



# Newsletter

## Pass-, Ausweis- und Melderecht

Doppelausgabe Juli/August 2016

### Neugestaltung der erweiterten Meldebescheinigung

Meldebescheinigungen mit unterschiedlichem Inhalt gehören seit jeher zum täglichen Geschäft der Meldeämter. Das Bundesmeldegesetz (BMG) brachte hierzu mit Wirkung vom 1.11.2015 in § 18 BMG eine bundeseinheitliche Regelung. Sie erwies sich vom ersten Tag an als nicht ausreichend praxisgerecht und ging an wesentlichen Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger vorbei. Nun hat der Gesetzgeber nachzubessern versucht. Geschehen ist dies durch das "Erste Gesetz zur Änderung des Bundesmeldegesetzes und weiterer Vorschriften", das demnächst im Bundesgesetzblatt stehen wird. Bis dahin ist es als Entwurf verfügbar (Bundestags-Drucksache 18/8620 vom 1.6.2016). **Die hier geschilderte Neuregelung wird mit Wirkung vom 1.11.2016 in Kraft treten.** Ergebnis der Neuregelungen sind deutlich erweiterte Gestaltungsmöglichkeiten für den Bürger mit teils überraschenden Ergebnissen. Ob die Neuregelung allen Bedürfnissen gerecht wird, bleibt mit einem Fragezeichen versehen.

#### Inhalt

1. Derzeit noch geltende gesetzliche Regelung.....	1
2. Probleme der Praxis von Anfang an .....	2
3. Das Beispiel "Anmeldung zur Eheschließung" .....	2
4. Bestätigung der Religionszugehörigkeit für das Standesamt .....	3
5. Selbstauskunft als fragwürdiger Ausweg der Praxis .....	3
6. Gesetzliche Neugestaltung der Meldebescheinigung .....	4
7. Begründung des Bundesrats für die Neuregelung .....	5
8. Steueridentifikationsnummer als „verbleibende Baustelle“? .....	5
9. Klare Trennung von Selbstauskunft und Meldebescheinigung nötig .....	6

#### 1. Derzeit noch geltende gesetzliche Regelung

Jedenfalls auf dem Papier liest sich die gesetzliche Regelung, die seit dem 1. November 2015 für Meldebescheinigungen gilt, zunächst ausgesprochen

gut. § 18 BMG lässt dem Bürger nämlich die Wahl zwischen zwei Arten der Meldebescheinigung:

- „Einfache Meldebescheinigung“ gemäß § 18 Abs. 1 BMG
- „Erweiterte Meldebescheinigung“ gemäß § 18 Abs. 2 BMG.



# Newsletter

## Pass-, Ausweis- und Melderecht

Inhaltlich unterscheiden sich beide Arten der Bescheinigung durch den Umfang der Daten, die darin enthalten sind:

- Eine einfache Meldebescheinigung beschränkt sich auf sieben Daten (teils durch zugehörige „Unterdaten“ ergänzt), nämlich auf
  1. Familienname
  2. frühere Namen (Mehrzahl beachten!)
  3. Vornamen (Mehrzahl beachten!)
  4. Doktorgrad (sofern vorhanden)
  5. Ordensname, Künstlername (sofern vorhanden)
  6. Geburtsdatum und Geburtsort; bei Geburt im Ausland außerdem der Staat
  7. derzeitige Anschriften (Mehrzahl beachten!), gekennzeichnet nach Haupt- und Nebenwohnung (sofern mehrere Anschriften vorhanden sind).

Individuelle Möglichkeiten der Ausgestaltung bestehen dabei nicht. Eine einfache Meldebescheinigung enthält also immer genau die Daten, die vorstehend aufgezählt sind.

- Eine erweiterte Meldebescheinigung enthält auf Wunsch zusätzlich folgende Daten:
  - Zu folgenden Personen, die in einer rechtlichen Beziehung zur gemeldeten Personen stehen, nämlich
    - gesetzlicher Vertreter
    - Ehegatte/Lebenspartner (nur Lebenspartner im Sinne des Lebenspartnerschaftsgesetzes!)
    - minderjährige (!) Kinderfolgende Daten:
  1. Familienname
  2. Vornamen (Mehrzahl beachten!)
  3. Doktorgrad (sofern vorhanden)
  4. Geburtsdatum
  5. Anschrift
  - Zur gemeldeten Person selbst folgende Daten
    1. derzeitige Staatsangehörigkeiten (Mehrzahl beachten!)
    2. frühere Anschriften
    3. Einzugsdatum und Auszugsdatum
    4. Familienstand

Eine erweiterte Meldebescheinigung kann im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Daten somit individuell ausgestaltet werden. „Individuell“ be-

deutet dabei, dass der Bürger es in der Hand hat, welche der im Gesetz aufgezählten Daten in die erweiterte Meldebescheinigung aufgenommen werden.

Er muss lediglich seinen Antrag entsprechend gestalten. Entweder kann er also angeben, dass alle gesetzlich vorgesehenen Daten aufgenommen werden. Oder er beschränkt seinen Antrag und legt fest, welche der gesetzlich vorgesehenen Daten in der erweiterten Meldebescheinigung enthalten sein sollen.

## 2. Probleme der Praxis von Anfang an

Die umfassenden und hochgradig ausdifferenzierten Regelungen erwecken den Eindruck, als würden sie wirklich alle Bedürfnisse abdecken, die ein Bürger haben kann. Die - absolut verständliche - Absicht des Gesetzgebers war es dabei, an die Stelle des bisherigen Wildwuchses an „Aufenthaltsbescheinigungen“, „Haushaltsbescheinigungen“ usw., die in allen möglichen Verwaltungsvorschriften geregelt waren, ein klares gesetzliches System zu setzen.

Gleichwohl kamen Bürger und Behörden mit den neuen Regelungen von Anfang an nicht zurecht. Insbesondere die erweiterte Meldebescheinigung hat nämlich – jedenfalls bisher - einen entscheidenden Pferdefuß:

- Zwar kann der Bürger darüber entscheiden, welche der im Gesetz genannten Daten in eine solche Bescheinigung aufgenommen werden.
- Er hat jedoch nicht die Befugnis, zusätzliche Daten aufnehmen zu lassen, die zwar im Melderegister enthalten sind, die in den Regelungen für die erweiterte Meldebescheinigung jedoch nicht genannt werden.

## 3. Das Beispiel "Anmeldung zur Eheschließung"

Welche Nachteile damit verbunden sind, zeigte sich sehr rasch am alltäglichen Fall der Anmeldung zur Eheschließung. Bei einer Anmeldung zur Ehe-



## Newsletter

# Pass-, Ausweis- und Melderecht

schließung gelten nach dem Personenstandsrecht folgende Regelungen:

- Die Eheschließung muss bei einem Standesamt angemeldet werden, in dessen Bereich einer der beiden Beteiligten seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat (so § 12 Abs. 1 Satz 1 Personenstandsgesetz - PStG).
- Wenn sich die beiden Beteiligten zur Eheschließung anmelden, müssen Sie dabei zum einen ihren Familienstand und zum anderen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt durch öffentliche Urkunden nachweisen (so § 12 Abs. 2 PStG).

Diese gesetzliche Vorgabe war der Hauptgrund dafür, dass es in den früheren landesrechtlichen Vorschriften zum Melderecht (meist in Verwaltungsvorschriften) Vorlagen für „Aufenthaltsbescheinigungen“ gab. Diese Aufenthaltsbescheinigungen stellten die vom Personenstandsrecht geforderten „öffentlichen Urkunden“ dar. Als Beispiel für eine Regelung zu Aufenthaltsbescheinigungen sei Bayern erwähnt. Dort war in der Vollzugsbekanntmachung zum früheren Bayerischen Meldegesetz vom 28.4.1984 (Ministerialamtsblatt 1984, Seite 177; später mehrfach geändert) als Anlage 2 das Muster einer „Aufenthaltsbescheinigung“ vorgesehen.

Bis zu diesem Punkt werfen die Regelungen des Bundesmeldegesetzes über Meldebescheinigungen noch keine echten Probleme auf. Da es die bisherige „Aufenthaltsbescheinigung“ nicht mehr gab, müssen die Ehemittler nunmehr stattdessen eben eine erweiterte Meldebescheinigung beantragen und beim Standesamt vorlegen. Eine einfache Meldebescheinigung genügt nicht, denn nur in eine erweiterte Meldebescheinigung darf der Familienstand aufgenommen werden (siehe § 18 Abs. 2 Nr. 5 BMG).

#### 4. Bestätigung der Religionszugehörigkeit für das Standesamt

Schwierig wird es allerdings, wenn die Ehemittler von der Meldebehörde außerdem noch bestätigt haben wollen, welche Religionszugehörigkeit im

Melderegister eingetragen ist. Der Hintergrund hierfür: Die Religionszugehörigkeit ist als - wenn auch freiwillige - Angabe im Eheregister vorgesehen (siehe § 15 Abs.1 Nr. 2 PStG). Zu einer solchen Eintragung waren bzw. sind nach Berichten aus der Praxis manche Standesbeamte allerdings nur bereit, wenn ihnen auch hierfür eine „öffentliche Urkunde“ (beispielsweise in Form einer Bescheinigung der Meldebehörde) vorgelegt wird. Manchmal scheint es auch so zu sein, dass die Betroffenen ein solches Verhalten des zuständigen Standesbeamten nur befürchten und beim Standesamt nicht auf unerwartete Hindernisse stoßen wollen. Gleich wie: Sie möchten auch die Religionszugehörigkeit bescheinigt haben und das Meldeamt muss damit irgendwie umgehen.

Die Religionszugehörigkeit ist zwar im Melderegister als Pflichtangabe enthalten (siehe § 3 Abs. 1 Nr. 12 BMG: „rechtliche Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft“). Eine Aufnahme der Religionszugehörigkeit in eine Meldebescheinigung sieht das Bundesmeldegesetz allerdings bisher nicht vor (siehe § 18 BMG, wo dieses Merkmal weder bei der einfachen noch bei der erweiterten Meldebescheinigung genannt ist).

#### 5. Selbstauskunft als fragwürdiger Ausweg der Praxis

Dies führte bei den Betroffenen zu teils beachtlicher Unzufriedenheit. Da Betroffene wie Meldebehörden aber bekanntlich findig sind, fand sich in der Praxis rasch ein gewisser Ausweg. Anstelle einer Meldebescheinigung beantragten die Betroffenen nunmehr eben eine schriftliche Selbstauskunft über die gespeicherte Religionszugehörigkeit. Auf eine solche Selbstauskunft hat jede Person Anspruch, die im Melderegister registriert ist (siehe § 10 Abs. 1 Nr. 1 BMG). Und selbstverständlich kann der Betroffene den Antrag auf Selbstauskunft auch auf bestimmte Daten beschränken, wie etwa auf die Religionszugehörigkeit („teilweise Selbstauskunft“).

Zwar ist für eine Selbstauskunft an sich keine echte „Bestätigung“ der Daten (durch Anbringen eines Dienstsiegels und einer Unterschrift eines Behör-



## Newsletter

### Pass-, Ausweis- und Melderecht

denmitarbeiters) vorgesehen. Auch darüber begann die Praxis sich jedoch hinwegzusetzen und nahm genau eine solche Bestätigung der Selbstauskunft mit Siegel und Unterschrift vor. Schließlich hatten die Betroffenen gute Argumente („Ohne eine solche Bestätigung hilft mir die Selbstauskunft beim Standesamt nichts und dass Sie als Meldebehörde mir keine ordentliche Meldebescheinigung mit der Religionszugehörigkeit ausstellen können, dafür kann ich ja nichts.“).

Aus der Sicht des Betroffenen hat eine solche Selbstauskunft noch einen weiteren wesentlichen Vorteil. Sie ist nämlich aufgrund gesetzlicher Vorgabe unentgeltlich, sprich kostenlos. Das ist abzuleiten aus § 9 BMG, wonach unter anderem die Auskunft nach § 10 BMG für den Betroffenen stets kostenlos ist. Sehr rasch kamen Betroffene auf die Idee, damit die Gebührenpflicht für Meldebescheinigungen nach § 18 BMG zu umgehen. Mehr und mehr kam es deshalb zu Anträgen über eine Selbstauskunft gemäß § 10 BMG auch im Hinblick auf Daten, für die eine Meldebescheinigung durchaus im Gesetz vorgesehen war.

Falls eine Meldebehörde die Daten der Selbstauskunft förmlich mit Siegel und Unterschrift bestätigt, haben die Betroffenen somit im Ergebnis eine gesetzlich nicht geregelte kostenlose Bescheinigung in der Hand. Und das über alle Daten aus dem Melderegister, die der Betroffene bestätigt haben will, keineswegs nur über die Daten, für die das Gesetz eine förmliche Meldebestätigung vorsieht.

#### 6. Gesetzliche Neugestaltung der Meldebescheinigung

Hätte der Gesetzgeber dieser Entwicklung weiterhin zugesehen, hätte die Regelung über Meldebescheinigungen über kurz oder lang jede praktische Bedeutung verloren. Deshalb wird die Regelung über die Meldebescheinigung, die bisher in § 18 BMG enthalten ist und oben im Detail geschildert wurde, völlig umgestaltet (§ 18 BMG neue Fassung, zurückgehend auf einen entsprechenden Vorstoß des Bundesrats, wiedergegeben in Bundestags-Drucksache 18/8620 Anlage 3, Seite 26,

Nummer 1 der Stellungnahme des Bundesrats). Dies geschieht in folgender Weise:

- Rein äußerlich wird nach wie vor weiterhin zwischen einfacher und erweiterter Meldebescheinigung unterschieden.
- Was den Datenumfang angeht, wird die Grenze zwischen beiden Arten der Meldebescheinigung jedoch völlig verwischt.
- Der Bürger kann nämlich künftig eine „erweiterte Meldebescheinigung“ beantragen, deren Inhalt letztlich fast völlig nach seinen Wünschen gestaltet wird:

- Zum einen kann er die Aufnahme (nahezu) aller Daten in einer erweiterten Meldebescheinigung beantragen, die über ihn im Melderegister enthalten sind (genau betrachtet: „nur“ die Daten gemäß § 3 Abs. 1 BMG ohne Daten über Auskunfts- und Übermittlungssperren gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 18 BMG, ferner nicht Daten gemäß § 3 Abs. 2 BMG, also etwa nicht Angaben über einen Ausschluss von der Wahlberechtigung gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 a) BMG).

Der Datenumfang einer solchen erweiterten Meldebescheinigung kann demnach wesentlich über das hinausgehen, was bisher für eine erweiterte Meldebescheinigung als Datenumfang vorgesehen war. Im Extremfall ist der gesamte Datenkatalog aufzunehmen, der in § 3 Abs. 1 BMG enthalten ist, mit Ausnahme der Daten zu Auskunfts- und Übermittlungssperren.

Diese Möglichkeit dürfte sich rasch herumsprechen. Insbesondere ist zu erwarten, dass Vermieter Mietinteressenten zur Vorlage einer solchen umfassenden amtlichen Bescheinigung veranlassen, deren Inhalt weit über alles hinausgeht, was beispielsweise eine SCHUFA-Auskunft jemals an Angaben über die Person des Betroffenen enthalten könnte. Dass eine solche Forderung eines Vermieters datenschutzrechtlich gesehen im Allgemeinen rechtswidrig ist, wird in der Praxis kaum keine Hemmschwelle darstellen.

- Zum anderen kann der Betroffene eine dem Namen nach „erweiterte Meldebescheinigung“ beantragen, deren Datenumfang jedoch hinter dem Datenumfang einer einfachen Meldebe-



## Newsletter

### Pass-, Ausweis- und Melderecht

scheinigung (Meldebescheinigung gemäß § 18 Abs. 1 BMG) zurückbleibt. Denkbar wäre also zum Beispiel, dass er sich eine Meldebescheinigung ausstellen lässt, die lediglich den Familiennamen, einen Vornamen und eine aktuelle Anschrift enthält (Beispiel: „Anton Meyer, B-Straße 9, A-Dorf“). Trotz ihres knappen Inhalts heißt eine solche „reduzierte“ Meldebescheinigung nach der Vorgabe des Gesetzes dann künftig ebenfalls „erweiterte Meldebescheinigung“.

- Zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten entstehen dadurch, dass die Formulierung „Vornamen“, die bisher in der Regelung über die einfache Meldebescheinigung enthalten ist (siehe § 18 Abs. 1 Nr. 3 BMG in der geltenden Fassung) künftig durch die Formulierung „Vornamen unter Kennzeichnung des gebräuchlichen Vornamens“ ersetzt wird.
- Deshalb könnte sich ein Bürger beispielsweise eine erweiterte Meldebescheinigung in Form einer reduzierten Meldebescheinigung ausstellen lassen, die sich beschränkt auf den Vornamen in Form des Rufnamens (= gebräuchlicher Vorname) und der aktuellen Hauptwohnung, wobei nicht erwähnt werden müsste, dass es sich vom Wohnungsstatus her um die Hauptwohnung handelt (Beispiel: „Anton, B-Straße 9, A-Dorf“).

#### 7. Begründung des Bundesrats für die Neuregelung

Dass die Neuregelung eine Antwort auf die oben unter 3. – 5. geschilderten Probleme darstellen soll, lässt sich der Begründung des Bundesrats für seinen Gesetzgebungsvorschlag deutlich entnehmen. Hierzu einige Auszüge aus dieser Begründung (Quelle: Bundestags-Drucksache 18/8620 Anlage 3, Seite 26, Begründung zu Nr. 1 der Stellungnahme des Bundesrats):

- „Die derzeit in § 18 Absatz 2 aufgeführten Daten für eine erweiterte Meldebescheinigung werden nicht allen Lebenslagen gerecht. Die im Melderegister zu betroffenen Person gespeicherten Daten über ... die rechtliche Zugehör-

rigkeit zu einer öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaft ... werden in der Praxis zur Vorlage in unterschiedlichen Angelegenheiten benötigt.“

- „Die Beschränkung auf den in § 18 Absatz 2 BMG enthaltenen Datenkatalog hat bereits dazu geführt, dass Einwohnerinnen und Einwohner die Bescheinigung von Angaben im Melderegister durch eine Selbstauskunft nach § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BMG ersetzen lassen. Dies sollte keinesfalls erfolgen und wird mit der Öffnung des Datenkatalogs verhindert.“

Nicht erwähnt ist in der Begründung des Bundesrats die Gebührenproblematik. Außerdem ist dort nicht dargestellt, dass inzwischen auch Selbstauskünfte in der Praxis gewissermaßen mit „Brief und Siegel“ versehen werden. Vermutlich wollte man in diesen Punkten in der Gesetzesbegründung nicht zu deutlich werden, obwohl sie bekannt gewesen sein dürften.

#### 8. Steueridentifikationsnummer als „verbleibende Baustelle“?

Ob die Neuregelung nicht nur neue, teils kuriose Gestaltungsmöglichkeiten schafft, sondern wirklich auch alle Bedürfnisse der Praxis abdeckt, bleibt unsicher.

Dies zeigt sich vor allem am Beispiel der Steueridentifikationsnummer. Sie gehört zu den Daten des Melderegisters, die in § 3 Abs. 2 BMG (siehe dort Nummer 3) enthalten sind. Sie kann deshalb auch künftig nicht Gegenstand einer förmlichen Meldebescheinigung sein (siehe oben, wonach die Daten gemäß § 3 Abs. 2 BMG nach wie vor von der Aufnahme in eine solche Bescheinigung ausgeschlossen sind).

Wie bisher werden deshalb Bürger, die ihre Steueridentifikationsnummer vergessen haben, bei der Meldebehörde eine darauf beschränkte Selbstauskunft beantragen. Diese Auskunft müssen sie dann auch erhalten, und zwar kostenlos. Denn wie schon ausgeführt, gilt die Unentgeltlichkeit einer Selbstauskunft auch dann, wenn sich die Selbstauskunft auf einzelne Daten beschränkt.



## Newsletter

### Pass-, Ausweis- und Melderecht

Ob der Gesetzgeber die Möglichkeit einer förmlichen Bescheinigung der Steueridentifikationsnummer durch die Meldebehörde ganz bewusst auch künftig nicht vorsieht, bleibt dabei unklar. Denkbar wäre dies. Schließlich wird die Steueridentifikationsnummer nicht durch die Meldebehörden vergeben und die Meldebehörde kann auch nicht prüfen, ob die Nummer so zutrifft wie sie im Melderegister steht. Zuständig für die Vergabe und Pflege der Steueridentifikationsnummer ist letztlich die Finanzverwaltung. Daher könnte jemand, der seine Steueridentifikationsnummer vergessen hat, sie schlicht auch bei den Finanzbehörden erfragen. Diese verweisen in der Praxis allerdings dann gern an die Meldebehörden. Alternativ könnte der Bürger über eine einfach auszufüllende Maske im Internet die erneute Zusendung der Steueridentifikationsnummer durch die Finanzverwaltung beantragen. Dabei soll es aber öfter zu längeren Wartezeiten bei der Zusendung kommen.

Zu dieser Thematik verweisen wir auch auf unseren Newsletter vom Januar 2012, den Sie über das [Newsletterarchiv](#) nochmals herunterladen können.

### 9. Klare Trennung von Selbstauskunft und Meldebescheinigung nötig

Besonders das Beispiel der Steueridentifikationsnummer zeigt, dass Meldebehörden künftig ausgesprochen sorgfältig zwischen einer Selbstauskunft an den Betroffenen und einer Meldebescheinigung (tendenziell bestimmt zur Vorlage bei anderen Personen oder Stellen) unterscheiden sollten:

- Eine Selbstauskunft ist kostenlos. Sie dient von ihrem Zweck her dem eigenen Informationswunsch des Betroffenen selbst. Eine förmliche Bestätigung der Angaben durch Siegel und Unterschrift ist für diesen Zweck nicht erforderlich, auch nicht vorgesehen und sollte deshalb auch unterbleiben.
- Eine Meldebescheinigung dagegen ist - wie schon der Begriff "Bescheinigung" andeutet - von ihrem Zweck her zur Vorlage bei anderen Personen oder Stellen bestimmt. Deshalb sind die Angaben auch tatsächlich "zu bescheini-

gen", also mit Siegel und Unterschrift zu versehen, wenn der Bürger dies wünscht.

Für eine solche Meldebescheinigung fallen die im Kostenrecht des jeweiligen Bundeslandes vorgesehenen Gebühren an (am Beispiel Bayerns: 5 Euro; da das Kostenverzeichnis (KV) zum Kostengesetz (KG) noch nicht überarbeitet und an die Begriffe des Bundesmeldegesetzes angepasst ist, ist in Bayern bis auf weiteres noch die Vorschrift über eine „Aufenthaltsbescheinigung“ gem. Nr. 2.II.4 / 1.2 KV heranzuziehen).

Keinesfalls sollte die inzwischen vielfach anzutreffende Praxis fortgeführt werden, Selbstauskünfte förmlich zu bestätigen. Dies widerspricht nicht nur der gesetzlichen Regelung, sondern führt auch dazu, dass die Gebührenpflicht für Meldebescheinigungen ausgehöhlt wird.

*Dr. Eugen Ehmann und Matthias Brunner*



Nachdem sich viele von Ihnen jetzt in den wohlverdienten Urlaub verabschieden werden, wünschen wir Ihnen einen schönen, sonnigen und erholsamen Urlaub.

Sollte Ihr Sommerurlaub bereits vorbei ist, wünschen wir Ihnen einen ruhigen, nicht zu hitzigen und möglichst stressfreien Dienst(beginn).