

Nachbesserungen nötig

von H. Tamm / P. Grundmann

Seit Ende 2015 gelten neue Regelungen für Meldebehörden, die 16 Landesmeldegesetze wurden durch ein Bundesmeldegesetz ersetzt. Was bedeutet das in der Praxis? Auf der 8. RISER-Konferenz zum Meldewesen wurde eine erste Bestandsaufnahme vorgenommen.

Nach intensiver öffentlicher Kritik wurde der im Vermittlungsausschuss gefundene Kompromiss zum Bundesmeldegesetz im Frühjahr 2013 verabschiedet. Ziel war es, die Regelungen für die 5.500 Meldebehörden in Deutschland zu vereinheitlichen und fortzuentwickeln. Für die Meldebehörden brachte das Bundesmeldegesetz insbesondere Änderungen bei der Mitwirkung von Wohnungsgebern, bei der Anmeldung sowie bei Auskünften aus dem Melderegister und nachgelagerter Prozesse mit sich. Gleichzeitig sollten Meldedaten für Sicherheitsbehörden und andere öffentliche Stellen bundesländerübergreifend durch Online-Zugriff leichter verfügbar werden.

Referenten aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft versuchten sich anlässlich der 8. RISER-Konferenz zum Meldewesen im November 2016 an einer ersten Bestandsaufnahme. Insgesamt 130 Fachleute aus Meldebehörden, Bundes- und Landesministerien sowie der Wirtschaft tauschten sich auf der von dem Unternehmen RISER ID Services veranstalteten Konferenz über die neuen Anforderungen und Verfahren aus.

Vonseiten der Meldebehörden wurde auf der Konferenz mit einer gewissen Erleichterung festgestellt, dass die Einführung des Bundesmeldegesetzes „überlebt“ wurde, jedoch komme es in den Bürgerbüros zu wesentlich längeren Wartezeiten und erhöhtem Aufwand in den Back-Office-Abläufen. Das bestätigten sowohl Pia Baum von der hessischen Landeshauptstadt Wiesbaden als auch Sigurd Moritz von der niedersächsischen Landeshauptstadt Hannover.

Gleichzeitig hat man jedoch in Bezug auf die Modernisierung von Abläufen in den Bürgerämtern große Potenziale verschenkt. Automatisierte Verfahren bei Melderegisterauskünften und Wohnungsgeberbescheinigungen sind gegenüber konventionellen Verfahren deutlich komplexer und aufwendiger geworden, sodass sie nicht im gewünschten Maße angewendet werden. Hinzu kommen langwierige Anhörungsverfahren bei dem neu eingeführten bedingten Sperrvermerk. So hat das Bundesmeldegesetz den Meldebehörden vor allem zusätzliche Bürokratie verordnet, die mit immer weniger Mitarbeitern bewältigt werden muss. Tatsächlich kommen in der aktuellen Fachdiskussion um das Bundesmeldegesetz die Aspekte

der Gestaltung und Fortentwicklung des Meldewesens erheblich zu kurz. So brachte es Stephan Hauber, Geschäftsführer der HSH Soft- und Hardware Vertriebs GmbH, auf den Punkt: „Man hat es verpasst, mit dem Gesetz den Grundstein dafür zu legen, die physische Identität des Bürgers mit einer digitalen Identität zu verbinden und mittels der Melderegister verwalten zu können. Schließlich ist die Meldebehörde der Vertrauensanker bei der Identifizierung von Personen im Wirtschaftsleben.“

Gerade die in §19 BMG geregelte Wohnungsgeberbescheinigung, welche vonseiten der Sicherheitsbehörden vehement gefordert und sogar in den Koalitionsvertrag diktiert wurde, fällt im Praxistest durch. „Sie verhindert keine Scheinanmeldung, sondern erzeugt nur Aufwand“, so Pia Baum von der Landeshauptstadt Wiesbaden. Die Dauer einer Anmeldung im Bürgerbüro habe sich um durchschnittlich drei Minuten verlängert. Dieser Effekt fällt auch deshalb so massiv aus, weil das im BMG vorgesehene elektronische Verfahren mit hohen Hürden für die Anwender versehen wurde. So haben sich die Beteiligten mittlerweile mit dem konventionellen Papierverfahren arrangiert.

Aus Sicht der Wohnungswirtschaft fügte Stephan Gerwing vom Verband der Südwestdeutschen Wohnungswirtschaft hinzu, dass Meldebehörden die verwendeten Bescheinigungen zum Teil nicht anerkennen würden. Wohnungswirtschaft und Meldebehörden waren sich daher einig, dass die Wohnungsgeberbescheinigung im Bundesmeldegesetz keine Zukunft haben sollte.

Geht es nach den Meldebehörden, verdient auch der neu eingeführte bedingte Sperrvermerk das Prädikat „praxisfern“. Dieser wird etwa für die Anschriften von Pflegeheimen, Justizvollzugsanstalten oder Frauenhäusern im Melderegister hinterlegt. Bei einem Auskunftsersuchen von Behörden oder aus der Wirtschaft ist die Meldebehörde verpflichtet, mit erheblichem Aufwand ein schriftliches Anhörungsverfahren durchzuführen. Diese laufen jedoch gerade bei Bewohnern von Pflegeheimen oft ins Leere. Da der Sperrvermerk zudem zeitlich unbegrenzt für eine Anschrift gilt, wird die Zahl der Anhörungsverfahren in Zukunft stetig steigen und die Meldebehörden immer mehr belasten. Sinnvoll scheint es daher, auf den bedingten Sperrvermerk zu verzichten und das bereits erprobte Instrument der Auskunftssperre moderat zu erweitern.

Ebenfalls große Ressourcen werden bei Meldebehörden durch die große Anzahl schriftlicher Auskunftsersuchen öffentlicher Stellen gebunden, obwohl das Gesetz einen länderübergreifenden Online-Abfrage vorsieht. So sind auch ein Jahr nach Inkrafttreten des BMG mehrere Bundesländer hierzu noch nicht in der Lage. Die Folge sind

Bearbeitungszeiten von bis zu vier Monaten.

Für die einfache Melderegisterauskunft, wie Unternehmen sie bei den Meldebehörden anfragen, wurde eine strenge Zweckbindung eingeführt. Die umfangreichen Regelungen zur Zweckbindung im BMG hatten viele Meldebehörden verunsichert. Sie fürchteten, dass sie sich für die weitere Verwendung der Meldedaten verantworten müssten. Entsprechend betonte Klaus Faßbender von der Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit die klare Rollenverteilung zwischen Melde- und Aufsichtsbehörden: „Bürgerbüros haben lediglich die von den Unternehmen gesetzlich verlangten Angaben zu protokollieren. Die Prüfung der Datenverwendung liegt hingegen in der Verantwortung der Aufsichtsbehörden der Länder.“

Waren zahlreiche Meldebehörden bisher davon ausgegangen, dass sie von den Änderungen durch die EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) nicht betroffen sind, konnte dieses Missverständnis ausgeräumt werden. „Die DSGVO macht keinen Unterschied zwischen der Datenverarbeitung durch eine öffentliche oder eine nicht-öffentliche Stelle“, hob Michael Will vom Bayerischen Staatsministerium des Innern, Bau und Verkehr hervor. Die EU habe sich vorgenommen, den Umgang mit personenbezogenen Daten als Grundrecht zu schützen und reklamieren daher auch einen Geltungsanspruch der DSGVO für das Meldewesen in Deutschland. Eindringlich riet Will den Teilnehmern, sich frühzeitig mit der DSGVO vertraut zu machen. Diese

Aufforderung wiegt umso schwerer, weil eine geklärte Rechtslage zum 25. Mai 2018 nicht sicher zu erwarten ist. So wird das so genannte BDSGneu, dessen Verabschiedung in dieser Legislaturperiode noch auf der Kippe steht, unter anderem datenschutzrechtliche Regelungen für öffentliche Stellen enthalten. Zwar werden spezifische Datenschutzregelungen im Melderecht im Wesentlichen Bestand haben, jedoch müssen im Durchschnitt rund zehn Prozent aller fachrechtlichen Normen auf die Vorgaben der DSGVO angepasst werden.

Als Ergebnis der Bestandsaufnahme anlässlich der 8. RISER-Konferenz zum Meldewesen lässt sich festhalten, dass von den Teilnehmern konkreter Nachbesserungsbedarf am Bundesmeldegesetz gesehen wird: Die Wohnungsgeberbescheinigung sollten abgeschafft und der bedingte Sperrvermerk auf eine moderat erweiterte Auskunftssperre zurückgeführt werden. Während man die Potenziale für die Modernisierung des Meldewesens nicht aufgegriffen hat, kommt mit der DSGVO im Mai 2018 bereits die nächste Baustelle auf die Meldebehörden zu. Es bleibt der Eindruck, dass die im Gesetzgebungsverfahren angestrebte Fortentwicklung des Meldewesens zu kurz gekommen ist und die Meldebehörden auf den gesellschaftlichen und technischen Wandel nur bedingt reagieren können.

Hendrik Tamm war bis Ende 2016 Bereichsleiter Behörden und Datenschutz bei der RISER ID Services GmbH sowie betrieblicher Datenschutzbeauftragter (TÜV); Peter Grundmann ist Bereichsleiter Partner-Management bei der RISER ID Services GmbH.