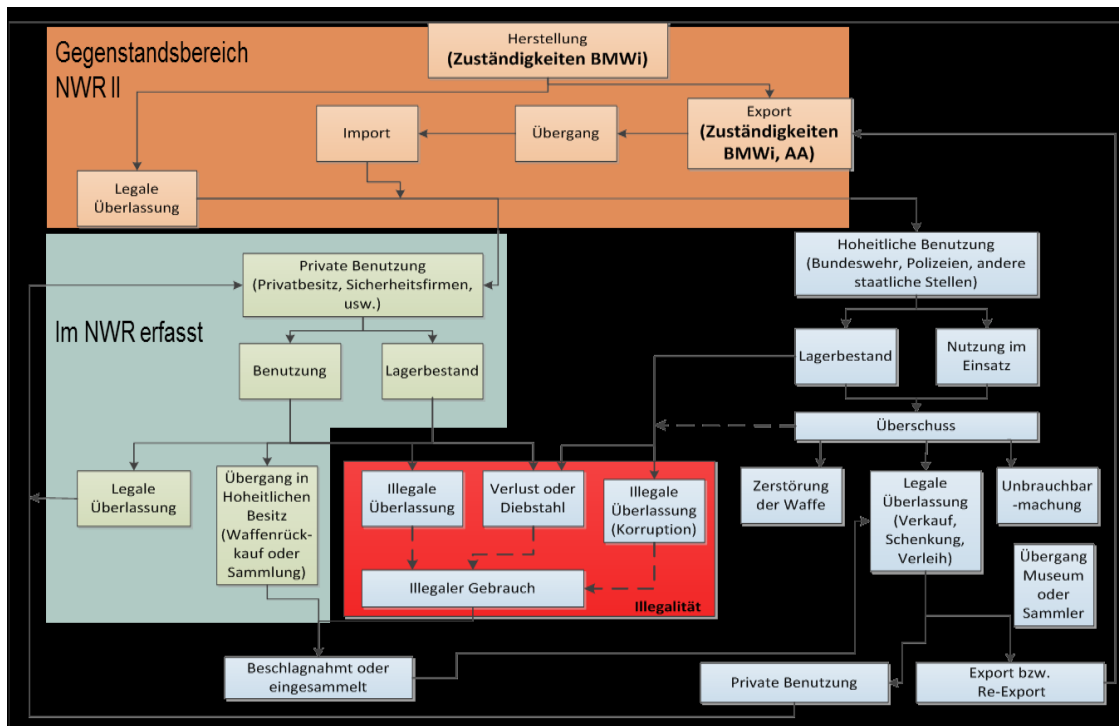


Abbildung 2: Abbildung des Waffenlebenszyklus im NWR

Gleichzeitig wurde mit der Bearbeitung der oben benannten Aufgaben begonnen:

- Die Mengengerüste der potenziell zu erfassenden Sachverhalte wurden erhoben
- Im Rahmen eines Workshops mit Vertretern der BL AG NWR, des BKA und mehrerer LKÄ, verschiedener Innenministerien der Länder, des Auswärtigen Amtes, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie sowie des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle wurde mit der Bedarfsanalyse begonnen.
- Mit den Mitteln des IT-Planungsrates wurde eine Studie zur Entwicklung von Grundsätzen für technisch-organisatorische Umsetzungsszenarien für die Einbeziehung von Waffenherstellung und Waffenhandel im Rahmen eines NWR II beauftragt.

Insbesondere die frühzeitige Einbeziehung der potenziellen Bedarfsträger der Sicherheitsbehörden und der weiteren betroffenen Ressorts hat sich als außerordentlich produktiv erwiesen. Die Kooperation wird daher fortgesetzt.

4.2 Gestaltung von E-Government-Prozessen zwischen Verwaltung und Bürgern

Zu diesem Themenbereich wird die Voruntersuchung im Rahmen eines Kooperationsprojektes mit dem Steuerungsprojekt des IT-Planungsrates *Föderales Informationsmanagement (FIM)*⁷ durchgeführt.

Seit Inbetriebnahme des NWR nutzt die Waffenverwaltung mit XWaffe erstmals einen einheitlichen Standard für waffenrechtliche Daten. Die Kommunikation mit den Bürgern bzw. anderen Verfahrensbeteiligten und die Leistungserbringung erfolgen aber weiterhin uneinheitlich. Durch die durchgängige Nutzung von Standards sowie die Harmonisierung der Bearbeitungsprozesse könnte die waffenrechtliche Leistungserbringung für Bürger und Vereine effizienter gestaltet und die Sachbearbeiter in den Waffenbehörden entlastet werden.

Hierbei kann Projekt FIM wirkungsvolle Unterstützung bieten. Im Rahmen dieses Projektes wird ein „Baukasten“ zur fach- und Ebenen übergreifenden Standardisierung von Leistungsbeschreibungen, Formularaten und Bearbeitungsprozessen bei gleichzeitiger Wahrung lokaler Besonderheiten entwickelt. Im Kooperationsprojekt FIM/NWR soll an waffenrechtlichen Referenzbeispielen erprobt werden, ob sich dieses Instrumentarium zur durchgängigen Nutzung von Standards sowie zur Gestaltung harmonisierter E-Government-Prozesse im Waffenwesen eignet. Entsprechende Ergebnisse sollen bis März 2014 vorliegen.

Beteiligt sind neben Vertretern der Projekte NWR und FIM auch Waffenbehörden aus mehreren Bundesländern⁸. Die Vertreter der Landesinnenministerien sind ebenfalls eingebunden. Das Kooperationsvorhaben wird durch den Nationalen Normenkontrollrat und die kommunalen Spitzenverbände unterstützt. Auf einem gemeinsamen Auftaktworkshop mit den Projektbeteiligten wurden die Ziele der Kooperation festgelegt und das weitere Vorgehen abgestimmt.

In Ergänzung zum Kooperationsvorhaben FIM/NWR wurde mit den Mitteln des IT-Planungsrates für 2013 eine Studie beauftragt. Gegenstand der Studie ist die Untersuchung

- der automatisierten Erhebung und Erfassung von Antrags- und Genehmigungsdaten im Waffenwesen,
- der Nutzung von Authentifizierungsmöglichkeiten des neuen Personalausweises sowie
- der Einsetzbarkeit von Lösungen aus dem Bereich der Bürgerportale für das Waffenwesen.

⁷ Für detaillierte Informationen zum Projekt *Föderales Informationsmanagement (FIM)* siehe www.it-planungsrat.de/DE/Projekte/Steuerungsprojekte/Steuerungsprojekte_NEGS/FIM/fim_node.html

⁸ Folgende Waffenbehörden beteiligen sich an dem Vorhaben: Landkreis Diepholz (NI), Vogtlandkreis (SN), Landkreis Kitzingen (BY), Landkreis Mansfeld-Südharz (ST), Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald (BW), Landkreis Herford (NW). Ihnen sei an dieser Stelle für ihre Kooperationsbereitschaft gedankt.

5 Nächste Schritte

Als strategisches Steuerungsgremium sowohl für den Betrieb des NWR I als auch für die Vorbereitung des weiteren Ausbaus des NWR (Projekt NWR II) plant die BL AG NWR die folgenden nächsten Schritte:

- **Stabilisierung der Betriebsprozesse**
Die implementierten Betriebsprozesse des NWR werden stabilisiert und optimiert. Insbesondere wird die Weiterentwicklung des Benutzerservices entsprechend der getroffenen konzeptionellen Festlegungen vorangetrieben.
- **Informationsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit**
Die Unterstützung der Nutzer des NWR wird durch die Ausgestaltung der Informationsmaßnahmen und der NWR-Öffentlichkeitsarbeit konsequent fortgesetzt. Dies betrifft insbesondere die Umsetzung der im Berichtszeitraum geplanten Anwenderkonferenzen und polizeilichen Informationsveranstaltungen, den kontinuierlichen Ausbau des Zentralen Informationssystems der Fachlichen Leitstelle NWR, sowie die fortgesetzte Dokumentation von Prozessbausteinen des NWR. Darüber hinaus ist – auch vor dem Hintergrund eines möglichen Ausbaus des NWR – die Teilnahme des NWR an der IWA 2014 geplant⁹.
- **Abschluss der Evaluierung polizeilicher Recherchemöglichkeiten:**
Die Evaluierung der polizeilichen Recherchemöglichkeiten wird abgeschlossen. Der Ergebnisbericht soll der Frühjahrskonferenz 2014 der IMK vorgelegt werden.
- **Beginn der Umsetzung des Masterplans Datenbereinigung:**
Die Planung der Unterstützungsmaßnahmen für die Waffenbehörden im Zusammenhang mit der Datenbereinigung wird abgeschlossen und mit der Umsetzung des Masterplans Datenbereinigung begonnen.
- **Entscheidungsvorbereitung NWR II – Lebenszyklus:**
Die Entscheidungsvorbereitung zum Themenschwerpunkt *Erfassung des Waffenlebenszyklus durch Einbeziehung von Waffenherstellung und Waffenhandel in das NWR* wird weiter vorangetrieben. Ziel ist es, der IMK zur Herbstkonferenz 2014 eine fundierte Entscheidungsvorlage zu unterbreiten, die neben einer detaillierten Darstellung des Gegenstandes und des Bedarfes eine Grobkonzeption der technisch-organisatorischen Umsetzungsmöglichkeiten sowie eine Abschätzung der Kosten für Bund, Länder und Kommunen umfasst.
- **Entscheidungsvorbereitung NWR II – E-Governmentprozesse:**
Die Ergebnisse der Studie zu den Möglichkeiten automatisierter Erhebung und Erfassung von Antrags- und Genehmigungsdaten im Waffenwesen und des Kooperationsvorhabens mit dem Projekt FIM werden zum Jahresende 2013 bzw. zum März 2014 vorliegen. Auf ihrer Grundlage wird der IMK spätestens zur Herbstkonferenz 2014 ein Entscheidungsvorschlag zum weiteren Vorgehen im Themenschwerpunkt *Gestaltung von E-Government-Prozessen zwischen Verwaltung und Bürgern* vorgelegt.

⁹ Die IWA ist die international führende Messe für Jagdwaffen und Schießsport.

Anhang

**Zwischenbericht zum Stand der Evaluierung der Recher-
chemöglichkeiten des NWR
für die Nutzer von Polizeien des Bundes und der Länder,
der Justiz- und Zollbehörden, der Steuerfahndung sowie
der Nachrichtendienste
(Stand: 20.08.2013)**

1. Vorbemerkung

Das Nationale Waffenregister (NWR) ist planmäßig zum 01.01.2013 in den Wirkbetrieb gegangen. Seither besteht für die nach dem Gesetz über das Nationale Waffenregister (NWRG) berechtigten Behörden (Nutzer) die Möglichkeit, beim Bundesverwaltungsamt Auskünfte aus dem NWR zu beantragen bzw. beim Vorliegen der rechtlichen und technischen Voraussetzungen diese Daten auch automatisiert aus dem NWR abzurufen.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Nationales Waffenregister (BLAG NWR) hatte in ihrem 6. Sachstandbericht an die Innenministerkonferenz (IMK) angekündigt, im Jahr 2013 eine Evaluierung der Recherchemöglichkeiten des NWR durchzuführen und der IMK über den Arbeitskreis II (AK II) zu ihrer Herbstsitzung 2013 zu berichten.

Hierzu hatte die BLAG NWR im Februar 2013 eine Arbeitsgruppe Evaluierung (AG Evaluierung)¹⁰ eingesetzt. Im Zuge der bisherigen Arbeiten zeichnete sich ab, dass das vorgesehene Zeitfenster aufgrund des Umfangs der zu berücksichtigenden Aspekte, der Vielzahl der berechtigten Behörden sowie datenschutzrechtlicher Problemstellungen (siehe Ziff. 4) für eine abschließende Evaluierung nicht ausreicht. Die Berichterstattung zur Herbstsitzung 2013 der IMK wird sich daher zunächst auf einen ersten Zwischenstand beschränken.

2. Auftragslage

Die AG Evaluierung hat den Auftrag, eine Evaluierung der Recherchemöglichkeiten des NWR für die Nutzer von Polizeien des Bundes und der Länder, der Justiz- und Zollbehörden, der Steuerfahndung sowie der Nachrichtendienste durchzuführen.

Aus den Erkenntnissen sollen, soweit erforderlich, Empfehlungen zur Optimierung der Recherchemöglichkeiten entwickelt und mit der Lenkungsgruppe NWR und der BLAG NWR abgestimmt werden.

¹⁰ Die AG Evaluierung setzt sich zusammen aus Vertretern des Bayerischen Landeskriminalamtes, der Landeskriminalämter Baden-Württemberg und Niedersachsen sowie des Bundeskriminalamtes.

3. Konzeptionelle Planung und Umsetzung

Seitens der AG Evaluierung wurde zunächst ein Konzept zur Umsetzung der Evaluierung entwickelt. Das Konzept sieht mit Blick auf die Auftragserledigung eine phasenweise Umsetzung mit jeweils eigenständigen Maßnahmen der Informationserhebung, Informationsanalyse und Informationsbewertung vor. Es fokussiert dabei primär auf die Nutzer, auf die unterschiedlichen Arten des Datenabrufs und die technisch-rechtlichen Möglichkeiten der Datenerschließung.

Diese Vorgehensweise wurde gewählt, da in die Evaluierung neben den Polizeien des Bundes und der Länder auch die Justiz- und Zollbehörden, die Steuerfahndung sowie die Nachrichtendienste einzubeziehen sind. Wegen der Organisationshoheit und der unterschiedlichen Organisationsstrukturen beim Bund und in den Ländern war zunächst nicht bekannt, wie und in welchem Umfang die Polizeien und diese außerpolizeilichen Behörden auf das NWR zugreifen bzw. zugreifen werden.

Es berücksichtigt auch den Umstand, dass die gesetzlich zum Zugriff berechtigten Behörden je nach Informationsbedarf und Mengenaufkommen sich auf unterschiedliche Arten die Daten aus dem NWR erschließen bzw. erschließen können. Die Möglichkeiten reichen dabei vom konventionellen (schriftlichen) Auskunftersuchen über den „automatisierten“ Datenabruf mittels des NWR-Registerportals bis hin zum automatisierten Datenabruf mittels eigener Fachverfahren.

Betrachtet werden weiterhin die gesetzlich normierten Möglichkeiten der Suche (Einzelauskünfte und der Gruppenauskünfte¹¹). Diese sind jeweils technisch Teil der zentralen Komponente des NWR und mit unterschiedlichen Suchprofilen hinterlegt.

Die Erkenntnislage soll in einer anschließenden Phase durch eine gezielte Befragung ausgewählter Nutzer weiter verdichtet werden. Ziel ist es, durch eine objektive Analyse und Bewertung aller Erkenntnisse möglichen Handlungs- und Optimierungsbedarf zu identifizieren. Im Fokus stehen dabei aufgrund der wechselseitigen Abhängigkeiten die Bereiche **Recht** (u.a. NWRG), **Suche** (Auskunftsarten und technische Suchprofile) und **Daten** (Inhalte, Quantität und Qualität).

¹¹ Die technischen Möglichkeiten zur automatisierten Durchführung von Gruppenauskünften bestehen gegenwärtig noch nicht.

4. Erste Phase der Informationserhebung

Im Zuge der ersten Phase der Informationserhebung wurden die Daten zu unterschiedlichen Bereichen erhoben (s.o.). Der Aufwand bzw. die Belastung der Nutzer sollte dabei möglichst gering sein. Da sämtliche Informationen zum Stand der Anbindung der Nutzer¹², statistische Informationen zum automatisierten Datenabruf über das Registerportal¹³, zu konventionellen (schriftlichen) Auskunftersuchen sowie statistische Informationen zum behördenspezifischen Nutzenverhalten, allesamt an zentraler Stelle beim BVA vorliegen, wurde ein entsprechendes Ersuchen an das BVA gerichtet.

Aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken des BVA verzögerte sich eine Bereitstellung der Daten, die erst nach eingehender datenschutzrechtlicher Prüfung durch das BMI mit Stichtag 15. Mai 2013 erhoben werden konnten und der AG Evaluierung Ende Juni 2013 über das BMI zur Verfügung gestellt wurden.

Zum Zeitpunkt der Informationserhebung war noch kein Fachverfahren¹⁴ für den automatisierten Datenabruf über die NWR-Schnittstelle einsatzfähig.

Auskünfte aus dem NWR waren bzw. sind gegenwärtig nur durch eine konventionelle (schriftliche) Anfrage beim BVA oder alternativ mittels des „automatisierten“ Datenabrufs über das Registerportal möglich.

¹² Das BVA vergibt Berechtigung für den automatisierten Zugriff auf Behördenebene im Rahmen eines formellen Zulassungsverfahrens.

¹³ Die unmittelbare Administration einzelner Nutzer erfolgt durch die jeweils zugelassene Behörde jedoch in der Nutzerverwaltung (Systemumgebung) des BVA; die Protokollierungen der Datenabrufe werden ebenfalls beim BVA durchgeführt.

¹⁴ Mit Fachverfahren sind die aktuell im polizeilichen Bereich in der Entwicklung bzw. Testphase befindlichen IT-Lösungen des IPCC-Verbundes und die der Polizei Sachsen gemeint. Diese Verfahren sollen im 3. bzw. 4. Quartal verfügbar sein.

5. Analyse der Informationen

Anbindung der Nutzer

Bis zum 15. Mai 2013 waren 262¹⁵ unterschiedliche Behörden zum automatisierten Datenabruf über das Registerportal zugelassen. Dabei waren zumindest jedes Land und der Bund mit einer Behörde an das NWR angebunden. Schwerpunktmäßig handelt es sich dabei um Polizeibehörden des Bundes und der Länder, weiterhin um Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, das Zollkriminalamt und mehrere Finanzämter der Länder.

Von den 262 Behörden waren bis zum 31. Dezember 2012 bereits 128 Behörden an das NWR angebunden. Die Übrigen wurden im Jahr 2013 bis zum Stichtag der Erhebung fortlaufend zugelassen. Die letzten Zulassungen nach dieser Auflistung erfolgten am 14. Mai 2013.

Die Zahl der angebundenen Behörden hat sich seit Abschluss der Datenerhebung um mehrere Duzend erhöht und ändert sich fortlaufend.

Auskünfte aus dem NWR

Bis zum Stichtag der Datenerhebung wurden 67 konventionelle (schriftliche) Auskunftsersuchen an das BVA gerichtet. Die Ersuchen erfolgten ausschließlich durch Landesbehörden. Die übermittelten Informationen lassen keine Rückschlüsse auf die Art der Anfrage (Einzelauskunft, Gruppenauskunft) und den eigentlichen Antragsteller (Nutzer) zu.

Automatisierte Datenabrufe durch zugelassene Fachverfahren über die NWR-Schnittstelle wurden bisher im Wirkbetrieb noch nicht realisiert. Der Einsatz von Fachverfahren ist im 3. bzw. 4. Quartal 2013 vorgesehen.

Ein „automatisierter“ Datenabruf aus dem NWR erfolgt für zugelassene Nutzer bisher einzig über das Registerportal. Bis zum Stichtag der Datenerhebung erfolgten darüber rund 22.000 automatisierte Datenabrufe. Aus den vorliegenden Informationen kann lediglich ersehen werden, ob der Datenabruf von einem Land oder vom Bund durchge-

¹⁵ Aufgrund einer dezentralen Nutzerverwaltung befinden sich darunter 39 berechnete Fachreferate des BKA.

führt wurde. Eine weitere Differenzierung, die auf ein behördenspezifisches Benutzerverhalten schließen lassen, ist aus den vorliegenden Daten nicht möglich.

Für Einzelsuchen im NWR stehen 8 Suchprofile zur Verfügung. Die automatisierte Gruppenauskunft nach § 14 NWRG ist technisch noch nicht realisiert¹⁶.

Häufigste Abfragearten waren dabei die Suche nach einer natürlichen Person (Suchprofil 1 mit ca. 18.000 Abfragen), die Suche nach Waffen (Suchprofil 5 mit ca. 2.000 Abfragen) und die Suche über bekannte Adressdaten (Suchprofil 8 mit ca. 900 Abfragen).

6. Erste Bewertungen

Die für den Zugriff auf das NWR gesetzlich normierten Behörden nach § 10 NWRG nutzen bisher nicht durchgängig die Möglichkeiten des automatisierten Datenabrufs. Damit liegt der Schluss nahe, dass die Möglichkeiten des automatisierten Datenabrufs dort nicht durchgängig bekannt sind.

Für die Polizeien der Länder und des Bundes ist evident, dass diejenigen, die für ihren Zuständigkeitsbereich kurz- und mittelfristig den Einsatz eigener Fachverfahren vorsehen, zur Vermeidung unnötiger Aufwände, den Zugriff auf das NWR durch wenige ausgewählte Dienststellen (LKÄ, Einsatzleitstelle etc.) über das Registerportal sicherstellen.

Diejenigen wiederum, die kurz- bis mittelfristig vom Einsatz eigener Fachverfahren absehen und den Zugriff auf das NWR ausschließlich über das Registerportal realisieren werden, haben bereits schon jetzt eine wesentlich größere Anzahl an Dienststellen für den Zugriff berechtigt.

Generell ist davon auszugehen, dass die gegenwärtigen Erfahrungen der Nutzer mit dem NWR und den Funktionalitäten des Registerportals unterschiedlich stark ausgeprägt sind. Die Erfahrungen wurden und werden im Wesentlichen vom tatsächlichen Zeitpunkt der Bereitstellung und der Vertrautheit der Anwender mit dem System bestimmt. In der bisherigen Einführungsphase des NWR waren hierfür insbesondere die

¹⁶ weil sie auch nicht zum Umfang der Stufe I des Nationalen Waffenregisters gehört.

Schaffung der mit dem Zulassungsverfahren zum automatisierten Abruf in Zusammenhang stehenden rechtlichen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen in den Behörden und die formellen Prüfungen und Bescheidungen im Rahmen des Zulassungsverfahrens beim BVA maßgebend. Dieser Umstand wird sich mittelfristig relativieren

Abfragen aus dem NWR setzen immer einen der gesetzlich normierten Abfragegründe voraus. In so weit werden die Anzahl der Abfragen einerseits vom Vorhandensein entsprechender Lebenssachverhalte bestimmt, andererseits aber auch von der Kenntnis der Nutzer über die Möglichkeit, überhaupt entsprechende Abfragen tätigen zu können (Kenntnis vom Vorhandensein des Registers) und den jeweils hierzu zur Verfügung stehenden Funktionalitäten.

Wenngleich die Funktionalitäten des Registerportals weitestgehend selbsterklärend sind, müssen diese aber dennoch bis zur Entwicklung ausreichender Routinen fortlaufend erschlossen werden. Die den Anwendern bisher bereit gestellten Informationen (Flyer und Leitfaden, Veröffentlichungen, Infoveranstaltungen) sind geeignet diesen Prozess begleitend zu unterstützen. Die BLAG NWR wird darüber hinaus im Herbst 2013 zwei Informationsveranstaltungen zum NWR in Stuttgart und Hamburg gezielt für polizeiliche Nutzer durchführen.

Die Funktionalitäten des Registerportals arbeiten im Wirkbetrieb nach aktuellem Kenntnisstand zuverlässig. Sie unterliegen einer ständigen Beobachtung. Bisher identifizierte Schwachstellen wurden in die zuständigen Gremien der Betriebsorganisation (Lenkungsgruppe, CCB) eingebracht und auf deren Veranlassung technisch nachjustiert.

Entscheidend für eine Optimierung der Recherche ist das Erkennen möglicher Schwachpunkte der gegenwärtig im Einsatz befindlichen technischen Funktionen. Entsprechende Erfahrungen und Erkenntnisse können jedoch fortlaufend nur im unmittelbaren Wirkbetrieb gewonnen und erlangt werden. Dies wiederum setzt detaillierte Kenntnisse der Nutzer über bisher vorhandene technische Möglichkeiten der Suche, Dateninhalte und die Datenstruktur im NWR und vor allem entsprechend ausreichende Routinen in der praktischen Anwendung voraus.

7. Weitere Schritte

Eine Identifizierung der Behörden mit den bisher größten Erfahrungen im praktischen Umgang mit dem NWR auf Grundlage statistischer Informationen ihres behördenspezifischen Nutzerverhalten war anhand der bereit gestellten Informationen nicht möglich. Entsprechende Nutzer können jedoch durch die AG Evaluierung indirekt identifiziert werden. Auf deren Erfahrungen wird im weiteren Verlauf der Evaluierung zurückgegriffen werden müssen.

Ebenso sind die Erfahrungen aus dem Testbetrieb und Wirkbetrieb der aktuell noch in der Entwicklung befindlichen Fachverfahren bei der Evaluierung zu berücksichtigen, da über deren Funktionalitäten u.a. die Suchfunktionen der zentralen Komponente des NWR unmittelbar angesteuert werden.

Konkrete Überlegungen für die Stufe II sind auch hinsichtlich der technischen Ausgestaltung der automatisierten Gruppenauskunft nach § 14 NWRG anzustellen. Dabei sind insbesondere die Anforderungen und Erfahrungen von Dienststellen, die fortwährend mit der Bewältigung von Einsatzlagen befasst sind, sowie das BVA als Registerbehörde einzubeziehen.

Die AG Evaluierung wird ihre Arbeiten mit Blick auf die Auftrags erledigung weiterhin fortsetzen und der BLAG NWR bzw. über diese abschließend berichten.