

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0771/2012/1. Erg.

Auskunft erteilt:

Herr Schlenker

Ruf:

492 33 03

E-Mail:

Schlenker@stadt-muenster.de

Datum:

27.11.2012

Betrifft

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL an den Rat Nr. A-R/0036/2012 "Auskunft aus dem Melderegister auf das absolute Mindestmaß reduzieren!"

Beratungsfolge

12.12.2012 Hauptausschuss

Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Hauptausschuss nimmt die in der erweiterten Begründung dargestellten rechtlichen und verwaltungspraktischen Erwägungen zur Kenntnis.
2. Der Ratsantrag Nr. A-R/0036/2012 wird nicht aufgegriffen und ist damit erledigt.

Begründung:

Ergänzend zur Begründung der Vorlage in der ursprünglichen Fassung wird Folgendes ausgeführt:

Die mit dem Antrag A-R/0036/2012 verfolgte Reduzierung von Melderegisterauskünften auf das „unbedingt erforderliche Maß“ durch Bildung von Fallgruppen, bei denen eine Ermessensreduzierung auf Null gegeben ist, ist aus rechtlichen wie praktischen Gründen nicht umsetzbar, weshalb die Verwaltung vorschlägt, diesen Antrag nicht umzusetzen. Im Folgenden werden zunächst einige grundsätzliche rechtliche Hinweise gegeben (Punkte 1 bis 3), um dann auf Einzelpunkte des politischen Antrages einzugehen (Punkte 4 bis 7).

Das Melderegister ist de jure kein öffentliches Register, sondern lediglich ein behördeninternes Register, welches dem innerdienstlichen Gebrauch der Meldebehörden dient und das Informationsbedürfnis anderer Behörden befriedigen soll. Tatsächlich hat das Melderegister jedoch seit langem die Funktion eines öffentlichen Registers erlangt. Die Vorschriften über die Melderegisterauskunft tragen insofern auch dem Informationsbedürfnis des privaten Bereichs Rechnung. Hinter den Vorschriften steht der Gedanke, dass in unserer Gesellschaft sich niemand ohne triftigen Grund seiner Umwelt entziehen kann und darf. Vielmehr muss jede/r Mitbürger/in erreichbar bleiben und es hinnehmen, dass andere Mitbürger notfalls staatliche Hilfe in Anspruch nehmen, um mit ihm/ihr in Kontakt zu treten. Die in der Melderegisterauskunft liegende Beeinträchtigung des informationellen Selbstbestimmungsrechts liegt deshalb im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grenzen (Medert/Süßmuth, Melderecht des Bundes und der Länder, Teil I, § 21 MRRG, Rn. 5). Die Melderegisterauskünfte, auf die sich der Antrag A-R/0036/2012 bezieht, sind für das Land Nordrhein-Westfalen in den §§ 34 und 35 des Meldegesetzes NRW (MG NRW) geregelt.

1. Einfache Melderegisterauskunft (gem. § 34 Abs. 1 MG NRW):

Für eine Melderegisterauskunft an Private ist es nach § 34 MG NRW erforderlich, dass der Anfragende eine „bestimmte Person“ benennt. Daraus wird abgeleitet, dass der Bürger oder die privatrechtliche Vereinigung die Person, auf die sich die Melderegisteranfrage bezieht, individualisierbar benennt. Durch dieses tatbestandliche Erfordernis der „Individualisierbarkeit“ wird durch das Meldegesetz ausgeschlossen, dass unbestimmte Anfragen an die Meldebehörde herangetragen werden. Es werden damit zwar keine Massenauskünfte verhindert, sofern jede betroffene Person namentlich benannt wird und die Meldeanfrage damit entsprechend individualisiert erfolgt. Es werden dadurch aber Rasterabfragen, bspw. bezogen auf Straßenzüge oder Stadtteile, verhindert. Die Melderegisterauskunft bezieht sich sodann auf den Namen und die Anschrift der erfragten Person. Sofern diese Voraussetzung erfüllt ist, besteht in der Regel nach der Konzeption des Gesetzgebers kein Grund für eine Versagung der einfachen Melderegisterauskunft, sofern keine Verwechslungsgefahr besteht, eine Auskunftssperre gem. § 34 Abs. 6 MG NRW eingetragen ist, ein Auskunftsverbot nach § 34 Abs. 7 MG NRW oder eine Übermittlungssperre besteht. Denn das Meldegesetz macht die einfache Melderegisterauskunft nicht von einem näher zu bestimmenden Auskunftsinteresse abhängig. Ein berechtigtes Interesse an einer Auskunft wird lediglich in § 34 Abs. 2 MG NRW für eine „erweiterte Melderegisterauskunft“ verlangt. Widerspruchsmöglichkeiten des Betroffenen gegen eine einfache Melderegisterauskunft bestehen nach der dem Meldegesetz nicht.

Von der einfachen Melderegisterauskunft machen in der Praxis weit überwiegend Gläubiger von zivilrechtlichen Forderungen, wie bspw. Privatpersonen, Banken, Versicherungen und Factoring-Gesellschaften Gebrauch. Es stellen aber auch Private einen Antrag auf Auskunftserteilung, die Adressen bestimmter Personen für Klassentreffen, Jubiläen oder ähnliche Anlässe benötigen.

Die Rechtsgrundlage für die Weitergabe von Daten an Adressbuchverlage ist § 35 Abs. 4-6 MG NRW. An Adressbuchverlage darf eine Auskunft nach der gesetzlichen Konzeption nur dann erteilt werden, wenn der Betroffene vorab schriftlich eingewilligt hat. Liegt diese Einwilligung nicht vor, darf die Auskunft nicht erteilt werden.

Da eine Auskunft nach § 34 MG NRW an gewerbsmäßige Adressvermittler, die die Daten dauerhaft speichern wollen, nicht durch das Gesetz ausgeschlossen ist, hat das Innenministerium NRW mit den Schreiben vom 04.07.2012 und 24.07.2012 (AZ: 13-38.04.06) das Ermessen der Meldebehörden durch eine Verwaltungsanweisung eingeschränkt. Danach sind Melderegisterauskünfte an gewerbsmäßige Adressvermittler nur zulässig, wenn die anfragenden Firmen eine Erklärung abgegeben haben, dass die Daten nur an einen Auftraggeber weitergegeben werden und nicht länger als 30 Tage sowohl bei der anfragenden Firma als auch bei deren Auftraggeber gespeichert werden.

2. Automatisierte einfache Melderegisterauskunft (gem. § 34 Abs. 1a MG NRW):

§ 34 Abs. 1a MG NRW ermöglicht die einfache Melderegisterauskunft auf automatisiert verarbeiteten Datenträgern durch Datenübertragung oder im Wege des automatisierten Abrufs über das Internet. Voraussetzung dafür ist, dass der Antrag in der amtlich vorgeschriebenen Form erstellt wird, der Antragsteller den Betroffenen mit Vor- und Familiennamen sowie mindestens zwei weiteren gespeicherten Daten bezeichnet hat und die Identität des Betroffenen durch einen automatisierten Abgleich der im Antrag angegebenen mit den im Melderegister gespeicherten Daten des Betroffenen eindeutig festgestellt worden ist. Auch hier wird kein Nachweis eines bestimmten Interesses für die Auskunftserteilung vom Meldegesetz als Tatbestandsvoraussetzung gefordert. Das Meldegesetz sieht für die automatisierte Auskunft über das Internet im Unterschied zu der einfachen Melderegisterauskunft nach § 34 Abs. 1 MG NRW gem. § 34 Abs. 1b S. 3 MG NRW ein Widerspruchsrecht vor. Der Bürger kann demnach seine Interessen durch die Erklärung des Widerspruches gegen eine automatisierte Auskunft über das Internet wahren.

3. Melderegisterauskunft in besonderen Fällen (gem. § 35 Abs. 1 MG NRW):

Die Erteilung von Melderegisterauskünften an politische Parteien zum Zwecke der Wahlwerbung ist für die Meldebehörde in § 35 Abs. 1 MG NRW geregelt. Die Entscheidung über das „Ob“ der Auskunftserteilung liegt hier ebenfalls im Ermessen der Meldebehörde. Auch die Parteien haben folglich lediglich einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung. Im Rahmen der Ermessensausübung sind alle Parteien gem. Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 5 des Parteiengesetzes gleich zu behandeln. Auch in Bezug auf die Melderegisterauskunft an politische Parteien steht jedem Bürger nach der Konzeption des Landesgesetzgebers gem. § 35 Abs. 6 S. 1 MG NRW ein Widerspruchsrecht in Bezug auf die Datenweitergabe zu. Auf das Widerspruchsrecht ist der Bürger bei der Anmeldung hinzuweisen, so dass jeder Bürger von diesem Widerspruchsrecht Kenntnis erlangt. Auch hier kann der Bürger seine Interessen folglich durch die Erklärung des Widerspruches wahren.

4. Einschränkung der Auskunftserteilung durch Bildung von sachgrundbezogenen Fallgruppen:

Die Verwaltung rät davon ab, durch die im Antrag A-R/0036/2012 geforderte Bildung von Fallgruppen die Auskunftserteilung zu reduzieren. Dieser Antrag ist aus praktischen Gründen nicht umsetzbar und unterliegt rechtlichen Bedenken. Um den Antrag umsetzen zu können, müssten zunächst Fallgruppen gebildet werden, die nur anhand der Interessen der Auskunftersuchenden gebildet werden können. Sodann müsste in der Praxis jedes Auskunftersuchen zunächst von der Angabe eines Sachgrundes oder eines Auskunftsinteresses abhängig gemacht werden und das angegebene Interesse in die gefundenen Fallgruppen einsortiert werden. Dieses Vorgehen unterliegt rechtlichen Bedenken: Weder im Falle der einfachen Melderegisterauskunft nach § 34 Abs. 1 MG NRW noch im Falle der automatisierten Melderegisterauskünfte wird auf der Tatbestandsebene der Norm die Angabe eines Sachgrundes gefordert, um eine Melderegisterauskunft zu erhalten. Der Antrag beinhaltet folglich den Wunsch, die Antragsteller im Rahmen der auf Rechtsfolgenseite stattfindenden Ermessensausübung auf die Mitteilung eines Sachgrundes zu verpflichten, der auf Tatbestandsebene nicht vom Gesetz gefordert wird. Hätte der Gesetzgeber nur im Falle des Vorliegens besonderer Gründe eine Melderegisterauskunft möglich machen wollen, hätte er dies – wie im Falle des § 34 Abs. 2 MG NRW – als Tatbestandsmerkmal kodifizieren müssen. Dies hat er aber nicht getan, so dass die Einführung eines Sachgrundes im Rahmen der Ermessensausübung das Risiko eines Ermessensfehlers und damit das Risiko rechtswidrigen Handelns beinhaltet.

Das Überprüfen des Sachgrundes würde neben den rechtlichen Bedenken zudem zu einem personellen Mehrbedarf führen, der in der derzeitigen Haushaltssituation nicht vertreten werden sollte. Hinsichtlich der automatisierten Auskünfte stellt sich ein weiteres praktisches Problem: Der Gesetzgeber hat eine automatisierte Form der Datenübermittlung zugelassen, die zu einer automatisierten Auskunft führt, ohne dass es der Angabe eines Sachgrundes und folglich auch keiner Überprüfung des Sachgrundes nach der Konzeption des Gesetzgebers bedarf. In diesem automatisierten Verfahren ist es faktisch nicht möglich, eine Auskunft nur noch in bestimmten Fallgruppen zu erteilen, da systemseitig sodann eine Sachgrundprüfung stattfinden müsste, die eine automatisierte Auskunftserteilung, wie sie vom Gesetz vorgesehen ist, unmöglich macht. Hinsichtlich der automatisierten Auskunft über das Internet bedarf es auch deswegen keiner Einführung von Fallgruppen zur Reduzierung der Auskünfte, da jedem Bürger nach § 34 Abs. 1b S. 3 MG NRW ein Widerspruchsrecht zusteht, durch dessen Ausübung der Bürger seine Interessen schützen kann.

Die Interessen der Bürger sind auch im Falle der Auskunftserteilung an Adressbuchverlage hinreichend geschützt, da diese nur nach einer vorherigen Zustimmung des Betroffenen zur Datenweitergabe die Melderegisterauskunft erhalten dürfen. Hinsichtlich der Melderegisterauskunft an gewerbliche Adressvermittler wird auf die Verwaltungsanweisungen des Innenministeriums vom 04.07. bzw. 24.07.2008 verwiesen, wonach die Antragsteller nur unter besonderen Voraussetzungen die Melderegisterauskünfte erteilt erhalten. Diese ministeriellen Vorgaben werden auch von der Stadt Münster eingehalten.

5. Keine Auskunftserteilung an Parteien:

Die Verwaltung rät unter drei Gesichtspunkten davon ab, entsprechend der Forderung in Antrag A-R/0036/2012 Parteien nach einer für die Zukunft zu ändernden Verwaltungspraxis keine Auskünfte mehr zu erteilen. Zunächst bestehen auch hier rechtliche Bedenken gegen den Vorschlag. Hier ist die Ziffer 15.3.1 der Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Meldegesetzes NRW (VV MG NW) zu beachten, mit der das Innenministerium NRW von seinem Weisungsrecht Gebrauch gemacht hat. Dort heißt es:

„Da der Gesetzgeber in § 35 Abs. 1 und 2 Melderegisterauskünfte im Zusammenhang u.a. mit Wahlen und Abstimmungen unter datenschutzrechtlichen Maßgaben grundsätzlich zugelassen hat, dürfen derartige Auskünfte nicht allgemein aus Datenschutzgründen, sondern nur aus überwiegenden anderen Gründen abgelehnt werden (z.B. arbeitsmäßige Überlastung der Meldebehörde, Störungen der Datenverarbeitungsanlage, Vorrang andere Aufgaben).“

Das Innenministerium hat durch die Verwaltungsvorschrift ermessenslenkend die Versagung der Auskunft allein aus Datenschutzgründen ausgeschlossen. Ferner hat das Innenministerium ermessenslenkend Fälle der „überwiegenden anderen Gründe“ konkretisiert, die alle in der Betriebs-sphäre des Amtes zu verorten sind.

Ferner bedarf es der erwähnten geänderten Verwaltungspraxis aus Sicht der Verwaltung auch in diesem Fall nicht, weil jedem Bürger nach dem Meldegesetz bereits ein Mittel zur Verfügung steht, um Auskünfte an politische Parteien nach § 35 Abs. 1 MG NRW zu verhindern: Jedem Bürger steht nach der Konzeption des Landesgesetzgebers gem. § 35 Abs. 6 S. 1 MG NRW ein Widerspruchsrecht in Bezug auf die Datenweitergabe zu. Auf das Widerspruchsrecht ist der Bürger bei der Anmeldung hinzuweisen, so dass jeder Bürger von diesem Widerspruchsrecht Kenntnis erlangt.

Des Weiteren spricht gegen ein Aufgreifen des Vorschlags der Grundgedanke des § 1 des Parteiengesetzes. Danach sind die Parteien notwendiger Bestandteil der freiheitlich demokratischen Grundordnung. Sie haben verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich den öffentlichen Auftrag, an der Bildung des politischen Willens des Volkes auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens mitzu-

wirken. Nach Auffassung der Verwaltung würde eine zukünftige Verwaltungspraxis, Parteien keine Melderegisterauskünfte mehr zu erteilen, diese Zweckerreichung jedenfalls erschweren.

6. Statistik über die erteilte Auskunftserteilung:

Aus den soeben dargelegten Gründen rät die Verwaltung davon ab, eine Statistik über die erteilten Auskünfte und den dargelegten Sachgrund zu führen, da dies praktisch nicht umsetzbar ist. Wie gezeigt ist weder im Falle der einfachen Melderegisterauskünfte nach § 34 Abs. 1 MG NRW noch im Falle der automatisierten Melderegisterauskünfte ein Nachhalten des Sachgrundes möglich, da ein Sachgrund keine Tatbestandsvoraussetzung für die Auskunftserteilung ist. Wie bereits ausgeführt, unterliegt eine Verpflichtung der Antragsteller durch die Verwaltung zur Angabe eines Sachgrundes im Rahmen der Ermessensausübung rechtlichen Bedenken. Ferner würde das Führen einer Statistik zu einem personellen Mehrbedarf führen, der in der derzeitigen Haushaltssituation nicht vertreten werden sollte.

7. Eigene Gebührensatzung:

Die Kommune hat auf Basis des § 2 Abs. 3 des Gebührengesetzes NRW die rechtliche Möglichkeit zur individuellen Festsetzung der Verwaltungsgebühr durch Erlass einer eigenen Gebührensatzung. Die Meldebehörde ist bei der Erhebung der Verwaltungsgebühren bislang von der Anwendung der einschlägigen Tarifstelle 5 der Verwaltungsgebührenordnung ausgegangen. Die zu erhebende Gebühr beträgt hier für eine einfache Melderegisterauskunft (gem. Tarifstelle 5.1.1) 7,00 € und für eine elektronische Melderegisterauskunft (gem. Tarifstelle 5.1.2) 4,00 €. Diese Praxis ist nach telefonischer Nachfrage im Innenministerium NRW nach dortigem Kenntnisstand landesweit üblich. Dort ist keine Kommune in Nordrhein-Westfalen bekannt, die von der Möglichkeit der abweichenden Gebührenfestsetzung in diesem Bereich Gebrauch gemacht hat. Problematisch dürfte in diesem Zusammenhang jedoch die interkommunale Darstellung einer durch eigene Gebührensatzung individuell höher festgesetzten Verwaltungsgebühr sein. Dies insbesondere deshalb, da es bei anderen Kommunen, insbesondere bei denen, die das gleiche Fachverfahren der Fa. HSH einsetzen, zu unterschiedlichen Gebühren für gleiche Leistungen kommen würde. Dies kann auch in möglichen Rechtsstreiten angesichts des Rechtscharakters von Verwaltungsgebühren zu Problemen führen. Aus Sicht der Verwaltung wäre eine abweichende Festsetzung der Gebühren für die Erteilung von Melderegisterauskünften aus vorgenannte Gründen nicht sinnvoll. Und schlägt daher vor, auf eine abweichende Festsetzung der Gebühren für die Erteilung von Meldeauskünften zu verzichten.

Die Ratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL hatte der Verwaltung zur Originalvorlage einen umfangreichen Fragenkatalog mit der Bitte um Beantwortung vorgelegt. Der Fragenkatalog und auch das Antwortschreiben der Verwaltung sind dieser Vorlage als Anlage zur Kenntnis beigelegt.

I. V.

Heuer
Stadtrat

Anlagen:

Anlage 1 Anfrage der Ratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 15.10.2012

Anlage 2 Antwortschreiben der Verwaltung vom 03.12.2012

Ratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL • Windthorststr. 7 • 48143 Münster



An den
Oberbürgermeister der Stadt Münster
Herrn Markus Lewe
Stadthaus 1

per Mail: lewe@stadt-muenster.de

Bündnis 90/Die Grünen/GAL
Ratsfraktion Münster

Windthorststr. 7
48143 Münster

Fon: 0251 / 8 99 58 10
Fax: 0251 / 8 99 58 15
ratsfraktion
@gruene-muenster.de
www.gruene-muenster.de

15. Oktober 2012

Beschlussvorlage V/0771/2012 zu unserem Antrag "Auskunft aus dem Melderegister auf das absolute Mindestmaß reduzieren!"

Hery Klas
Fraktionssprecher
klas@
gruene-muenster.de

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister Lewe,

in der Begründung o.g. Vorlage führt die Verwaltung aus, eine Umsetzung unseres Antrags sei aus rechtlichen Gründen nicht möglich.

Vor einer Beschlussfassung bitte ich um Beantwortung nachfolgender Fragen. Sollte eine Beantwortung bis zur morgigen Sitzung nicht leistbar sein, bitten wir um das Schieben der Vorlage in die nächste Kette.

Die Verwaltung führt in der Begründung aus:

"Die Erteilung von Melderegisterauskünften erfolgt auf Basis des § 34 des Meldegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (MG NRW). Die sich aus dem MG NRW ergebenden Aufgaben nimmt die Meldebehörde der Stadt Münster als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung wahr. Hierbei handelt es sich um einfache Geschäfte der laufenden Verwaltung, die gem. § 41 III der Gemeindeordnung NRW kraft Gesetzes als auf den Bürgermeister übertragen gelten."

Frage 1:

Ist § 43 Abs. 3 GO korrekt wiedergegeben, in dem es heißt: "Geschäfte der laufenden Verwaltung gelten im Namen des Rates als auf den Bürgermeister übertragen, soweit nicht der Rat sich, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuß für einen bestimmten Kreis von Geschäften oder für einen Einzelfall die Entscheidung vorbehält."

Frage 2:

Ist es folglich richtig, dass sich der Rat die Entscheidung über Geschäfte der laufenden Verwaltung im Einzelfall, im Unterschied zur Kreisordnung, vorbehalten kann?

Frage 3

Ist der Verwaltung die Kommentierung von Wansleben bekannt, in der es dazu heißt: "Während bei einer Zuständigkeitsverteilung prinzipiell eine

Einmischung des unzuständigen Organs in die Tätigkeiten des zuständigen Organs ausgeschlossen ist, ist diese Regelung in der Gemeindeordnung nicht geeignet, die Beschäftigung des Rates mit Angelegenheiten der laufenden Verwaltung zu unterbinden, soweit derartige Beschäftigungen sich als "Vorüberlegungen zu eventuell zu beschließenden Vorbehalten" deklarieren lassen. GO, § 41 Nr. 4.1

Frage 4

Teilt die Verwaltung unsere Auffassung, dass es mit diesem Antrag genau darum geht: Um die Vorbereitung einer Entscheidung?

In der Ausführung der Verwaltung heißt es:

"Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung werden sowohl hinsichtlich des Ob als auch des Wie der Aufgabenerfüllung durch den Gesetzgeber geregelt."

Frage 5:

Teilt die Verwaltung unsere Einschätzung, dass das aber nicht bedeutet, dass der Gesetzgeber derartige Regelungen getroffen hat?

Verhält es sich also so, dass die Frage, wie das Ermessen ausgeübt werden soll, vom Gesetzgeber in dem Gesetz gerade nicht geregelt wird?

Teilt sie unsere Meinung, dass er die Entscheidung über Meldeauskünfte folglich in das Ermessen der Stadt stellt?

Liegen der Verwaltung Erkenntnisse darüber vor, dass die Aufsichtsbehörde von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, eine bestimmte Ausübung des Ermessens der Stadt vorzugeben?

In der Verwaltungsbegründung heißt es:

"Es ist jedoch in der Regel davon auszugehen, dass das Ermessen der Meldebehörde hier soweit reduziert ist, dass auf die Erteilung der Melderegisterauskunft ein Anspruch besteht. Zur Verdeutlichung sei darauf hingewiesen, dass die weitaus überwiegende Anzahl der Melderegisterauskünfte an private Dritte zur Schuldnerermittlung bei bestehenden Forderungen erteilt wird."

Frage 6:

Sieht unser Antrag in diesen Fällen nicht auch die Auskunftserteilung - etwa wenn eine titulierte Forderung nachgewiesen ist oder eine Forderung titulierte werden soll und die Adresse nicht anders ermittelt werden kann - vor?

In der Verwaltungsvorlage heißt es:

"Eine, wie jetzt beantragt, durch Bildung von Fallgruppen erfolgende Einschränkung des der Meldebehörde zustehenden Ermessens wäre daher unzweckmäßig, wenn nicht sogar ermessensfehlerhaft."

Frage 7:

Hat die Verwaltung übersehen, dass im Beispiel in Frage 6 doch gerade erfolgreich eine Fallgruppe gebildet wurde?

Verwaltung:

"Die Erteilung von Melderegisterauskünften an politische Parteien zum Zwecke der Wahlwerbung ist für die Meldebehörde gem. § 35 I MG NRW rechtlich geregelt. Hier hat jede/r BürgerIn jedoch die Möglichkeit, auf das hierzu bestehende Widerspruchsrecht zurück zu greifen, um so einer Auskunftserteilung wirksam entgegen zu wirken."

Frage 8:

Teilt die Verwaltung unsere Auffassung, dass auch diese Möglichkeit der Auskunftserteilung im Ermessen der Stadt steht?

Teilt die Verwaltung unsere Auffassung, dass Parteien nur einen Anspruch auf Gleichbehandlung haben?

Bedeutet das dann nicht für den Fall, dass die Stadt grundsätzlich solche Auskünfte nicht erteilt, dass Parteien dann eben KEINEN Anspruch haben?

Verwaltung:

"Die Einführung einer Statistik über die erteilten Auskünfte, die geltend gemachten Gründe und die erzielten Einnahmen wäre angesichts der nur in etwa schätzbaren Zahl von mehr als 1 Millionen Auskünfte pro Jahr in Summe an Behörden, z.B. zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, zur Klärung von Versicherungskonten und zur Anschriftenermittlung durch gesetzliche Krankenversicherungen etc. und Privatpersonen, z.B. zur Durchsetzung von Forderungen nur mit unvertretbar hohem Aufwand umsetzbar..."

Frage 9:

Kann die Verwaltung diese oberflächliche Behauptung konkretisieren?

Verwaltung:

"...und hätte überdies auch keinen nutzbaren Effekt, da die Meldebehörde in der Art und dem Umfang der Auskunftserteilungen durch die bestehenden gesetzlichen Regelungen festgelegt ist."

Frage 10:

Widerspricht sich die Verwaltung hier nicht selbst, denn es gibt ja ganz offensichtlich ein Ermessen?

Verwaltung:

"Eine Neufestlegung der Verwaltungsgebühr für die Erteilung von Melderegisterauskünften ist durch die Kommune nicht möglich, da die hierfür zu erhebenden Gebühren in der Gebührenordnung des Landes Nordrhein-Westfalen festgelegt sind."

Frage 11:

Ist der Verwaltung § 2 Abs. 3 Gebührengesetz NRW bekannt, der dazu bestimmt:

"(3) Die Gemeinden und Gemeindeverbände können in ihrem Aufgabenbereich für Amtshandlungen, die in Gebührenordnungen im Sinne des Absatzes 2 erfasst sind, eigene Gebührenordnungen (Satzungen) mit abweichenden Gebührensätzen erlassen."

https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&uql_nr=2011&bes_id=4649&aufgehoben=N&menu=1&sq=#det197838

Frage 12:

Ist der Verwaltung die Gebührenordnung NRW bekannt, die dazu bestimmt, dass für einzelne Handlungen keine eigenen Satzungen erlassen werden dürfen:

§ 1

(1) Für die im anliegenden Allgemeinen Gebührentarif genannten Amtshandlungen werden die dort genannten Kosten erhoben. Der Allgemeine Gebührentarif bildet einen Teil dieser Verordnung (Anlage).

(2) Die für die Gemeinden und Gemeindeverbände in § 2 Abs. 3 GebG NRW enthaltene Ermächtigung, für die in dieser Gebührenordnung erfassten Amtshandlungen eigene Gebührenordnungen (Satzungen) mit abweichenden Gebührensätzen zu erlassen, gilt nicht

1. für die Tarifstellen 10.3.1 bis 10.3.3, 10.4.1 bis 10.4.12, 10.5.1.9.1, 10.5.1.10, 10.5.1.11.1, 10.5.1.11.2, 10.5.1.11.3, 10.5.1.11.4, 10.5.1.15, 10.5.1.15.1, 10.5.1.15.2, 10.9.6.1, 10.11.1, 10.11.2, 10.14.11 bis 10.14.13, 10.15.1, 10.16.1, 10.16.2 und 10.17.1 bis 10.17.4,
2. für die Tarifstellen 15a.1 bis 15a.7.3,
3. für die Tarifstellen 15c.1 bis 15c.4,
4. für die Tarifstelle 20.

Frage 13:

Ist es korrekt, dass es bei der Meldeauskunft jedoch um die Tarifstelle 5. geht, also eine Tarifstelle, die gerade nicht von einer Änderung durch die Gemeinde ausgenommen ist. (Einzelheiten:

https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_show_anlage?p_id=15102)?

Frage 14:

Ist also sehr wohl eine eigene Gebührensatzung möglich?

Mit freundlichen Grüßen
gez. Hery Klas

Postanschrift: Stadt Münster • Amt 33 • 48127 Münster

Ratsfraktion
Bündnis 90/Die Grünen/GAL
Herrn Hery Klas
Windthorststr. 7

48143 Münster

AMT FÜR
BÜRGERANGELEGENHEITEN

Stadthaus 1, Klemensstraße
10

Auskunft erteilt:
Herr Schlenker
Zimmer: 188
Telefon: 0251/492 - 33 03
Telefax: 0251/492 - 77 22
E-Mail:
Schlenker@stadt-muenster.de
Sprechzeiten:
Mo - Do 08.00 - 18.00 Uhr
Fr + Sa 08.00 - 12.00 Uhr

Datum und Zeichen Ihres Schreibens:

Mein Zeichen (Bitte angeben):
33 10 0001

Münster, 03.12.2012

Beschlussvorlage V/0771/2012 (Melderegisterauskunft) Fragenkatalog der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen/GAL vom 15.10.2012

Sehr geehrter Herr Klas,

bezugnehmend auf Ihr o.g. Schreiben, mit dem Sie einen umfangreichen Fragenkatalog an die Verwaltung zur Praxis der Auskunftserteilung aus dem Melderegister gerichtet haben, geben ich Ihnen nachfolgend die Antworten zur Kenntnis. Parallel dazu ist eine E1 zur Vorlage V/0771/2012 auf dem Postweg an die Mitglieder des Hauptausschusses, mit der weitere vertiefte Informationen zur Praxis der Melderegisterauskunft gegeben werden. In der Hauptsache bleibt die Verwaltung bei ihrer Einschätzung zum Antragsanliegen.

Auf einen Punkt will ich jedoch gesondert hinweisen: In der Ursprungsvorlage an den Hauptausschuss war von Seiten der Verwaltung dargelegt worden, dass die Verwaltungsgebühren für die Erteilung von Melderegisterauskünften durch die Kommune nicht verändert werden können. Diese Aussage hat sich in der Überprüfung als nicht zutreffend heraus gestellt (siehe Antwort zu den Fragen 11-14). Diesen Fehler bitte ich zu entschuldigen.

Und hier die Antworten zu Ihrem Fragenkatalog:

Fragen 1 und 2:

Die Verwaltung geht davon aus, dass hier § 41 Abs. 3 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) angesprochen ist. Die sich aus dem Meldegesetz NRW (MeldG) ergebenden Aufgaben nimmt die Meldebehörde der Stadt Münster als Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung im übertragenen Wirkungskreis wahr. Hierbei handelt es sich um Geschäfte der laufenden Verwaltung, die gem. § 41 Abs. 3 GO NRW kraft Gesetzes als auf den Bürgermeister übertragen gelten, soweit nicht der Rat sich, einer Bezirksvertretung oder einem Ausschuss für einen bestimmten Kreis von Geschäften oder für einen Einzelfall die Entscheidung vorbehält. Von diesem Rückholrecht wurde bislang kein Gebrauch gemacht.

Die Verwaltung weist an dieser Stelle darauf hin, dass die Ausübung des Rückholrechts in Bezug auf Aufgaben, die der Gemeinde zur Erfüllung nach Weisung übertragen wurden, aufgrund der bestehenden Bindungen durch Weisungen des Innenministeriums NRW in Form von Verwaltungsvorschriften praktischen Bedenken unterliegt (dazu: Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch, GO NRW, S. 10 zu § 41).

Sie können Informationen auch im Internet abrufen: <http://www.muenster.de/stadt/buergeramt>

Konten der Stadtkasse

Sparkasse Münsterland Ost
Commerzbank Münster
Postbank Dortmund
SEB
Bankhaus Lampe Münster

Kto.-Nr. 752 (BLZ 400 501 50)
Kto.-Nr. 393 210 000 (BLZ 400 400 28)
Kto.-Nr. 21 1 36 461 (BLZ 440 100 46)
Kto.-Nr. 1 010 305 100 (BLZ 400 101 11)
Kto.-Nr. 306 002 (BLZ 480 201 51)

IBAN: DE10400501500000000752, BIC/SWIFT: WELADED1MST
Deutsche Bank Münster
Deutsche Bundesbank
Volksbank Münster eG
WestLB AG

Kto.-Nr. 0470 005 (BLZ 400 700 80)
Kto.-Nr. 4000 1700 (BLZ 440 000 00)
Kto.-Nr. 4 200 800 (BLZ 401 600 50)
Kto.-Nr. 61 226 (BLZ 300 500 00)

Zentrale Verbindungen

Hauptvermittlung (0251) 492-0
Telefax (0251) 492-7700
Stadtverwaltung@stadt-muenster.de
www.muenster.de/stadt

Fragen 3 und 4:

Der Verwaltung ist die erwähnte Kommentierung bekannt. Es wurde von der Verwaltung nicht in Abrede gestellt, dass sich der Rat im Rahmen von Vorüberlegungen mit Sachverhalten beschäftigen kann, die er noch nicht an sich gezogen hat.

Frage 5:

Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung werden durch den Gesetzgeber in den Gesetzen und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften geregelt und ausgestaltet. So ist z. B. im Meldegesetz NRW geregelt, welche Daten gespeichert und welche Daten im Rahmen von Auskunftserteilungen bzw. Datenübermittlungen weitergegeben werden dürfen. Insoweit räumt das Meldegesetz den Meldebehörden ein Entschließungsermessen ein. Hinsichtlich dieses Ermessens wurden keine einschränkenden Vorgaben durch die Kommunalaufsichtsbehörden gemacht. Zu beachten sind jedoch die insoweit bindenden Verwaltungsvorschriften des Innenministeriums NRW zum Meldegesetz NRW, die jedenfalls in Teilbereichen die Ermessensausübung der Behörde vorbestimmen.

Frage 6:

Es mag sein, dass der Ratsantrag dahingehend zu verstehen ist, dass in dem seitens der Verwaltung beispielhaft geschilderten Fall ebenfalls eine Auskunftserteilung vorgesehen sein soll.

Frage 7:

Das Auskunftersuchen von Privaten zur Schuldnerermittlung stellt einen Fall dar, den man als „Fallgruppe“ bezeichnen könnte. Da die Auskunftersuchenden nach der derzeit gültigen Rechtslage nicht dazu verpflichtet sind, bei einfachen Melderegisterauskünften einen Sachgrund für das Auskunftersuchen anzugeben, sieht die Verwaltung es jedenfalls als problematisch an, nunmehr im Rahmen der Ermessensausübung die tatbestandlich nicht geforderte Angabe eines Sachgrundes auf Rechtsfolgenebene verpflichtend einzuführen.

Frage 8:

Die Erteilung von Melderegisterauskünften an politische Parteien zum Zwecke der Wahlwerbung ist für die Meldebehörde in § 35 Abs. 1 MG NRW geregelt. Die Entscheidung über das „Ob“ der Auskunftserteilung liegt hier ebenfalls im Ermessen der Meldebehörde. Die Parteien haben folglich lediglich einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung. Im Rahmen der Ermessensausübung sind alle Parteien gem. Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 5 des Parteiengesetzes gleich zu behandeln.

Die Verwaltung rät allerdings unter drei Gesichtspunkten davon ab, Parteien nach einer für die Zukunft zu ändernden Verwaltungspraxis keine Auskünfte mehr zu erteilen.

Zunächst ist die Ziffer 15.3.1 der Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Meldegesetzes NRW (VV MG NW) zu beachten, mit der das Innenministerium von seinem Weisungsrecht Gebrauch gemacht hat. Dort heißt es:

„Da der Gesetzgeber in § 35 Abs. 1 und 2 Melderegisterauskünfte im Zusammenhang u.a. mit Wahlen und Abstimmungen unter datenschutzrechtlichen Maßgaben grundsätzlich zugelassen hat, dürfen derartige Auskünfte nicht allgemein aus Datenschutzgründen, sondern nur aus überwiegenden anderen Gründen abgelehnt werden (z.B. arbeitsmäßige Überlastung der Meldebehörde, Störungen der Datenverarbeitungsanlage, Vorrang andere Aufgaben).“

Das Innenministerium hat durch die Verwaltungsvorschrift ermessenslenkend die Versagung der Auskunft allein aus Datenschutzgründen ausgeschlossen. Ferner hat das Innenministerium ermessenslenkend Fälle der „überwiegenden anderen Gründe“ konkretisiert, die alle in der Betriebssphäre des Amtes zu verorten sind.

Ferner bedarf es der erwähnten geänderten Verwaltungspraxis aus Sicht der Verwaltung nicht, weil jedem Bürger nach dem Meldegesetz bereits ein Mittel zur Verfügung steht, um Auskünfte an politische Parteien nach § 35 Abs. 1 MG NRW zu verhindern: Jedem Bürger steht nach der Konzeption des

Landesgesetzgebers gem. § 35 Abs. 6 S. 1 MG NRW ein Widerspruchsrecht in Bezug auf die Datenweitergabe zu. Auf das Widerspruchsrecht ist der Bürger bei der Anmeldung hinzuweisen, so dass jeder Bürger von diesem Widerspruchsrecht Kenntnis erlangt.

Weitere Grundlage der Empfehlung ist § 1 des Parteiengesetzes. Danach sind die Parteien notwendiger Bestandteil der freiheitlich demokratischen Grundordnung. Sie haben verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich den öffentlichen Auftrag, an der Bildung des politischen Willens des Volkes auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens mitzuwirken. Nach Auffassung der Verwaltung würde eine zukünftige Verwaltungspraxis, Parteien keine Melderegisterauskünfte mehr zu erteilen, dies Zweckerreichung jedenfalls erschweren.

Frage 9:

Die Meldebehörde ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht in der Lage, konkrete Angaben zu den genauen Zahlen der erteilten Melderegisterauskünfte aufgeschlüsselt nach Behörden und privaten Dritten zu liefern. Dies deshalb nicht, da nicht alle erteilten Melderegisterauskünfte systemtechnisch nachgehalten werden können, wie bspw. die Auskünfte zwischen Behörden.

Das in der Vorlage genannte Gesamtvolumen bezieht sich auf sämtliche Melderegisterauskünfte, sowohl auf die aktiv durch die Meldebehörde erteilten wie auf die automatisierten Auskünfte.

Frage 10:

Das Meldegesetz NRW regelt das „Wie“ der Auskunftserteilung in Bezug auf Art und Umfang der mitzuteilenden Daten, ohne der Meldebehörde ein grundsätzliches Auswahlermessen einzuräumen. Das Meldegesetz NRW räumt der Meldebehörde allerdings ein Entschließungsermessen in Bezug auf das „Ob“ der Auskunftserteilung ein. Darin ist kein Widerspruch zu sehen.

Frage 11- 14:

Die Meldebehörde ist bei der Erhebung der Verwaltungsgebühren bislang von der Anwendung der einschlägigen Tarifstelle 5 der Verwaltungsgebührenordnung ausgegangen. Diese Praxis ist nach telefonischer Auskunft des Innenministeriums NRW nach dortigem Kenntnisstand landesweit üblich. Dort ist keine Kommune in Nordrhein-Westfalen bekannt, die von der Möglichkeit der abweichenden Gebührenfestsetzung in diesem Bereich Gebrauch gemacht hat.

Die entsprechenden genannten Vorschriften der § 2 Abs. 3 des Gebührengesetzes NRW und der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung sind bekannt. Die rechtliche Möglichkeit einer eigenen Gebührensatzung wird entgegen der Ursprungsvorlage ebenso gesehen.

Problematisch dürfte in diesem Zusammenhang jedoch die interkommunale Darstellung einer durch eigene Gebührensatzung individuell höher festgesetzten Verwaltungsgebühr sein. Dies insbesondere deshalb, da es bei anderen Kommunen, insbesondere bei denen, die das gleiche Fachverfahren der Fa. HSH einsetzen, zu unterschiedlichen Gebühren für gleiche Leistungen kommen würde.

Abschließend weise ich darauf hin, dass der Fragenkatalog Ihrer Fraktion sowie dieses Antwortschreiben auch den anderen Fraktionen, der Gruppe sowie dem Einzelvertreter im Rat zur Verfügung gestellt werden wird.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Wolfgang Heuer
Stadtrat