

26.11.15

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung zu der EntschlieÙung des Bundesrates zur Verordnung zur Durchführung von regelmäßigen Datenübermittlungen der Meldebehörden an Behörden oder sonstige öffentliche Stellen des Bundes sowie zur Durchführung des automatisierten Abrufs von Daten durch das Bundesverwaltungsamt gemäß § 3 Absatz 3 des Gesetzes zur Europäischen Bürgerinitiative (Zweite Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung - 2. BMeldDÜV)

Bundesministerium des Innern
Parlamentarischer Staatssekretär

Berlin, 24. November 2015

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Stanislaw Tillich

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Bundesrat hat in seiner 924. Sitzung am 11. Juli 2014 der Verordnung zur Durchführung von regelmäßigen Datenübermittlungen der Meldebehörden an Behörden oder sonstige öffentliche Stellen des Bundes sowie zur Durchführung des automatisierten Abrufs von Daten durch das Bundesverwaltungsamt gemäß § 3 Absatz 3 des Gesetzes zur Europäischen Bürgerinitiative (Zweite Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung - 2. BMeldDÜV) zugestimmt. Gleichzeitig hat er die Bundesregierung gebeten zu prüfen, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um sicherzustellen, dass für Personen, für die nach § 51 BMG aufgrund von Gefahr für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder ähnlicher schutzwürdiger Interessen eine Auskunftssperre ins Melderegister eingetragen worden ist, auch

nach der Datenübermittlung an die Datenempfänger nach §§ 4 bis 7 und § 10 der 2. BMeldDÜV eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen der Betroffenen entsprechend der Vorgaben des § 41 BMG ausgeschlossen werden kann.*

Namens der Bundesregierung übersende ich als Anlage den vom Bundesministerium des Innern erstellten Bericht. Der Bericht ist mit den Bundesministerien der Verteidigung, der Finanzen, für Arbeit und Soziales, der Justiz und für Verbraucherschutz sowie mit der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit abgestimmt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Günter Krings

* siehe Drucksache 238/14 (Beschluss)

Bericht der Bundesregierung

zur Entschließung des Bundesrates

zur Verordnung zur Durchführung von regelmäßigen Datenübermittlungen der Meldebehörden an Behörden oder sonstige öffentliche Stellen des Bundes sowie zur Durchführung des automatisierten Abrufs von Daten durch das Bundesverwaltungsamt gemäß § 3 Absatz 3 des Gesetzes zur Europäischen Bürgerinitiative (Zweite Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung - 2. BMeldDÜV)

-Drs. 238/14 (Beschluss)-

Vorbemerkung

Die 2. Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung (2. BMeldDÜV) regelt die regelmäßige Datenübermittlung der Meldebehörden an Behörden und sonstige öffentliche Stellen des Bundes sowie die Durchführung des automatisierten Abrufs von Daten durch das Bundesverwaltungsamt nach dem Gesetz zur Europäischen Bürgerinitiative. Sie ist zeitgleich mit dem Bundesmeldegesetz (BMG) zum 1. November 2015 in Kraft getreten und hat die bisherige Verordnung nach dem Melderechtsrahmengesetz abgelöst. In der 2. BMeldDÜV wurden die bisherigen Vorgaben zur Datenübermittlung der Meldebehörden an das Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, an die Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit, an die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung, an das Bundeszentralregister, an das Kraftfahrt-Bundesamt, an das Bundeszentralamt für Steuern und an das Bundesverwaltungsamt übernommen. Zur Durchführung von regelmäßigen Datenübermittlungen nach § 36 BMG werden in der Verordnung abschließend die personenbezogenen Daten aufgezählt, die von den Meldebehörden den Datenempfängern zur Aufgabenerfüllung nach den entsprechenden Ermächtigungen in den Fachgesetzen zu übermitteln sind. Eine Übermittlung von Auskunftssperren ist derzeit nur an das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) vorgesehen (§ 9 2. BMeldDÜV i.V.m. § 139b Abgabenordnung [AO]). An die anderen Bundesbehörden erfolgt die Datenübermittlung auf elektronischem Weg ohne einen entsprechenden Hinweis auf eine vorhandene Auskunftssperre.

I. Gefährdung schutzwürdiger Interessen der Betroffenen

Durch die Einrichtung einer Auskunftssperre im Melderegister sollen wichtige Rechtsgüter wie Leben, Gesundheit und persönliche Freiheit der Betroffenen unter besonderen Schutz gestellt werden. Mit einer Auskunftssperre soll vor allem verhindert werden, dass aus bestimmten Gründen die Adresse von gefährdeten Personen über eine Melderegisterauskunft gefunden und diese dadurch gefährdet würden. Öffentlichen Stellen dürfen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Meldedaten unabhängig vom Bestehen einer Auskunftssperre übermittelt werden. Die Datenempfänger müssen allerdings bei der weiteren Verarbeitung der übermittelten Daten das Vorliegen einer Auskunftssperre oder eines bedingten Sperrvermerks beachten (§ 41 BMG). Die Gefährdung schutzwürdiger Interessen der betroffenen Personen kann im Rahmen der Verarbeitung und Nutzung der übermittelten Meldedaten sowohl innerhalb der Behörde als auch extern infolge einer Weiterleitung der Daten an Dritte bestehen. Eine Beeinträchtigung schutzwürdiger

Interessen der betroffenen Personen wurde von allen Datenempfängern wie folgt ausgeschlossen:

1. Bundesamt für Personalmanagement der Bundeswehr

Dem Bundesamt für Personalmanagement der Bundeswehr werden zum Zweck der Übersendung von Informationsmaterial über Tätigkeiten in den Streitkräften gemäß § 58c Absatz 1 des Soldatengesetzes (SG) der Familiennamen, Vornamen und die gegenwärtige Anschrift von Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die im nächsten Jahr volljährig werden, übermittelt. Die Betroffenen haben selbst die Möglichkeit, im Vorfeld einer Datenübermittlung zu widersprechen (§ 36 Absatz 2 BMG) und können jederzeit die Löschung übermittelter Daten verlangen (§ 58c Absatz 3 SG). Die Daten werden ausschließlich zum Zwecke der Übersendung von Informationsmaterial genutzt und fristgerecht gemäß § 58c Absatz 3 SG gelöscht.

2. Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit

Den Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit werden Auskunftssperren von den Kunden mitgeteilt. Anlässlich einer solchen Meldung werden im Fachverfahren der Familienkassen der Bundesagentur für Arbeit die betroffenen Daten mit der höchsten Schutzklasse, vergleichbar den Fällen des Zeugenschutzes, gesperrt. Parallel zur Sperre im Fachverfahren wird mangels eines entsprechenden Schutzkonzepts die elektronische Akte der Familienkasse in Papierform geführt. Die elektronische Akte wird nach dem Ausdrucken gelöscht. Die Akte in Papierform wird stets an die Familienkasse vor Ort überführt, da ausschließlich hier Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt sind, die über die für die Bearbeitung dieser Fälle im Fachverfahren erforderliche Berechtigung verfügen. Eine Weiterübermittlung der Meldedaten an Dritte findet nicht statt.

Die § 69 des Einkommenssteuergesetzes (EStG) und § 5 2. BMeldDÜV sollen mit dem Gesetzentwurf zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens aufgehoben werden, so dass künftig keine Datenübermittlung nach diesen Vorschriften mehr stattfindet. Ab 2016 wird die Familienkasse der Bundesagentur für Arbeit ihren Datenbestand mit den vom BZSt nach § 139b Absatz 3 AO gespeicherten Daten im Verfahren „Ident-Abgleich“ abgleichen.

3. Datenstelle der Träger der Rentenversicherung

Die XMeld-Datensätze der Meldebehörden werden zentral von der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung (DSRV) angenommen und verarbeitet,

d.h. die DSRV ordnet anhand den übermittelten Daten eine Rentenversicherungsnummer zu und leitet die Daten zur Bestandspflege an den zuständigen Rentenversicherungsträger, den Rentenservice der Deutschen Post (bei Bezug einer Rente), die zuständige Einzugsstelle bei der Krankenversicherung und die Bundesagentur für Arbeit weiter. Von Auskunftssperren erhält die Deutsche Rentenversicherung (DRV) in der Regel durch die Betroffenen Kenntnis oder sie hat durch die zuständigen Behörden Kenntnis von einer Schutzwürdigkeit nach dem Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetz (ZSHG). Zum Umgang mit Zeugenschutzfällen verfügt die DRV über ein etabliertes Verfahren. Für die Bearbeitung sind grundsätzlich nur speziell verpflichtete Mitarbeiter zugelassen und die notwendigen Informationen werden auf dem Postweg oder per Fax übermittelt. In den Fällen, in denen eine melderechtliche Auskunftssperre besteht, aber keine Maßnahmen im Sinne des ZSHG getroffen wurden, werden die Betroffenen zunächst über die bestehenden sozialdatenschutzrechtlichen Vorschriften informiert, die für diesen Personenkreis grundsätzlich einen ausreichenden Schutz vorsehen. Kommt der zuständige Rentenversicherungsträger nach Würdigung der Gesamtumstände zu dem Ergebnis, dass in den Fällen einer Auskunftssperre ein erhöhtes Schutzbedürfnis besteht, werden die betreffenden Fälle wie Zeugenschutzvorgänge behandelt.

4. Bundeszentralregister

Die durch eine Auskunftssperre im Melderegister zu verhindernde besondere Gefährdungslage besteht bei der Erteilung von Auskünften aus dem Bundeszentralregister nicht.

Aufgabe des Bundeszentralregisters ist die Speicherung gerichtlicher und verwaltungsbehördlicher Entscheidungen (§ 3 des Bundeszentralregistergesetzes [BZRG]) zu Personen, deren Identität während des vorangegangenen Verfahrens eindeutig festgestellt ist. Hierfür übermitteln die mitteilenden Behörden bestimmte von der Registerbehörde zu speichernde Personendaten, zu der auch die zum Zeitpunkt der Entscheidung maßgebliche Anschrift gehört (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 BZRG). Diese wird sodann bei der Eintragung gespeichert. Die Meldebehörden übermitteln der Registerbehörde gemäß § 20a Absatz 1 BZRG anlässlich von Namens- bzw. Geburtsdatenänderungen zwar auch die aktuellen Anschriften der Betroffenen. Dieses Datum dient jedoch lediglich der Identitätsfeststellung und wird nicht im Register gespeichert (§ 20a Absatz 2 BZRG). Eine Weiterübermittlung an Dritte findet nicht statt.

Im Übrigen werden Auskünfte aus dem Bundeszentralregister nur in den folgenden – gesetzlich geregelten - Fällen erteilt:

- Private Führungszeugnisse (§ 30 Absatz 1 BZRG) oder Selbstauskünfte (§ 42 BZRG) erhalten nur die antragstellenden Personen persönlich.
- Auskünfte an Behörden erfolgen in Form von Behördenführungszeugnissen (§§ 30 Absatz 5, 31 BZRG) oder unbeschränkten Auskünften zur Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben (§§ 41 Absatz 1, 57, 57a BZRG). Alle Auskünfte erfolgen auf ausdrückliches Ersuchen und unter Angabe des Verwendungszwecks der anfragenden Behörden. Sie dürfen nur den mit der Entgegennahme oder Bearbeitung betrauten Bediensteten zur Kenntnis gebracht werden (§ 44 BZRG) und von den anfragenden Behörden nur für den angegebenen Zweck verwendet werden.
- Soweit Registerauskünfte auch für wissenschaftliche Zwecke erteilt werden (§ 42a Absatz 1), sind nicht der Amtsverschwiegenheit unterliegende Personen von der Registerbehörde in entsprechender Anwendung des Verpflichtungsgesetzes besonders zu verpflichten.
- Untersteht eine Person dem Zeugenschutzprogramm, wird gemäß § 44a BZRG im Register ein Sperrvermerk eingetragen und vor Beauskunftung die Zeugenschutzstelle beteiligt.

5. Bundesverwaltungsamt

Regelmäßige Datenübermittlungen nach § 36 BMG i.V.m. § 34 Absatz 2 und 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) sowie § 10 der 2. BMeldDÜV dienen der Prüfung der Optionspflicht und ggf. der Durchführung des Optionsverfahrens nach § 29 StAG durch das Bundesverwaltungsamt bei Personen, die im Kalendermonat vor Vollendung ihres 21. Lebensjahres ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben. Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes ist der Kreis der Optionspflichtigen drastisch eingeschränkt worden. Die Zahl der optionspflichtigen Personen, die im Kalendermonat vor Vollendung ihres 21. Lebensjahres im Ausland leben und für die eine melderechtliche Auskunftssperre eingetragen ist, dürfte somit verschwindend gering sein.

Praktische Fälle mit einer Auskunftssperre sind weder im Zusammenhang mit der früheren, noch mit der jetzt geltenden Optionsregelung bekannt geworden. Eine Weitergabe der übermittelten Auslandsadresse erfolgt allenfalls an die zuständige deutsche Auslandsvertretung zum Zwecke der Zustellung, wenn Schreiben zur Prüfung der Optionspflicht oder ggf. zur Durchführung des Optionsverfahrens den Betroffenen sonst nicht zugestellt werden können. Kann eine Zustellung an die übermittelte Auslandsadresse nicht erfolgen, weil die betroffene Person dort nicht mehr aufhältig ist, oder ist keine aktuelle Auslandsadresse übermittelt worden, ist vor einer öffentlichen Zustellung nach der Rechtsprechung zu § 10 des Verwaltungszustellungsgesetzes (VwZG) zunächst der Versuch zu unternehmen, die aktuelle Adresse der betroffenen Person zu ermitteln. Hierzu werden alle in Betracht kommenden Stellen (z.B. deutsche Auslandsvertretungen, weitere Meldebehörden oder Verwandte der betroffenen Person) schriftlich um Mitteilung der aktuellen Anschrift der betroffenen Person gebeten, falls ihnen diese bekannt ist. Kann die aktuelle Adresse der betroffenen Person hierüber nicht ermittelt werden, erfolgt die öffentliche Zustellung, bei der nach § 10 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 VwZG neben dem Namen auch die letzte bekannte Adresse der betroffenen Person anzugeben ist. Da die betroffene Person dort aber nicht mehr wohnhaft ist, erscheinen deren schutzwürdige Interessen hierdurch nicht beeinträchtigt.

II. Notwendigkeit weiterer Schutzmaßnahmen

Ein Bedarf für eine Aufnahme von Auskunftssperren in die Übermittlungsvorschriften des Soldatengesetzes, Einkommensteuergesetzes, Sechsten Buches des Sozialgesetzbuches, Bundeszentralregistergesetzes und des Staatsangehörigkeitsgesetzes besteht nicht. Die konkrete Verarbeitung oder Nutzung der übermittelten Daten bzw. die getroffenen Schutzmaßnahmen verhindern, dass Personen, für die eine Auskunftssperre eingetragen ist, durch eine Offenbarung persönlicher Daten gefährdet werden. Die in den Behörden mit der Datenverarbeitung betrauten Beschäftigten sind zur Verschwiegenheit verpflichtet.