

Herausgeber: Dr. Michael Benndorf, Präsident des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg | Prof. Dr. Michael Brenner, Universität Jena | Prof. Dr. Bernd Dammert, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Leipzig | Prof. Dr. Matthias Dombert, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Potsdam | Dr. Claus Esser, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Erfurt | Dr. Matthias Grünberg, Vizepräsident des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts, Bautzen | Jürgen Kipp, Präsident des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg a.D. | Prof. Dr. Winfried Kluth, Universität Halle-Wittenberg | Dr. Raimund Körner, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin | Joachim Lindner, Präsident des Thüringer Verfassungsgerichtshofes, Weimar | Dr. Michael Moeskes, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Magdeburg, Präsident der Rechtsanwaltskammer Sachsen-Anhalt | Prof. Dr. Dr. h.c. Franz-Joseph Peine, em. Professor an der Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder) | Prof. Dr. Jochen Rozek, Universität Leipzig | Prof. Dr. Helge Sodan, Freie Universität Berlin | Prof. Dr. Wolf-Uwe Sponer, Landesdirektion Sachsen | Dr. Joachim Vetter, Senatsdirigent, Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz, Berlin

Länderreferenten: Berlin: Dr. Ulrich Marenbach, Richter am Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg | Brandenburg: Ruben Langer, Richter am Verwaltungsgericht, Potsdam | Sachsen: Dr. Barbara Helmert, Staatsanwältin, Dresden/Leipzig | Sachsen-Anhalt: Dr. Lars Bechler, Richter am Verwaltungsgericht, Halle/Karlsruhe | Thüringen: Dr. Hans-Jürgen Kulke, Universität Jena

Schriftleitung: Prof. Dr. Klaus Herrmann, Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Potsdam (Hauptschriftleiter) | Ruben Langer, Richter am Verwaltungsgericht, Potsdam | Dr. Ulrich Marenbach, Richter am Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg

Redaktionsanschrift: LKV – Landes- und Kommunalverwaltung, Hauptschriftleitung, Mangerstr. 26, 14467 Potsdam

E-Mail: lkv@nomos.de, **Internet:** www.lkv.nomos.de

Auskunfts- und Übermittlungssperren nach dem ab dem 1. 5. 2015 geltenden Bundesmeldegesetz – ein erster Überblick

Oberregierungsrat Jürgen Bahl, Berlin*

Mit Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes am 1. 5. 2015 wird es erstmals bundesweit einheitliche und unmittelbar geltende melderechtliche Vorschriften für alle Bürger geben. Die dem Bund nach der Föderalismusreform I im Jahr 2006 zugewiesene ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Meldewesen gem. Art. 73 I Nr. 3 GG wurde in dieser Legislaturperiode durch ein Bundesmeldegesetz wahrgenommen. Der Beitrag stellt die Auskunfts- und Übermittlungssperren nach dem neuen Bundesmeldegesetz im Vergleich zur gegenwärtigen Rechtslage in einem ersten Überblick dar.

I. Einleitung

Das neue Bundesmeldegesetz (BMG)¹ ändert gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage nach dem Melderechtsrahmengesetz (MRRG)² und den 16 Landesmeldegesetzen inhaltlich die bereits bestehende Auskunftssperre wegen „Gefährdung“ (§ 21 VMRRG, § 51 I BMG), führt einen „bedingten Sperrvermerk“ (§ 52 BMG) ein und schafft in bestimmten Verwendungsfällen der einfachen Melderegisterauskunft (§ 21 I MRRG, § 44 BMG) bei fehlender Einwilligung auch eine faktische Sperre für die Auskunftserteilung durch die Meldebehörde. Daneben werden bereits bestehende Übermittlungs- und

Auskunftssperren (§§ 18 VII, 19 II 4, 21 VII, 22 MRRG) in das BMG übernommen (§§ 36 II, 42 III 2, 50, 51 V BMG).

Die Meldebehörde speichert – wie bisher (§ 2 I Nr. 18 MRRG) – die Auskunfts- und Übermittlungssperren im Melderegister (§ 3 I Nr. 18 BMG). Wenn im MRRG und den Landesmeldegesetzen³ nur von Übermittlungssperren an dieser Stelle gesprochen wird, umfasst dieser Oberbegriff sowohl die Auskunfts- als auch die Übermittlungssperren⁴. Es erfolgte daher im BMG lediglich eine Klarstellung⁵.

Neu aufgenommen wurde gegenüber dem MRRG, dass das Bestehen von Auskunftssperren nach § 51 BMG ggf. auch beim gesetzlichen Vertreter, zum Ehegatten oder Lebenspartner bzw.

* Der Autor ist Referatsleiter „Zentrale Einwohnerangelegenheiten“ im Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) Berlin. Der Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Auffassung wieder.

1 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (MeldFortG) vom 3. 5. 2013, BGBl I, 1084.

2 I.d.F. der Bkm. vom 19. 2. 2002, BGBl I, 1342, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. 5. 2013, BGBl I, 1084, und aufgehoben durch Art. 4 S. 2 des Gesetzes vom 3. 5. 2013 mit Wirkung vom 1. 5. 2015.

3 Z.B. § 4 I Nr. 17 BadWürttMeldeG, § 2 I Nr. 17 BerlMeldeG, Art. 3 I Nr. 17 BayMeldeG, § 3 I Nr. 18 MVMeldeG.

4 Medert/Süßmuth, Melderecht des Bundes und der Länder, Stand: 30. Erg.-Lfg. (Mai 2012), § 2 MRRG Rn. 23 n.

5 Amtl. Begr., BT-Dr 17/7746, S. 34.

zu minderjährigen Kindern zu vermerken ist (§ 3 I Nr. 9 a, 15 i, 16 g BMG). Dies entspricht meldebehördlichen Bedürfnissen. So umfasst der Auskunftsanspruch an die betroffene Person über die zu ihr gespeicherten Daten und Hinweise (§ 8 MRRG, § 10 BMG) nicht (mehr) die Daten zum gesetzlichen Vertreter, Ehegatten, Lebenspartner oder zu minderjährigen Kindern, soweit für diesen Personenkreis eine Auskunftssperre nach § 51 BMG gespeichert ist (§ 11 II Nr. 3 BMG). Mit dieser Neuregelung wird sichergestellt, dass der Schutz der Auskunftssperre nicht durch eine Selbstauskunft unterlaufen werden kann⁶.

Zu den Rechten der betroffenen Person gehört – grds. wie bisher (§ 7 MRRG) – das Recht auf unentgeltliche Einrichtung von Übermittlungssperren nach § 36 II, § 42 III 2 und § 50 V sowie von Auskunftssperren nach § 51 und bedingten Sperrvermerken nach § 52 BMG (§ 9 BMG).

Weggefallen gegenüber dem MRRG sind die Sperren nach § 6 MRRG (Recht auf informationelle Selbstbestimmung)⁷ und nach § 21 Ia 2 MRRG (Widerspruch gegen den automatisierten Abruf von Meldedaten über das Internet). Das Recht aus § 6 MRRG findet sich jetzt in anderer Form in § 44 III BMG und das Widerspruchsrecht aus § 21 Ia 2 MRRG hat sich „überholt“ und wurde daher nicht übernommen⁸.

Nicht aufgenommen wurde ein erneut von den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder gefordertes generelles Widerspruchsrecht gegen die Erteilung von einfachen Melderegisterauskünften⁹.

II. Die einzelnen Sperren

Dargestellt werden einerseits die Sperren, die geändert oder neu bundeseinheitlich eingeführt werden (dazu unten II 1.), andererseits die Übermittlungssperren, die sich bereits jetzt im MRRG bzw. den jeweiligen Landesmeldegesetzen befinden (dazu unten II 2.).

1. Geänderte oder neue Sperren

a) § 51 BMG (*Auskunftssperre*). Die grundsätzlichen Regelungen der sog. „Gefährdungssperre“ (Gefahr für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder ähnliche schutzwürdige Belange) in § 51 I BMG entsprechen § 21 V MRRG bzw. den entsprechenden Regelungen in den Ländern¹⁰. Während sich an den Voraussetzungen für die Eintragung einer Auskunftssperre wegen Gefährdung und einer Auskunftserteilung nach erfolgter Anhörung und Prüfung nichts geändert hat, sodass auf die Erläuterungen zur bestehenden Rechtslage verwiesen werden kann¹¹, was auch für die Auskunftssperren nach § 51 V BMG (= § 21 VII MRRG) gilt, ergeben sich jedoch im Verfahren zu der Gefährdungssperre einige Änderungen.

Zum einen wird, sofern nach Anhörung der betroffenen Person eine Gefahr (i.S.v. § 51 I BMG) nicht ausgeschlossen werden kann, – wie bisher – keine Auskunft erteilt werden und der Anfragende erhält – auch im automatisierten Abrufverfahren nach § 49 BMG – eine Mitteilung¹², die keine Rückschlüsse darauf zulassen darf, ob zu der betroffenen Person keine Daten vorhanden sind oder eine Auskunftssperre besteht (§ 51 II 3 BMG). Eine „neutrale Antwort“ oder „Verschleierungsantwort“ war nicht nur in der Vergangenheit strittig¹³, sondern

auch im Gesetzgebungsverfahren¹⁴, aber sie wurde letztendlich im Gesetz vorgeschrieben und die Meldebehörden müssen damit künftig einheitlich umgehen¹⁵. Die Auskunft könnte daher künftig lauten: „Eine Auskunft kann aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht erteilt werden.“¹⁶

Zum anderen ist, sofern die Auskunftssperre wegen Gefährdung auf Veranlassung einer der in § 34 IV 1 Nr. 1, 6, 7, 8 und 9 BMG genannten Sicherheitsbehörden (Polizeibehörden des Bundes und der Länder, Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, Bundesnachrichtendienst, Militärischer Abschirmdienst, Zollfahndungsdienst) von Amts wegen eingetragen wurde, sowohl die betreffende Person als auch die veranlassende Stelle über jedes Ersuchen um eine Melderegisterauskunft zu unterrichten (§ 51 III BMG). Ist die betroffene Per-

6 Amtl. Begr. zu § 11 II BMG, BT-Dr 17/7746, S. 37.

7 Es entstand aus der Entscheidung des *BVerwG* vom 21. 6. 2006 – 6 C 5.05 – und bezieht sich grds. nur auf Melderegisterauskünfte zum Zwecke der (offensichtlichen) Direktwerbung. Seine Bedeutung wird überschätzt, da dieser Verwendungszweck aus den Melderegisteranfragen Privater regelmäßig nicht erkennbar ist. Im Berliner Melderegister waren zum 17. 5. 2013 nur 294 Sperren erfasst.

8 Der Widerspruch verhindert lediglich den automatisierten Abruf der einfachen Melderegisterauskunft nach § 21 I MRRG, nicht die Auskunft als solche, die nach einer manuellen Nachbearbeitung erteilt werden kann und wird. Im Berliner Melderegister waren am 10. 7. 2013 rund 507.000 Widersprüche bei einer Gesamtzahl von 4,3 Mio. Einwohnern im aktiven Datenbestand erfasst, wobei im Jahre 2012 rund 900.000 automatisierte Abrufe online nach § 21 I, Ia MRRG erfolgten. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Dr 17/7746, S. 21, 45) war das Widerspruchsrecht noch enthalten, dagegen sprach sich der Bundesrat für eine Streichung aus (Stellungnahme des Bundesrats zu Nr. 30, BR-Dr 524/11 [B], S. 17 = BT-Dr 17/7746, S. 57); die Bundesregierung wollte dem jedoch nicht folgen (BT-Dr 17/7746, S. 64). Letztendlich ist das Widerspruchsrecht jedoch im Bundestag gestrichen worden (BT-Dr 17/10158, S. 6, 12).

9 18. Tätigkeitsbericht des BfDI vom 13. 2. 2001, BT-Dr 14/5555, Nr. 5-7; Entschließung der 61. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 9. 3. 2001 zum MRRG und zuletzt Entschließung der 83. und 84. Konferenz der Datenschutzbeauftragten vom 22. 8. 2012 zum BMG, abrufbar unter <http://www.datenschutz.de/dsb.konferenz>.

10 Z.B. § 31 I BadWürttMeldeG, Art. 31 BayMeldeG, § 28 V BerlMeldeG, § 34 VI NWMeldeG, § 34 I SächsMeldeG.

11 Z.B. *Medert/Süßmuth* (o.Fußn. 4), § 21 MRRG; *Belz*, BadWürttMeldeG, 4. Aufl. (2007), § 33; *Ahlert/von der Ohe*, Melderecht Schleswig-Holstein, 2. Aufl. (2004), S. 135 ff.; *Lüttmann*, Melderecht in Hessen, 2. Aufl., Stand: 7. Erg.-Lfg. (Juli 2009), § 34; *Böttcher/Ehmann*, Pass-, Ausweis- und Melderecht in Bayern, Komm., Stand: März 2012, Art. 31 BayMeldeG; *Darré/Rimmele/Thalheim/Wunsch*, SächsMeldeG, 2. Aufl. (2006), § 34.

12 Die Auskunft ist mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen, da die Ablehnung eines Auskunftsersuchens nach h.M. einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 VwVfG darstellt, so auch *Medert/Süßmuth* (o.Fußn. 4), § 21 MRRG Rn. 19; *Bahl*, LKV 2011, 249 (251 f.).

13 Vgl. *Bahl*, LKV 2011, 249 (251) m.w.N.

14 Stellungnahme des Bundesrats zu Nr. 19 (BR-Dr 524/11 [B], S. 10 = BT-Dr 17/7746, S. 54) und Gegenäußerung Bundesregierung (BT-Dr 17/7746, S. 63).

15 Die vom Autor in LKV 2011, 249 unter III. 1. vertretene Auffassung, dass dem Anfragenden durchaus das Bestehen einer Auskunftssperre mitgeteilt werden darf, da andernfalls (möglicherweise vorsätzlich) eine falsche Auskunft erteilt wird, die unter Umständen Amtshaftungsansprüche bewirken könnte, wird daher ab 1. 5. 2015 nicht mehr aufrechterhalten.

16 Ähnliche Formulierungen bereits heute nach Ziff. 34.9 der Vollzugsbekanntmachung zum BayMeldeG; *Lüttmann* (o.Fußn. 11), § 34 Rn. 40; *Medert/Süßmuth* (o.Fußn. 4), § 21 MRRG Rn. 62 a.

son nicht erreichbar, ist die veranlassende Stelle anzuhören¹⁷, was künftig auch für Datenübermittlungen an andere öffentliche Stellen (§ 34 V BMG) und an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften (§ 42 IV BMG) gilt. Auch hier erhält die anfragende Stelle, sofern nach Anhörung der betroffenen Person, oder wenn diese nicht erreichbar ist, nach Anhörung der betreffenden Stelle, eine Gefahr nach § 51 I BMG nicht ausgeschlossen werden kann, eine Mitteilung, die keine Rückschlüsse darauf zulassen darf, ob zu der betroffenen Person keine Daten vorhanden sind oder eine Auskunftssperre besteht (§ 34 V 2 BMG). Die Auskunft gegenüber öffentlichen Stellen i.S.v. § 34 BMG könnte daher künftig lauten: „Die Person wurde nicht oder nicht eindeutig identifiziert oder es liegt eine Auskunftssperre vor. Es werden keine Daten übermittelt.“¹⁸

Ist jedoch anfragende Behörde eine der in § 34 V 1 BMG genannten Behörden¹⁹, erfolgt die Unterrichtung und Anhörung ausschließlich an die die Auskunftssperre veranlassende Sicherheitsbehörde (§ 34 V 3 BMG)²⁰, d.h., dass die betroffene Person nicht informiert und angehört wird²¹.

Der Betroffene (und/oder die Behörde) sind nicht zur Rückäußerung verpflichtet. Es dürfte jedoch im Interesse der Sicherheitsbehörden liegen, sich in jedem Fall zu äußern, um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen. Die Einzelfallaufhebung der Sperre erfolgt auch hier mittels Verwaltungsakt und die Auskunft wird erst nach Unanfechtbarkeit der Entscheidung erteilt. Die Auskunft an den Anfragenden (nicht öffentliche Stelle i.S.v. § 34 I BMG) ist unter Hinweis auf die Zweckbindung nach § 47 BMG zu erteilen. Der Anfragende ist darauf hinzuweisen, dass eine Auskunftssperre nach § 51 I BMG vorliegt und er die Daten nur für den Zweck verwenden darf, zu dessen Erfüllung sie ihm übermittelt wurden. Danach sind die Daten von ihm zu löschen.

Die Auskunftssperre wird weiterhin auf zwei Jahre befristet (§ 51 IV 1 BMG). Sie läuft jedoch nicht mehr bis zum Ablauf des zweiten auf die Antragsstellung folgenden Kalenderjahres (§ 21 V 3 MRRG), was zu einer deutlichen Entzerrung bei der Bearbeitung in den Meldebehörden führen wird²². Neu ist, dass die betroffene Person bzw. im Falle der Veranlassung der Auskunftssperre durch eine Sicherheitsbehörde von Amts wegen (siehe oben) auch diese vor Aufhebung der Sperre zu unterrichten ist (§ 51 IV 2 und 3 BMG), um ggf. rechtzeitig einen Verlängerungsantrag stellen zu können.

Entscheidend ist jedoch, dass auch künftig – insbesondere zum Schutz von Gläubigern – unverändert eine aus konkretem Anlass bestehende Auskunftssperre durchbrochen werden kann²³.

Soweit in § 53 BMG darauf hingewiesen wird, dass die Vorschriften des Zeugenschutz-Harmonisierungsgesetzes (ZSHG)²⁴ von den Regelungen zu Datenübermittlungen und Datenweitergaben nach den §§ 34, 36 bis 38 und 49²⁵ BMG unberührt bleiben, wird nur klargestellt, dass die speziellen Regelungen des ZSHG auch für diese Datenübermittlungen bzw. Datenweitergaben gelten. Damit ergibt sich keine Änderung gegenüber der bisherigen Praxis²⁶, denn regelmäßig dürfte für diese Fälle bereits heute eine Auskunftssperre von Amts wegen eingetragen sein.

b) § 52 BMG (*Bedingter Sperrvermerk*). Die Meldebehörde richtet, d.h. kein Ermessen, einen bedingten Sperrvermerk für Personen ein, die nach Kenntnis der Meldebehörde wohnhaft gemeldet sind in einer Justizvollzugsanstalt, einer Aufnahme-einrichtung für Asylbewerber oder sonstige ausländische Flüchtlinge, Krankenhäusern, Pflegeheimen oder sonstigen Einrichtungen, die der Betreuung pflegebedürftiger oder behinderter Menschen oder der Heimziehung dienen, Einrichtungen zum Schutz vor häuslicher Gewalt oder Einrichtungen zur Behandlung von Suchterkrankungen (§ 52 I BMG).

In diesen Fällen darf, soweit nicht die Voraussetzungen für eine Auskunftssperre nach § 51 I BMG vorliegen, eine Melderegisterauskunft nur erteilt werden, wenn eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen ausgeschlossen werden kann, wobei die betroffene Person vor der Erteilung einer Melderegisterauskunft zu hören ist (§ 52 II BMG).

Die besondere Prüfungspflicht für Auskünfte über Personen, die sich in den genannten Einrichtungen aufhalten, lehnt sich an die bereits bestehenden landesrechtlichen Regelungen²⁷ an und erweitert diese um weitere Einrichtungen. Die Meldebehörde muss hierbei vorhandenes Wissen nutzen, sich jedoch nicht aktiv aneignen²⁸, d.h., sie muss keine Ermittlungen aktiv anstellen, um die Standorte entsprechender Einrichtungen festzustellen²⁹.

17 Da die Nichterreichbarkeit nicht immer zweifelsfrei festgestellt werden kann und, um Verzögerungen bei der Bearbeitung zu vermeiden, sollte die Behörde bei der Unterrichtung über die Anfrage darauf hingewiesen werden, dass es sich zugleich um eine Anhörung handelt, sofern der Betroffene nicht erreichbar sein sollte und die – i.d.R. – Zwei-Wochen-Frist auch für sie gilt. Auf die Anhörung darf in keinem Fall verzichtet werden, da sie Pflicht ist, vgl. amtl. Begr., BT-Dr 17/7746, S. 46.

18 So bereits heute Ziff. 14.6.6 Abs. 2 VV NWMeldeG. Diese Form der Auskunft wurde bereits 2010 gegenüber dem LABO als Behörde erteilt.

19 Neben den aufgeführten Sicherheitsbehörden wie Polizei, Zollfahndungsdienst und Verfassungsschutzbehörden auch Staatsanwaltschaften/Amtsanwaltschaften, Gerichte, soweit sie Aufgaben der Strafverfolgung, der Strafvollstreckung oder des Strafvollzugs wahrnehmen, Justizvollzugsbehörden, Hauptzollämter, Finanzbehörden, soweit sie strafverfolgend tätig sind. Eine Begründung für diese Einschränkung ist in BT-Dr 17/7746, S. 41, nicht enthalten.

20 Amtl. Begr., BT-Dr 17/7746, S. 42.

21 Regelungsbedürftig ist z.B. die Frage, wie mit der Anhörung der die Auskunftssperre veranlassenden Sicherheitsbehörde umzugehen ist, wenn im Falle einer Anfrage durch eine Behörde nach § 34 IV BMG „Gefahr für Leib oder Leben“ oder „Gefahr im Verzuge“ – ohne hier auf die polizeirechtlichen Begriffe eingehen zu wollen – gegeben ist, und die die Auskunftssperre veranlassende Sicherheitsbehörde nicht erreicht werden kann.

22 Amtl. Begr., BT-Dr 17/7746, S. 46.

23 Vgl. *BahI*, LKV 2011, 249 (251 f.); *Ehmann*, NJW 2013, 1862 (1864).

24 Vom 11. 12. 2001, BGBl I, 3510, geändert durch Gesetz vom 19. 2. 2007, BGBl I, 122; siehe auch BT-Dr 14/6279 sowie 14/6467.

25 Nach Ansicht des Autors müsste es §§ 44 bis 49 BMG heißen.

26 Siehe z.B. *Ehmann*, Mit Meldedaten richtig umgehen, 2. Aufl. (2009), S. 232 f.; *Belz* (o.Fußn. 11), § 33 Rn. 18.

27 Z.B. § 20 II 4 und 5 BerlMeldeG, Art. 22 III BayMeldeG und § 18 IV SchlHMeldeG zu Justizvollzugsanstalten.

28 Amtl. Begr., BT-Dr 17/7746, S. 47.

29 Die Standorte von Justizvollzugsanstalten sowie von Frauenhäusern, deren Bewohnerinnen regelmäßig eine Auskunftssperre nach § 21 V MRRG haben, sollten der Meldebehörde bekannt sein. Soweit die Meldebehörde nicht selber Kenntnis hat, muss sie bei einem Antrag eines Betroffenen dessen Angaben aber überprüfen.

Der Betroffene ist vor Erteilung einer Melderegisterauskunft zu hören (§ 52 II 2 BMG). Das Gesetz spricht – im Gegensatz zu § 51 II 1 BMG – nicht von einer Anhörung. Die Mitteilung an den Betroffenen über die Anfrage eines privaten Dritten erfolgt unter Fristsetzung zur Rückäußerung, die i. d. R. – wie bisher z. B. in Berlin – zwei Wochen betragen sollte. Insbesondere bei Betroffenen in Krankenhäusern, Pflegeheimen oder sonstigen Einrichtungen ist zu prüfen, ob hier ein gesetzlicher Vertreter bestellt ist, der zu hören ist (vgl. § 12 VwVfG Bund). Der Betroffene ist nicht zur Rückäußerung verpflichtet. In den Fällen des § 52 BMG darf eine Melderegisterauskunft nur erteilt werden, wenn eine Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange ausgeschlossen werden kann (§ 52 II 1 BMG). Wenn die Meldebehörde eine Beeinträchtigung nicht ausschließen kann, ist der Antrag abzulehnen und der Anfragende könnte etwa folgende Mitteilung erhalten: „Eine Auskunft kann aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht erteilt werden.“³⁰

In der künftigen Praxis wird sich das Verfahren nach § 52 BMG bei Anfragen Privater nur unwesentlich gegenüber dem Verfahren nach § 51 I BMG unterscheiden. Öffentliche Stellen erhalten grds. die Auskunft mit einem Hinweis, dass für die Person ein bedingter Sperrvermerk nach § 52 BMG eingetragen ist; eine Anhörung des Betroffenen erfolgt hier nicht. Der bedingte Sperrvermerk gilt auch nur für die Dauer des Aufenthalts in einer der genannten Einrichtungen.

c) § 44 BMG („Übermittlungssperre“ in bestimmten Verwendungsfällen). Das BMG spricht hier zwar nicht von einer Übermittlungssperre, jedoch liegt hier – unter bestimmten Voraussetzungen – eine faktische Übermittlungssperre vor.

§ 44 BMG regelt – wie bisher § 21 I MRRG – die Voraussetzungen und den Inhalt einer einfachen Melderegisterauskunft (gegenüber nicht öffentlichen Stellen). Danach darf die Meldebehörde Auskunft über folgende Daten einzelner bestimmter³¹ Personen erteilen: Familienname, Vorname, Doktorgrad, derzeitige Anschriften sowie, sofern die Person verstorben ist, diese Tatsache (§ 44 I 1 BMG). Sofern die Daten für gewerbliche Zwecke verwendet werden, ist dieser anzugeben. Die Erteilung einer einfachen Melderegisterauskunft ist u. a. nur zulässig, wenn die die Auskunft verlangende Person oder Stelle erklärt, die Daten nicht für Zwecke der Werbung oder des Adresshandels zu verwenden, es sei denn, die betroffene Person hat in die Übermittlung für jeweils diesen Verwendungszweck ausdrücklich eingewilligt³². Diese Einwilligung kann entweder gegenüber der Meldebehörde als eine generelle Einwilligung für einen oder beide der dort genannten Zwecke erklärt und ggf. widerrufen werden oder gegenüber der Auskunft verlangenden Person oder Stelle gesondert erklärt werden und sich ausdrücklich auf die Einholung einer Melderegisterauskunft für jeweils diesen Zweck beziehen (§ 44 III BMG).

Wenn also die Daten für Zwecke der Werbung oder des Adresshandels genutzt werden sollen und es liegt keine Einwilligung des Betroffenen vor, dann besteht eine faktische Übermittlungssperre, d. h., dass die Meldebehörde die Auskunft nicht erteilen darf. Dieser Einwilligungsvorbehalt schützt den Betroffenen künftig deutlich besser als die jetzige Sperre nach § 6 MRRG. Auskünfte zum Zwecke der Werbung oder des Adresshandels werden jedoch allgemein überschätzt³³.

2. Aus dem MRRG bzw. den Landesmeldegesetzen übernommene Übermittlungssperren

a) § 36 II BMG (*Informationsmaterial durch die Bundeswehr*). Zum Zwecke der Übersendung von Informationsmaterial über die Bundeswehr übermitteln die Meldebehörden dem Bundesamt für Personalmanagement der Bundeswehr³⁴ jährlich bis zum 31. 3. folgende Daten zu Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die im nächsten Jahr volljährig werden, nämlich Familiennamen, Vornamen, gegenwärtige Anschrift. Die Übermittlung unterbleibt, wenn der Betroffene dem widersprochen hat³⁵. Die bisherige Regelung aus § 18 VII MRRG wurde wortgleich in das BMG übernommen. Die betroffene Person ist auf ihr Widerspruchsrecht bei der Anmeldung und spätestens im Oktober eines jeden Jahres durch ortsübliche Bekanntmachung hinzuweisen (§ 36 II 2 BMG).

b) § 42 III 2 BMG (*Datenübermittlungen an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften*). § 42 BMG (= § 19 MRRG) umfasst Datenübermittlungen an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften. Haben die Mitglieder einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft Familienangehörige, d. h. Ehegatte, minderjährige Kinder und die Eltern minderjähriger Kinder, die nicht derselben oder keiner öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft angehören, darf die Meldebehörde auch von diesen Personen bestimmte Daten übermitteln (§ 42 II BMG). Die betroffenen Personen haben das Recht, der Übermittlung ihrer Daten zu widersprechen und sie sind auf dieses Recht bei der Anmeldung sowie – neu gegenüber dem MRRG – einmal jährlich durch ortsübliche Bekanntmachung hinzuweisen. Dieses Widerspruchsrecht greift jedoch nicht, soweit die Daten für Zwecke des Steuererhebungsrechts der jeweiligen öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft übermittelt werden (§ 42 III 3 BMG).

c) § 50 I bis III BMG (*Melderegisterauskünfte zu Wahlen, Alters- und Ehejubiläen sowie an Adressbuchverlage*). Die Regelungen umfassen Melderegisterauskünfte in besonderen Fällen, nämlich:

30 Dabei handelt es sich gegenüber dem Anfragenden wie auch bei einer Auskunftserteilung (gegenüber dem Betroffenen) um einen Verwaltungsakt, sodass auf die Ausführungen zu § 51 BMG verwiesen werden kann.

31 Wie viele Suchmerkmale erforderlich sind, um eine Person eindeutig zu bestimmen, ist strittig, denn auch § 44 III Nr. 1 BMG ist nicht eindeutig. In der Regel fordern die Meldebehörden heute mindestens drei (vollständige) Suchmerkmale wie Vor- und Familiennamen, Geburtsdatum, Anschrift. Lediglich für die automatisierte Melderegisterauskunft nach § 49 BMG (= § 21 Ia Nr. 2 MRRG) werden vier Merkmale gefordert.

32 Das vom Bundestag in seiner Sitzung vom 28. 6. 2012 geschaffene Widerspruchsrecht (BT-Plenarprot. 17/187, S. 22470 [B] i. V. m. BT-Dr 17/10158, S. 6, 13) gegenüber der Einwilligung im Entwurf (BT-Dr 17/7746, S. 20, 44) war nur eine „Zwischenepisode“, die im Ergebnis des Vermittlungsverfahrens nicht Gesetz wurde (siehe BR-Plenarprot. der 907. Sitzung vom 1. 3. 2013, S. 117 [A], [D]), sodass weitere Ausführungen entbehrlich sind.

33 *Ehmann*, Zeitschrift für Datenschutz (ZD) 2013, 199 (202).

34 Die bisherige Bezeichnung lautete: Bundesamt für Wehrverwaltung.
35 § 58 WPfG, eingefügt durch Gesetz vom 28. 4. 2011, BGBl I, 678, 679, aufgehoben und ersetzt durch § 58 c SoldatenG i. d. F. der Bkm. vom 30. 5. 2005, BGBl I, 1482, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. 6. 2013, BGBl I, 1514. Eine Berichtigung des BMG und eine Ergänzung in Art. 2 VIII MeldFortG ist daher erforderlich.

- an Parteien, Wählergruppen oder andere Trägern von Wahlvorschlägen im Zusammenhang mit Wahlen und Abstimmungen auf kommunaler Ebene in den sechs der Wahl oder Abstimmung vorangehenden Monaten. Die Regelung entspricht § 22 I 1 bis 4 MRRG allerdings unter Einbeziehung von Wahlen und Abstimmungen auf Landes- und kommunaler Ebene³⁶.
- an Mandatsträger, Presse oder Rundfunk über Alters- oder Ehejubiläen. Die Vorschrift übernimmt die nach Maßgabe von § 22 II MRRG getroffenen landesrechtlichen Regelungen³⁷ über Alters- und Ehejubiläen³⁸.
- an Adressbuchverlage für die Herausgabe von Adressbüchern (Adressenverzeichnisse in Buchform). Die bisher landesrechtlich geregelte Gruppenauskunft an Adressbuchverlage wird dem Grunde nach übernommen. Von einer in wenigen Bundesländern praktizierten Einwilligungslösung³⁹ wurde jedoch abgesehen⁴⁰.

Die betroffene Person hat das Recht, der Übermittlung ihrer Daten für die genannten Zwecke zu widersprechen. Hierauf ist sie bei der Anmeldung sowie einmal jährlich durch ortsübliche Bekanntmachung hinzuweisen (§ 50 V BMG)⁴¹. Eine Erteilung von Auskünften nach § 50 I bis III BMG unterbleibt immer, wenn eine Auskunftssperre nach § 51 BMG vorliegt. Eine Auskunft an Adressbuchverlage darf außerdem nicht erteilt werden, wenn ein bedingter Sperrvermerk nach § 52 BMG eingetragen ist.

Gegen den Auskunftsanspruch von Eigentümern von Wohnungen bzw. an Wohnungsgeber über die in ihrer Wohnung gemeldeten Einwohner (§ 50 IV BMG) gibt es jedoch kein Widerspruchsrecht oder einen Einwilligungsvorbehalt und selbst eine Auskunftssperre wegen Gefährdung (§ 51 I BMG) wirkt ausdrücklich nicht (§ 50 VI BMG)⁴².

III. Ausblick

Insgesamt betrachtet gibt es „nur“ bei der Auskunftssperre wegen „Gefährdung“ (§ 51 I BMG) und durch den „bedingten Sperrvermerk“ (§ 52 BMG) wesentliche Änderungen gegen-

über der bestehenden Rechtslage. Diese Änderungen bedingen jedoch einen insbesondere zeitlichen Mehraufwand in den Kommunen⁴³, der voraussichtlich nicht durch Personalverstärkungen ausgeglichen werden wird. Es ist daher künftig mit (noch) längeren Bearbeitungszeiten zu rechnen.

Auch künftig wird – insbesondere zum Schutz von Gläubigern – unverändert eine aus konkretem Anlass bestehende Auskunftssperre durchbrochen werden können.

Die neutrale Antwort, wenn keine Auskunft im Falle der §§ 51, 52 BMG erteilt werden kann, auch gegenüber öffentlichen Stellen im Falle des § 51 BMG, wird in einigen Bundesländern am Anfang sicherlich zu Irritationen führen, jedoch durch Aufklärungsarbeit im Vorfeld begegnet werden können.

Von Vorteil für den betroffenen Einwohner wird gesehen, dass künftig auf die Widerspruchsrechte nicht nur bei der Anmeldung oder anlassbezogen, sondern grds. einmal jährlich durch ortsübliche Bekanntmachung hinzuweisen ist.

Es ist davon auszugehen, dass die noch zu erlassenden Verwaltungsvorschriften (§ 57 BMG) entsprechende Regelungen zur Umsetzung gerade der neuen sowie der geänderten Regelungen enthalten werden, auch wenn diese voraussichtlich zum Inkrafttreten des BMG noch nicht vorliegen werden.

Abschließend wird die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass die durch das BMG angestrebte Rechtseinheit im Meldewesen auch tatsächlich erreicht wird.

36 Amtl. Begr. zu § 50 I BMG, BT-Dr 17/7746, S. 46.

37 Z.B. § 29 II BerlMeldeG, § 34 II BadWürttMeldeG, § 35 III NWMeldeG, § 33 IV BbgMeldeG, § 35 II MVMeldeG.

38 Amtl. Begr. zu § 50 II BMG, BT-Dr 17/7746, S. 46.

39 Z.B. § 29 III BerlMeldeG (dort wurde das bestehende Widerspruchsrecht 2006 in einen Einwilligungsvorbehalt geändert, siehe *Bahl*, LKV 2007, 309 [310]), § 35 IV NWMeldeG.

40 Amtl. Begr. zu § 50 III BMG, BT-Dr 17/7746, S. 46.

41 Der Hinweis auf das Widerspruchsrecht vor jeder Wahl oder Abstimmung (z.B. § 34 I 4 BadWürttMeldeG, § 29 I 8 BerlMeldeG, § 28 IV 1 SchlHMeldeG) entfällt daher künftig.

42 *Ehmann*, ZD 2013, 199 f.

43 Zu den finanziellen Auswirkungen des BMG insgesamt siehe Stellungnahme des Bundesrats zu Nr. 36, BR-Dr 524/11 (B), S. 21 = BT-Dr 17/7746, S. 58.

Der Friedhofsentwicklungsplan im Orchester der Planungsinstrumente Berlins

Magistratsdirektor Uwe Zepf, LL.M. (Cornell), Berlin*

Der Beitrag zeigt die Notwendigkeit einer langfristigen Friedhofsentwicklungsplanung auf und geht auf die unterschiedliche rechtliche Situation in den einzelnen Bundesländern ein. Das Land Berlin hat als einziges Bundesland eine eigenständige Regelung zur Friedhofsentwicklungsplanung, deren Rechtscharakter kritisch betrachtet wird.

I. Einleitung

Der Tod ist der letzte existenzielle Bereich, in dem eine gesellschaftliche Befreiung im Gange ist¹. Der Einfluss der Amtskir-

* Der Autor ist Referent im Rechtsamt des Bezirksamtes Treptow-Köpenick von Berlin. Der Beitrag gibt ausschließlich seine persönliche Auffassung wieder.

1 Vgl. *Fischer*, zit. nach *Schüle*, in: DIE ZEIT vom 8. 11. 2012, S. 39.