

Landtag Nordrhein-Westfalen
Herrn Daniel Sieveke
Vorsitzender des Innenausschusses
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Ansprechpartner:

Städtetag NRW
Erko Grömig
Tel.-Durchwahl: 0221/ 3771-321
Fax-Durchwahl: 0221/ 3771-709
E-Mail:
erko.groemig@staedtetag.de

Städte- und Gemeindebund NRW
Anne Wellmann
Tel.-Durchwahl: 0211/ 4587-226
Fax-Durchwahl: 0211/ 4587-292
E-Mail:
anne.wellmann@kommunen-in-nrw.de

Landkreistag NRW
Dr. Marco Kuhn
Tel.-Durchwahl: 0211/ 300491-300
Fax-Durchwahl: 0211/ 300491-5300
E-Mail:
m.kuhn@lkt-nrw.de

Aktenzeichen: 33.05.02 N

Datum: 13.08.2015

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/2863

A09

Zweites Gesetzes zur Änderung des Meldegesetzes NRW
Gesetzentwurf der Landesregierung – Drs. 16/8934

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Meldegesetzes NRW Stellung nehmen zu können. Wir erlauben uns die nachfolgenden Anmerkungen:

zu F. Auswirkungen auf die Finanzlage der Gemeinden

Wir teilen Ihre Auffassung, dass die Kommunen durch die verpflichtende Nutzung des vorausgefüllten Meldescheins und den Betrieb des Meldeportals für Behörden durch das Land finanziell entlastet werden, derzeit nicht. So ist heute schon ein Großteil der elektronischen Rückmeldungen fehlerhaft bzw. erfordert manuelle Nachbearbeitung, so dass die Entlastung vielleicht am Schalter zu spüren ist, aber keinesfalls in der Nachbearbeitung.

Weiter sehen wir nach jetzigem Planungsstand bei der Umsetzung des Bundesmeldegesetzes (BMG) einen erheblichen personellen Mehrbedarf auf die Kommunen zukommen. Hierzu erwarten wir im weiteren Verfahren bis zum Inkrafttreten des BMG noch Entlastungen.

Der erwartete Mehraufwand macht sich insbesondere an folgenden Regelungen fest:

1. Mitwirkung des Wohnungsgebers,
2. Folgearbeiten bei der Erteilung von einfachen Melderegisterauskünften,
3. Melderegisterauskünfte bei Datensätzen mit Auskunftssperren,
4. Melderegisterauskünfte bei bedingtem Sperrvermerk.

Stellvertretend für unsere Mitgliedsstädte hat die Landeshauptstadt Düsseldorf anhand der bislang bekannten Ausführungen zum BMG eine Geschäftsprozessanalyse zum damit verbundenen Aufwand erstellt.

Danach ergibt sich ein Mehrbedarf in Höhe von 6,2 vollzeitverrechneten Stellen im mittleren Dienst (A7/A8). Auch wenn der Mehraufwand teilweise „nur“ wenige Minuten umfasst, so muss dies vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass in den Bürger- und Meldeämtern Vorgänge mit hohen Fallzahlen (sog. „Massenverfahren“) anfallen.

Im Detail resultiert dieser Mehrbedarf aus den folgenden Punkten:

1. § 17 BMG iVm § 3II Ziff. 10 BMG und § 19 BMG

(Anmeldung/Ummeldung/Abmeldung; Mitwirkung des Wohnungsgebers)

Zu Ziffer	Prozess	Fallzahl	mBZ aktuell	Prognose künftig	Mehrbedarf in Min	Mehrbedarf in Stellen (90000 JAM)
1	Meldevorgänge Anmeldung	48073	11	15	192292	2,14
1.a	Meldevorgänge Ummeldung	45494	7	11	181976	2,02
1.b	Meldevorgänge Abmeldung ins Ausland	3605	7	10	10815	0,12

Es bestätigen sich die von uns schon bei den Beratungen zum BMG vorgetragenen Bedenken, dass die Wohnungsgeberbestätigung bei der Anmeldung einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei nur geringem Nutzen verursacht.

Künftig sind zusätzlich zum bisherigen Geschäftsprozess folgende Punkte zu berücksichtigen:

- die Daten des Eigentümers der Wohnung/des Wohnungsgebers (Name und Anschrift) müssen zusätzlich erfasst werden,
- das Kundengespräch wird sich deutlich verlängern, da die erforderliche Vorlage der

Wohnungsgeberbestätigung zusätzliche Erklärungen durch den Sachbearbeiter erforderlich machen und Diskussionen mit dem Bürger auslösen wird,

- bei Nichtvorlage der Wohnungsgeberbestätigung ist die Anmeldung gleichwohl vorzunehmen und die Wohnungsgeberbestätigung ist von der meldepflichtigen Person nachzureichen, was die Einrichtung und Pflege einer Wiedervorlage erforderlich macht. Zusätzlich ist ein Ordnungswidrigkeitsverfahren gegen den Wohnungsgeber (§ 54 BMG i.V.m. § 19 I S. 2 BMG) zu prüfen.

Bei der Abmeldung ins Ausland ist ebenfalls die Vorlage der Wohnungsgeberbestätigung erforderlich. Hier werden 3 Minuten zusätzlich pro Vorgang prognostiziert. Der Aufwand, der bei Nachforschungen im Falle fehlender Wohnungsgeberbescheinigungen oder zu deren Plausibilisierung zu treiben ist, konnte noch nicht ermittelt werden.

2. § 44 BMG (Melderegisterauskünfte)

zu Ziffer	Prozess	Fallzahl	mBZ aktuell	Prognose künftig	Mehrbedarf in Min	Mehrbedarf in Stellen (90000 JAM)
2	einf. MR-Auskunft ca. 100.000	100.000	2	4	100000	1,11

Die VV zu § 44 BMG sieht vor, dass die erledigte Anfrage bis zu einem Jahr insbesondere zum Zwecke der Durchführung von Ordnungswidrigkeitsverfahren sowie für eventuelle Postrückläufe, Nachfragen und den Abschluss der Gebührenerhebung aufbewahrt und dann vernichtet werden soll. Jede Beauskunftung muss zukünftig elektronisch gescannt und sicher gespeichert oder in Papierform gelagert werden.

Der Aufwand, der durch die Wahrnehmung von Aufgaben im Zusammenhang mit Stichproben nach § 44 BMG und zu Berichten und Evaluierung nach § 58 BMG entsteht, konnte bislang nicht erfasst werden. Allerdings wird der Aufwand als erheblich eingestuft.

3. § 51 BMG (Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit Auskunftssperren)

zu Ziffer	Prozess	Fallzahl	mBZ aktuell	Prognose künftig	Mehrbedarf in Min	Mehrbedarf in Stellen (90000 JAM)
3	Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit von Behörden veranlassten Auskunftssperren an Behörden	728	2	20	13104	0,15
3. a	Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit privat veranlassten Auskunftssperren an Behörden	656	2	15	8528	0,09

3. b	Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit von privat veranlassten Auskunftssperren an private Dritte	437	2	20	7866	0,09
------	--	-----	---	----	------	------

Die Auskunftserteilung von Melderegisteranfragen bei Vorliegen einer Auskunftssperre werden mit dem Inkrafttreten des BMG in deutlich veränderten Prozessen ablaufen:

- Anhörung durchführen,
- Sachverhalt prüfen,
- Vorgang dokumentieren,
- entscheiden, ob Auskunft erteilt wird.

Bislang werden mittels „besonderer Stempelsetzung“ Melderegisteranfragen zu Datensätzen mit Auskunftssperre folgendermaßen beauskunftet:

- Privatanfragen:

- Die betroffene Person wohnt noch in der Gemeinde
→ Person ist hier nicht gemeldet. „Diese Auskunft wird auch erteilt, wenn eine Auskunftssperre besteht.“
- Die betroffene Person ist verzogen
→ Person ist unbekannt verzogen. „Diese Auskunft wird auch erteilt, wenn eine Auskunftssperre besteht.“

Behördenanfragen werden bislang mit „Es besteht eine Auskunftssperre. Die Weiterleitung der Daten an Dritte ist nicht zulässig.“ beantwortet.

Für die zukünftigen gesetzlichen Anforderungen lässt sich zum Aufwand folgende qualifizierte Schätzung für die Stadt Düsseldorf vornehmen:

- aktuell bestehen 1.822 Auskunftssperren; davon 40% von Behörden veranlasst.
- Bei Melderegisterauskünften zu den verbleibenden 60 % „privat veranlassten Auskunftssperren“ werden 60% der Anfragen aus dem behördlichen und 40% aus dem privaten Bereich prognostiziert.

Bei Vorgang 3.a kann zwar die Auskunft erteilt werden, dennoch muss der Vorgang geprüft und die Beauskunftung dokumentiert werden. Statt bislang 2 Minuten mittlerer Bearbeitungszeit werden künftig ca. 20 bzw. ca. 15 Minuten pro Beauskunftung, d.h. ca. 18 bzw. ca. 13 Minuten zusätzlich pro Vorgang erforderlich.

4. § 52 BMG (Melderegisterauskunft bei bedingtem Sperrvermerk)

zu Ziffer	Prozess	Fallzahl	mBZ aktuell	Prognose künftig	Mehrbedarf in Min	Mehrbedarf in Stellen (90000 JAM)
4	Auskünfte bei bedingtem Sperrvermerk	2713	0	15	40695	0,45

Zuständig für die Eintragung eines bedingten Sperrvermerks ist die Meldebehörde, die Kenntnis davon erlangt hat, dass die betroffene Person in einer der in § 52 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 BMG genannten Einrichtungen wohnhaft gemeldet ist. Die Meldebehörde ist nicht verpflichtet, sich aktiv Wissen über Einrichtungen nach § 52 BMG anzueignen. Es wird davon ausgegangen, dass die Leitung einer solchen Einrichtung Sorge für die Eintragung bedingter Sperrvermerke trägt bzw. die betroffenen Personen darauf hinweist (VV BMG zu § 52).

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass in der Praxis immer wieder über negative Erfahrungen mit den Heimleitungen berichtet wird bezüglich der Klärung, ob gültige Ausweisdokumente zu beantragen sind oder die Personen aus nachvollziehbaren Gründen von der Ausweispflicht befreit werden können bzw. der Durchführung von diesbezüglichen Bußgeldverfahren. Gleiches gilt bei Anschreiben an die Heimleitungen im Zusammenhang mit Wahlen.

Zudem ist die Frage zu klären, wie im Fall von dementen Personen zu verfahren ist, für die noch keine Betreuer bestellt wurden.

Für eine potentielle Fallzahl in diesem Bereich gibt es aktuell wenig Anhaltspunkte. In Düsseldorf wurde die Anzahl der in Seniorenheimen wohnhaften Personen als Grundlage genommen (*Krankenhäuser sind so nicht auswertbar*), Personen mit einer Ausweispflichtbefreiung abgezogen und eine Beantragungsquote von 60 % zu Grunde gelegt:

In Düsseldorf sind rd. 6.000 Personen allein auf einschlägigen Adressen der Seniorenheime gemeldet. Rund 1.500 Personen haben eine Ausweispflichtbefreiung. Es wird daher geschätzt, dass in 60% der Fälle ein bedingter Sperrvermerk platziert wird. Bei Melderegisterauskünften in diesen Fällen treten ähnliche Geschäftsabläufe auf wie bei § 51 BMG.

Zusammenfassung zu den Punkten 1 - 4:

zu Ziffer	Prozess	Fallzahl	mBZ aktuell	Prognose künftig	Mehrbedarf in Min	Mehrbedarf in Stellen (90000 JAM)
1	Meldevorgänge Anmeldung	48073	11	15	192292	2,14
1.a	Meldevorgänge Ummeldung	45494	7	11	181976	2,02
1.b	Meldevorgänge Abmeldung ins Ausland	3605	7	10	10815	0,12

2	einf. MR-Auskunft ca. 100.000	100.000	2	3	100000	1,11
3	Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit von Behörden veranlassten Auskunftssperren an Behörden	728	2	20	13104	0,15
3. a	Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit privat veranlassten Auskunftssperren an Behörden	656	2	15	8528	0,09
3. b	Melderegisterauskunft bei Datensätzen mit von privat veranlassten Auskunftssperren an private Dritte	437	2	20	7866	0,09
4	Auskünfte bei bedingtem Sperrvermerk	2713	0	15	40695	0,45
ges.:						6,2

Auch wenn die Analysen der Landeshauptstadt Düsseldorf nicht unmittelbar auf alle anderen Kommunen übertragen werden können, da die örtlichen organisatorischen und technischen Gegebenheiten unterschiedlich sein können, gehen wir, auch nach Rückmeldungen anderer Städte und Gemeinden davon aus, dass mit der Umsetzung des Bundesmeldegesetzes ab 01.11.2015 ein deutlicher Mehraufwand auf die Kommunen zukommen wird. Wir rechnen landesweit mit einem Mehraufwand von ca. 170 Stellen im mittleren Dienst und damit Kosten in Höhe von rund 8.3 Mio. Euro pro Jahr.

Angesichts eines solchen Umfangs erwarten wir, dass das Land geeignete Maßnahmen ergreift, um den Mehraufwand angemessen zu kompensieren. Dazu gehören beispielsweise Erleichterungen bei den Verfahren, mit denen Prüf-, Aufbewahrungs- und Begründungspflichten soweit als möglich vereinfacht werden.

Zu § 2 Abs. 1 Satz 1:

Aus redaktionellen Gründen bzw. aus Gründen der Geschlechterdifferenzierung wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

„.....folgende Daten der in ihrem Zuständigkeitsbereich wohnhaften Personen (Einwohnerinnen und Einwohner) einschließlich“

§ 2

Bisher sieht § 3 Abs. 2 Ziffer 9 MG NRW vor, dass neben den gesetzlichen Vertretern auch die Eltern, die mitunter bei einem Sorgerechtsentzug beide oder einzeln nicht die gesetzlichen Vertreter sind, gespeichert werden.

§ 3 Abs. 1 Nr. 9 BMG sieht nur noch die Speicherung des gesetzlichen Vertreters vor. Dies bedeutet, dass Eltern zu Kindern dann nicht mehr verknüpft werden, wenn sie die gesetzli-

che Vertretung nicht mehr innehaben. Der bisherige „Familienverband“ existiert dann nicht mehr, was z. B. Auswirkungen auf das Rückmeldeverfahren bei außerhalb lebenden Kindern hat.

Auch in § 4 der 1. BMeldDÜV wurde diese BMG-Regelung entsprechend für das Rückmeldeverfahren umgesetzt.

Auf der anderen Seite sind nach § 3 Abs. 1 Nr. 16 zu einer Person die minderjährigen Kinder zu speichern, ohne dass der Vorbehalt der gesetzlichen Vertretung aufgeführt ist. Es besteht dann also nur noch eine einseitige Verknüpfung zwischen Eltern und Kindern, nicht aber von den Kindern zu den Eltern.

Hier stellt sich die Frage, ob dies so gewollt ist oder ob eine Landesregelung generell wie bisher die Speicherung der Eltern vorsehen sollte, sofern die Daten greifbar sind. Hierdurch würde zumindest ein Teil der Fälle abgedeckt, auch wenn diese Daten nicht im Rückmeldeverfahren übermittelt werden. Voraussetzung hierfür wäre natürlich, dass dies von der Regelungsbefugnis nach § 55 Abs. 1 BMG umfasst wird.

Zu § 2 Abs. 1 Ziffer 2:

Eine Speicherung der Tatsache, dass als gefördert geltender Wohnraum genutzt wird, setzt voraus, dass die Meldebehörde Kenntnis von diesem Umstand erlangt.

Unklar ist, auf welchem Wege die Meldebehörde Kenntnis von derartigen Fallkonstellationen erhalten soll.

Zu § 3

§ 16 BMG i. V. m. § 3 des Entwurfes zum MG NRW sieht eine seit Jahren diskutierte Lösung vor, wie man zukünftig mit Teildaten verfährt, die, obwohl der Datensatz noch besteht, im Laufe der Zeit gelöscht werden. Beispielsweise sei hier auf die Verknüpfung zwischen gesetzlichem Vertreter und minderjährigen Kindern hingewiesen, die mit Erreichen der Volljährigkeit der Kinder entfällt. Vor Löschung dieser Verknüpfung, die EDV-technisch lediglich einen „Zeiger“ darstellt und keinen Datensatz wäre die Verknüpfung den Archiven (Land oder Kommune) anzubieten.

Im Rahmen einer Landesregelung müssten jedoch folgende Punkte konkretisiert werden, um den Meldebehörden bzw. Archiven eine Handlungsgrundlage zu geben:

- a) In § 3 Abs. 3 des Entwurfes zum MG NRW sind die Daten aufgeführt, die den Archiven anzubieten sind. Es müsste jedoch auch geklärt werden, wie diese Daten technisch (welcher Datenträger/normierte Datensätze?) anzubieten sind. Dahinter wird sicherlich auch zusätzlich ein entsprechender Programmieraufwand stehen, um entsprechende einheitliche Datensätze zu schaffen.
- b) Die Daten der Melderegister werden unter hohen Sicherheitsanforderungen geführt. Es müsste im MG NRW oder an anderer Stelle geregelt werden, wie die Daten in den Archiven aufzubewahren bzw. vor unberechtigten Zugriff geschützt gespeichert werden sollen, zumal hier Daten von Personen (z. B. Namen der Eltern bei zu löschender Familienverknüpfung zu Kindern) an Archive übergeben werden sollen, die noch im aktiven Bestand der Melderegister enthalten sind. Mitunter bestehen für die Eltern/Kinder auch noch Auskunftssperren (Leib und Leben, Adoption). Hinsichtlich der Auskunft aus den Archiven wurde für die vorzeitige Abgabe von

Daten an Archive bereits eine Regelung in § 16 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 13 Abs. 2 Sätze 2 bis 4 BMG geschaffen.

Des Weiteren ist auf folgendes Problem hinzuweisen, das hier oder an anderer Stelle landesrechtlich einheitlich gelöst werden sollte:

Nach der bisherigen Rechtslage (§ 11 Abs. 3 MG NRW) sind bestimmte Daten zu einer Person nach Ablauf einer 5-Jahresfrist für die nächsten 45 Jahre in einen gesonderten Bestand zu überführen. In dieser Zeit ist die Verarbeitung dieser Daten sehr eingeschränkt.

Im Falle eines Wiedereinzuges nach Ablauf der 5-Jahresfrist wurde bisher immer ein neuer Datensatz angelegt. Im Gesamtbestand existierten damit 2 Datensätze.

Die neue Rechtslage nach § 13 Abs. 2 BMG sieht diesen „gesonderten Bestand“ nicht mehr vor. Die Daten sind nun nach Ablauf der 5-Jahresfrist für die Dauer von 50 Jahren technisch und organisatorisch sicher aufzubewahren. Zwar gibt es auch wie bisher Verarbeitungseinschränkungen, jedoch sagt der Entwurf der Verwaltungsvorschriften zum BMG unter Nummer 2.2.1 zu § 2 Abs. 2 BMG, dass „für jede Person nur ein eigener Datensatz zu führen“ ist.

Die Fa. HSH (MESO) bietet daher beispielsweise im Hinblick auf diese Änderung die Wahlmöglichkeit an, nach Ablauf der 5-Jahresfrist sich bereits im inaktiven Bestand befindliche Personendaten dann zu „aktivieren“ wenn nach den 5 Jahren ein Wiedereinzug erfolgt. Die Folge ist demnach, dass nur ein Datensatz im gesamten Bestand zu finden ist.

Neben der Frage, ob dies rechtlich abgedeckt ist, sollte landesweit einheitlich verfahren werden. Hierzu wäre aber eine klarstellende Regelung notwendig. Unabhängig von der Frage, ob dies rechtlich so zulässig ist, wäre ein einziger Datensatz aus der Praxis her wünschenswert.

Zu § 6

Es wird ausdrücklich begrüßt, das NRW beabsichtigt, bereits zum 01.11.2015 den vorausgefüllten Meldeschein verpflichtend einzuführen.

Zu § 8 Abs. 1

Der bisherigen Praxis nach § 35 Abs. 1 MG NRW folgend, wird im § 8 Abs. 1 für die dort geregelten Fälle festgelegt, dass sich die Auskunft auf maximal zwei Gruppen mit jeweils bis zu 10 Geburtsjahrgängen beschränkt. Die Praxis der vergangenen Wahlen hat gezeigt, dass die Parteien insb. für Gemeinde-, Landtags- oder Bundestagswahlen mehr als diese 2 Gruppenauskünfte beantragen, was nach der jetzigen Rechtslage problemlos abgelehnt werden konnte.

Anders als der § 8 Abs. 1 sieht jedoch der für derartige Wahlen einschlägige § 50 Abs. 1 BMG diese Einschränkung nicht vor. Es stellt sich daher die Frage, ob das Land NRW hier eine Regelungsbefugnis für eine wünschenswerte einheitliche Verfahrensweise für alle Wahlen und Abstimmungen hat.

Ergänzung:

§ 30 Abs. 3 BMG sieht eine Regelungskompetenz der Länder bei besonderen Meldeschei-
nen für Beherbergungsstätten vor. Betroffen wären hier die Kommunen, bei denen Frem-
denverkehrs- und Kurbeiträge erhoben werden. Es wäre zu prüfen, ob hierfür ein Rege-
lungsbedarf besteht.

Gerne stehen wir für weitere Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Helmut Fogt
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Andreas Wohland
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen