

07.08.15

In

Verordnung des Bundesministeriums des Innern

Verordnung zu den Voraussetzungen und dem Verfahren der Zulassung von in nicht öffentlich-rechtlicher Form betriebenen Portalen zur Durchführung von einfachen Melderegisterauskünften über das Internet (Portalverordnung - PortalVO)

A. Problem und Ziel

Das am 1. November 2015 in Kraft tretende Bundesmeldegesetz (BMG) enthält in § 49 Absatz 3 die Möglichkeit, einfache Melderegisterauskünfte im automatisierten Verfahren über ein Portal zu erteilen. Wenn derartige Portale in nicht öffentlich-rechtlicher Form betrieben werden, bedürfen sie der Zulassung durch die oberste Landesbehörde. § 56 Absatz 1 Nummer 5 BMG enthält eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium des Innern, das Verfahren für die Zulassung von Portalen und deren Voraussetzungen zu regeln.

Ohne eine nähere Regelung wäre kein bundesweit einheitliches Zulassungsverfahren für Portale zur Beauskunftung einfacher Melderegisterauskünfte im automatisierten Verfahren gewährleistet, was in den Ländern eine sehr unterschiedliche Zulassungspraxis zur Folge hätte.

B. Lösung

Die Portalverordnung regelt deshalb das Verfahren der Zulassung von privatrechtlich betriebenen Portalen und benennt Zulassungsvoraussetzungen. Dadurch wird ein einheitliches Verfahren zur Zulassung solcher privatrechtlich betriebener Portale in den Ländern sichergestellt. Die Portalbetreiber können sich besser auf die zu erfüllenden Voraussetzungen einstellen und das Verfahren zur Zulassung wird transparent.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

Die Verordnung richtet sich an die Verwaltung, die die Zulassung von Portalen, die in privatrechtlicher Form betrieben werden, anhand dieser Verordnung prüfen muss. Weiterhin werden für die Wirtschaft die formellen Voraussetzungen zur Zulassung der durch sie betriebenen Portale festgelegt. In § 49 Absatz 3 Satz 3 BMG sind bereits Aufgaben der Portale definiert. Um diese Aufgaben sachgerecht wahrnehmen zu können, muss der überwiegende Teil der in dieser Verordnung benannten Voraussetzungen ohnehin erfüllt werden. Der originär durch die Verordnung verursachte Erfüllungsaufwand ist daher gering.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E. 2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der zu erwartende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft stellt die Bürokratiekosten dieser Verordnung dar. Die Wirtschaft muss nachweisen, dass die Voraussetzungen für die Zulassung der von ihr betriebenen Portale vorliegen. Die Voraussetzungen orientieren sich im Wesentlichen an den in § 49 Absatz 3 Satz 3 BMG dargestellten Aufgaben eines Portals. Der originär dieser Verordnung zuzurechnende Erfüllungsaufwand für das Zulassungsverfahren ist gering. Es ist überschlägig bei geschätzten 5 Portalbetreibern pro Land (80 Zulassungsverfahren) mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von insgesamt 17 360 Euro zu rechnen. Es wird angenommen, dass alle zwei Jahre ein Betreiber, die Zulassung eines Portals für automatisierte einfache Melderegisterauskünfte in 16 Bundesländern beantragen wird. Hieraus ergibt sich eine jährliche Fallzahl von 8. Für die Folgejahre wird damit pro Jahr mit einem Erfüllungsaufwand von 1 736 Euro gerechnet. Für die Gewährung der Einsichtnahme in die Protokolldaten durch den zuständigen Datenschutzbeauftragten ist von einem Erfüllungsaufwand von 25 Euro je Kontrolle auszugehen. Der hierdurch entstehende laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft kann momentan nicht kompensiert werden. Eine Kompensation innerhalb eines Jahres wird in Aussicht gestellt.

E. 3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Verwaltung muss die Zulassung von privatrechtlich betriebenen Portalen zur einfachen Melderegisterauskunft im automatisierten Verfahren jeweils für das eigene Land prüfen und zu einer Entscheidung kommen. Diese Aufgabe besteht ohnehin gemäß § 49 Absatz 3 Satz 2 BMG. Der originär durch diese Verordnung entstehende einmalige Erfüllungsaufwand ist mit 3 600 Euro anzusetzen. Die jährlichen Folgekosten belaufen sich auf 360 Euro.

In Einzelfällen kann es erforderlich sein, zusätzliche Daten vom Antragssteller einzufordern. In diesen Fällen gibt es einen zusätzlichen Zeitaufwand von 15 Minuten, also rund 9 Euro je Antrag.

F. Weitere Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, entstehen keine weiteren Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache 335/15

07.08.15

In

Verordnung
des Bundesministeriums
des Innern

**Verordnung zu den Voraussetzungen und dem Verfahren der
Zulassung von in nicht öffentlich-rechtlicher Form betriebenen
Portalen zur Durchführung von einfachen Melderegister-
auskünften über das Internet (Portalverordnung - PortalVO)**

Der Chef des Bundeskanzleramtes

Berlin, 6. August 2015

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Volker Bouffier

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die vom Bundesministerium des Innern zu erlassende

Verordnung zu den Voraussetzungen und dem Verfahren der
Zulassung von in nicht öffentlich-rechtlicher Form betriebenen
Portalen zur Durchführung von einfachen Melderegisterauskünften
über das Internet
(Portalverordnung – PortalVO)

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des
Grundgesetzes herbeizuführen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Altmaier

Verordnung zu den Voraussetzungen und dem Verfahren der Zulassung von in nicht öffentlich-rechtlicher Form betriebenen Portalen zur Durchführung von einfachen Melderegisterauskünften über das Internet

(Portalverordnung – PortalVO)

Vom ...

Auf Grund des § 56 Absatz 1 Nummer 5 des Bundesmeldegesetzes vom 3. Mai 2013 (BGBl. I S. 1084) unter Berücksichtigung des Artikels 1 Nummer 3 des Gesetzes vom 20. November 2014 (BGBl. I S. 1738) verordnet das Bundesministerium des Innern:

§ 1

Anwendungsbereich; Begriffe

(1) Diese Verordnung regelt die Voraussetzungen und das Verfahren für die Zulassung gemäß § 49 Absatz 3 Satz 2 des Bundesmeldegesetzes von in nicht öffentlich-rechtlicher Form betriebenen Portalen zur Erteilung von einfachen Melderegisterauskünften über das Internet.

(2) Ein Portal im Sinne dieser Verordnung ist eine programmtechnische Anwendung zur automatisierten Durchführung von einfachen Auskünften aus kommunalen oder zentralen Melderegistern, die abgefragte Meldedaten nicht dauerhaft für eigene oder fremde Zwecke speichert. Es dient als Mittler für den elektronischen Datenaustausch zwischen Anfragenden und Melderegister. Ein Portal wird gekennzeichnet durch eine eigene Benutzerverwaltung, welche die Abfrageberechtigungen bestimmt und die Anfragenden authentifiziert und identifiziert.

(3) Betreiber eines Portals ist jede natürliche oder juristische Person, die ein Portal als entgeltliche Dienstleistung anbietet.

§ 2

Aufgaben

Das Portal muss geeignet sein, die in § 49 Absatz 3 Satz 3 des Bundesmeldegesetzes genannten Aufgaben zu erfüllen und dabei,

1. die Anfragenden so registrieren, dass deren Identität festgestellt werden kann,
2. die Auskunftersuchen mit einer Vorgangsnummer versehen, die vom Portal an das Melderegister übermittelt wird und einen Rückschluss auf den Anfragenden ermöglicht,
3. die Melderegisterauskünfte zusammen mit der Vorgangsnummer an den Anfragenden weiterleiten.

§ 3

Protokollierungspflicht

(1) Bei einem automatisierten Abruf von Daten einer Person hat das Portal zu gewährleisten, dass Folgendes protokolliert wird:

1. die Kennung des Anfragenden,
2. die Daten, mit denen angefragt wurde,
3. der Zeitpunkt der Anfrage und Zeitpunkt der Weiterleitung der Antwort an den Anfragenden,
4. von dem Anfragenden angegebene gewerbliche Zwecke gemäß § 44 Absatz 1 Satz 2 des Bundesmeldegesetzes,
5. die Erklärung des Anfragenden, die Daten der Melderegisterauskunft nicht für Zwecke der Werbung oder des Adresshandels zu verwenden, oder seine Erklärung, dass ihm eine entsprechende Einwilligung der betroffenen Person vorliegt,
6. die Art der Rückantwort der Meldebehörde,
7. die Vorgangsnummer.

(2) Das Portal hat zu gewährleisten, dass die Protokolldaten nach Absatz 1

1. mindestens zwölf Monate aufbewahrt und gesichert werden,
2. spätestens zum Ende des Kalenderjahres gelöscht werden, das auf die Speicherung folgt,
3. nur für Zwecke der Datenschutzkontrolle, hieraus folgender Strafverfahren, der Sicherstellung des Betriebs des Portals und der Auskunftserteilung an die betroffene Person verarbeitet und genutzt werden.

§ 4

Datenschutz und Datensicherheit

Beim Betrieb des Portals ist sicherzustellen, dass

1. die Übermittlung der Melderegisterauskunft an den Anfragenden verschlüsselt stattfindet,
2. die dem jeweiligen Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen getroffen werden, um den Datenschutz und die Datensicherheit zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf die Vertraulichkeit und die Unversehrtheit der Daten, die durch die Meldebehörden beauskunftet werden,
3. den nach Landesrecht zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörden zur Kontrolle die Einsichtnahme in die Protokolldaten des Portals möglich ist,
4. die Daten der Melderegisterauskunft nach Weitergabe an den Anfragenden innerhalb des Portals nicht gespeichert oder auf andere Weise verarbeitet oder genutzt werden.

§ 5

Zulassungsverfahren

(1) Zuständig für die Zulassung von Portalen im Sinne dieser Verordnung ist die nach Landesrecht dazu bestimmte oberste Landesbehörde (§ 49 Absatz 3 Satz 2 des Bundesmeldegesetzes).

(2) Die Zulassungsbehörde prüft auf Antrag das Vorliegen der in den §§ 2 bis 4 genannten Voraussetzungen. Dazu kann sie den Antragsteller auffordern, ihr die für die Prüfung erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Die Zulassungsbehörde kann verlangen, dass der Antragsteller die Voraussetzungen nach § 4 Nummer 2 durch die Vorlage einer Bescheinigung einer sachverständigen Stelle glaubhaft macht. Solche Stellen können von der Zulassungsbehörde benannt werden.

(3) Die Zulassung ist bei Vorliegen der in den §§ 2 bis 4 genannten Voraussetzungen zu erteilen. Sie gilt für alle im Zuständigkeitsbereich der Zulassungsbehörde liegenden Meldebehörden.

(4) Bei der Prüfung der in den §§ 2 bis 4 genannten Voraussetzungen ist die oder der Datenschutzbeauftragte des Landes zu beteiligen.

§ 6

Vorläufige Zulassung

Für Portale, die sich bereits vor dem 1. November 2015 im Betrieb befanden, gilt eine befristete vorläufige Zulassung. Diese entfällt wenn

1. der Zulassungsantrag nicht binnen acht Wochen nach Inkrafttreten dieser Verordnung bei der zuständigen Behörde nach § 5 Absatz 1 eingereicht, oder
2. die zur Zulassung erforderlichen Unterlagen nicht innerhalb von sechs Wochen nach Aufforderung durch die Zulassungsbehörde bei dieser eingereicht

werden.

Mit der bestandskräftigen Entscheidung über die Zulassung endet die vorläufige Zulassung.

§ 7

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. November 2015 in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Zielsetzung des Entwurfs

Mit dem Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes (BMG) am 1. November 2015 werden erstmals bundesweit einheitliche Regelungen zur automatisierten Einholung von einfachen Melderegisterauskünften im automatisierten Verfahren unter Nutzung von Portalen bestehen. Neben der Nutzung von öffentlich-rechtlich betriebenen Portalen zur Einholung von einfachen Melderegisterauskünften im automatisierten Verfahren, die schon heute in manchen Ländern genutzt werden, interessiert sich auch die Privatwirtschaft zusehends für die Erschließung dieses Geschäftsfelds. Der Gesetzgeber hat für solche privatrechtlich betriebenen Portale Vereinheitlichungsbedarf bei der Zulassung erkannt und eine Verordnungsermächtigung in § 56 Absatz 1 Nummer 5 BMG normiert.

Diese Verordnung regelt das Verfahren der Zulassung von Portalen und benennt die notwendigen Voraussetzungen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Verordnung konkretisiert das Verfahren und die Voraussetzungen der Zulassung von in privatrechtlicher Form betriebenen Portalen zur einfachen Melderegisterauskunft im automatisierten Verfahren im Rahmen der Vorgaben des § 49 Absatz 3 BMG.

III. Alternativen

Keine.

IV. Regelungskompetenz

Die Rechtsgrundlage zum Erlass dieser Verordnung ergibt sich aus § 56 Absatz 1 Nummer 5 BMG. Danach ist das Bundesministerium des Innern ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung die Voraussetzungen und das Verfahren zur Zulassung von Portalen nach § 49 Absatz 3 BMG zu regeln.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Rechtsverordnung ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Mit der Rechtsverordnung ist keine Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung verbunden.

2. Nachhaltigkeit

Das Vorhaben entspricht der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Mit der Verordnung wird eine Verbesserung der Prüfmöglichkeiten des Bundesverwaltungsamtes erreicht. Die Managementregeln und die Indikatoren der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind nicht einschlägig.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Die Verordnung richtet sich an die Wirtschaft, soweit Wirtschaftsakteure als privatrechtlich organisierte Betreiber von Portalen zur Durchführung der einfachen Melderegisterauskunft im automatisierten Verfahren über das Internet zugelassen werden wollen. Weiterhin richtet sich die Verordnung an die Verwaltung, die die Voraussetzungen der Zulassung prüfen und auf dieser Grundlage eine Zulassungsentscheidung treffen muss. In § 49 Absatz 3 Satz 3 BMG ist bereits geregelt, welche Aufgaben das Portal insbesondere wahrnehmen muss. Die durch diese Verordnung festgelegten Voraussetzungen orientieren sich an der sachgerechten Erfüllung der im BMG festgelegten Aufgaben. Der originär durch die Verordnung verursachte Erfüllungsaufwand ist daher gering.

a) Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand auf der Grundlage dieser Verordnung.

b) Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich neuer Erfüllungsaufwand, soweit Wirtschaftsakteure privatrechtlich betriebene Portale für einfache Melderegisterauskünfte im automatisierten Verfahren über das Internet betreiben wollen, da diese durch die zuständigen obersten Landesbehörden zugelassen werden müssen und dabei Voraussetzungen zu erfüllen sind. Im Zulassungsverfahren sind die notwendigen Voraussetzungen nach Aufforderung durch die Zulassungsbehörde zu belegen. Da nicht bekannt ist, wie viele Unternehmen eine Zulassung als Portal anstreben, wird auf der Grundlage einer Schätzung von

etwa fünf Portalbetreibern pro Bundesland ausgegangen, also etwa 80 Zulassungsverfahren bundesweit ausgegangen. Entsprechend ist direkt nach Inkrafttreten der Verordnung mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand für diese Unternehmen zu rechnen. Es wird angenommen, dass der jährliche Zuwachs an Portalen eher niedrig ist, da die meisten Interessenten bereits direkt nach Inkrafttreten der Verordnung die Zulassung beantragen werden. Deshalb wird davon ausgegangen, dass alle zwei Jahre ein Betreiber bundesweit die Zulassung eines Portals für automatisierte einfache Melderegisterauskunft beantragen wird.

Der Zeitaufwand für das Zulassungsverfahren ergibt sich gemäß Leitfaden für die Darstellung des Erfüllungsaufwands wie folgt:

- Einarbeitung in die Informationspflicht 15 Minuten
- Datenbeschaffung 120 Minuten
- Datenaufbereitung 120 Minuten
- Datenübermittlung 2 Minuten
- ggf. weitere Informationsbeschaffung nach Anforderung 15 Minuten.

Das ergibt einen Zeitaufwand von 272 Minuten für das Zulassungsverfahren. Der hohe Zeitaufwand für die Datenbeschaffung und -aufbereitung erscheint angemessen, da der Betreiber nachweisen muss, die Anforderungen der Portalverordnung und des Bundesmeldegesetzes zu erfüllen. Darin enthalten sind eventuelle Aufwände für Kopiervorgänge und ähnliches. Gegebenenfalls fordert die Zulassungsbehörde weitere Daten im Verfahren an. Dies ist ebenfalls berücksichtigt.

Es ist der durchschnittliche Lohnsatz für die Gesamtwirtschaft bei hoher Qualifikation von 47,30 Euro anzusetzen. Dies ergibt pro Fall Kosten von rund 215 Euro. Hinzu kommen Sachkosten von 2 Euro pro Fall. Dies ergibt folgenden Erfüllungsaufwand:

Einmaliger Erfüllungsaufwand: $80 \times 217 = 17\,360$ Euro

Jährlicher Erfüllungsaufwand: $8 \times 217 = 1\,736$ Euro

Weiterhin ist die Kontrolle der Protokolldaten durch den örtlich zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes sicherzustellen. Zu Gewährung der Einsichtnahme in die Protokolldaten durch den zuständigen Datenschutzbeauftragten müssen die Portalbetreiber dem jeweiligen Datenschutzbeauftragten

ten des Landes zu Kontrollzwecken Einsichtnahme in die Protokolldaten des Portals gewähren.

Die Fallzahl richtet sich nach der Häufigkeit der Kontrollen. Da keine Angaben zur Anzahl der zu erwartenden Kontrollen vorliegen, ist eine gesicherte Zahl nicht zu nennen.

Pro Kontrolle ist damit zu rechnen, dass ein Zeitaufwand von 30 Minuten anfällt, etwa um die Protokolldaten bereitzustellen. Dies entspricht dem mittleren Komplexitätsgrad für Prüfungen durch öffentliche Stellen gemäß dem Leitfaden zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands. Dies ist angemessen, da die Daten elektronisch vorliegen und somit relativ leicht aus der Datenbank beauskunftet werden können. Hinzu kommt eventuell eine weitere Informationsbeschaffung auf Anfrage des Datenschutzbeauftragten (z. B. Anforderung zusätzlicher Daten). Dies erfordert pro Fall 15 Minuten. Je Kontrolle ist mit einem Zeitaufwand von 45 Minuten zu rechnen. Bei einem Lohnsatz von 33,20 Euro pro Stunde (Durchschnitt Gesamtwirtschaft) ist ein Erfüllungsaufwand von rund 25 Euro je Kontrolle zu erwarten.

Bei der Registrierung der Portalbenutzer ist davon auszugehen, dass im Rahmen des Kundenmanagements in den meisten Fällen eine Registrierung der Nutzerdaten erfolgt, etwa zu Abrechnungszwecken. Deshalb ist kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand zu erwarten, der für den Betrieb einer Datenbank mit etwa 1 200 Euro jährlich anzusetzen wäre. Dies beinhaltet auch Wartung und Pflege der Datenbank. Die Programmierung dieser Datenbank durch einen Anbieter wäre nach Recherchen bei einem Portal zur Kostenkalkulation für IT-Projekte mit etwa 2 000 Euro anzusetzen.

Im Rahmen des Kundenmanagements ist ebenfalls kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand zu erwarten

- für das Versehen des Auskunftersuchens mit einer Vorgangsnummer. Portalbetreiber werden ohnehin jedes Auskunftersuchen mit einer eindeutigen Nummer versehen, um selbst die Möglichkeit zu haben, Anfragen etwa für spätere Anfragen oder Abrechnungszwecke Nutzern zuzuordnen zu können.
- für die Übermittlung der Vorgangsnummer und der Melderegisterauskunft an den Benutzer. Der Betreiber des Portals muss im Rahmen der Dienstleistung die Melderegisterauskunft, die der Benutzer beantragt hat, an diesen weiterleiten. Üblich ist auch, dem Kunden eine Art Identi-

fikationsnummer zu übermitteln, mit Hilfe derer ihm zum Beispiel gezielte Nachfragen zu bestimmten Vorgängen möglich sind.

- für die Protokollierung von Merkmalen bei automatisierten Datenabruf. Sie dient der Aufbewahrung der Überprüfbarkeit des Portals. Die Aufbewahrung der Protokolldaten ist im Betrieb der Datenbank enthalten.
- für die Löschung der Protokolldaten. Es ist davon auszugehen, dass die Löschung automatisch erfolgt. Es ist kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand, der über den Betrieb der Datenbank hinausgeht, zu erwarten.
- für Maßnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes und der Datensicherheit. Diese sind ebenfalls im Betrieb der Datenbank enthalten.

Der entstehende laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft kann momentan nicht kompensiert werden. Eine Kompensation innerhalb eines Jahres wird in Aussicht gestellt.

c) Verwaltung

In der Verwaltung entsteht Verwaltungsaufwand bei der Prüfung der Zulassungsanträge sowie bei der nachfolgenden Zulassungsentscheidung in den obersten Landesbehörden. Weiterhin ist die Beteiligung des örtlich zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes sicherzustellen. Hier ist insgesamt mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand von rund 3 600 Euro zu rechnen. Die jährlichen Folgekosten belaufen sich auf 360 Euro.

Die nach Landesrecht dazu bestimmte oberste Landesbehörde bearbeitet den Antrag auf Zulassung als Portal für automatisierte Melderegisterauskünfte. Es werden einmalig etwa fünf Anträge pro Land, bundesweit also 80 Anträge erwartet, danach alle zwei Jahre ein neuer Anbieter, was jährlich acht Anträgen bundesweit entspricht.

Für das Zulassungsverfahren ist ein Zeitaufwand von etwa einer Stunde je Antrag zu erwarten, der sich aus der Prüfung der Daten und der Übermittlung des Ergebnisses der Prüfung zusammensetzt. Bei einem Lohnsatz von 35,10 Euro für den gehobenen Dienst der Länder ist je Antragsbearbeitung ein Erfüllungsaufwand von rund 35 Euro zu erwarten.

Dies ergibt folgenden Erfüllungsaufwand:

Einmaliger Erfüllungsaufwand: $80 \times 35 \text{ Euro} = 2\,800 \text{ Euro}$

Jährlicher Erfüllungsaufwand: $8 \times 35 \text{ Euro} = 280 \text{ Euro}$

In einigen Fällen kann es erforderlich sein, zusätzliche Daten vom Antragsteller einzufordern. In diesen Fällen gibt es einen zusätzlichen Zeitaufwand von 15 Minuten, rund 9 Euro je Antrag.

Für die Beteiligung des Datenschutzbeauftragten beim Zulassungsverfahren werden die vorstehenden 80 Anträge zugrunde gelegt. Je Beteiligung fällt ein Zeitaufwand für die Information des Datenschutzbeauftragten von 2 Minuten (Datenübermittlung) und möglicherweise die weitere Beschaffung von Daten auf Rückfrage des Datenschutzbeauftragten in Höhe von 15 Minuten an. Es ist davon auszugehen, dass die Textform genügt.

Je Beteiligung ist mit einem Zeitaufwand von 17 Minuten zu rechnen. Bei einem Lohnsatz von 35,10 Euro für den gehobenen Dienst der Länder ergibt dies einen Erfüllungsaufwand von je rund 10 Euro.

Dies ergibt folgenden Erfüllungsaufwand:

Einmaliger Erfüllungsaufwand: $80 \times 10 \text{ Euro} = 800 \text{ Euro}$

Jährlicher Erfüllungsaufwand: $8 \times 10 \text{ Euro} = 80 \text{ Euro}$

Tabelle zu Erfüllungsaufwand Portalverordnung

Normadressat:

Wirtschaft

lfd. Nr.	Vorschrift	Art der Änderung	Informationspflicht
1	§ 2 Absatz 1 Nummer 1	- neu -	Pflicht, die Benutzer im Portal zu registrieren
2	§ 2 Absatz 1 Nummer 2	- neu -	Pflicht, jedes Ersuchen auf einfache Melderegisterauskunft über das Portal mit einer Vorgangsnummer zu versehen, die Rückschluss auf den Empfänger der Auskunft ermöglicht
3	§ 2 Absatz 1 Nummer 3	- neu -	Pflicht, die Vorgangsnummer zusammen mit der Melderegisterauskunft dem Benutzer zu übermitteln
4	§ 3 Absatz 1	- neu -	Pflicht zur Gewährleistung einer Protokollierung der Kennung des Anfragenden, der Anfragedaten, des Zeitpunkts der Anfrage, der Art der Rückantwort und der Vorgangsnummer
5	§ 3 Absatz 2 Nummer 1	- neu -	Pflicht zur Gewährleistung einer Speicherung und Aufbewahrung der Protokollaten für mindestens zwölf Monate innerhalb des Portals
6	§ 3 Absatz 2 Nummer 2	- neu -	Pflicht zur Gewährleistung einer Löschung der Protokollaten spätestens zum Ende des Kalenderjahres, das auf die Speicherung folgt
7	§ 3 Absatz 2 Nummer 3		Pflicht zur Gewährleistung einer Nutzung und Verarbeitung der Protokollaten nur für die in § 40 Absatz 4 Satz 2 BMG genannten Zwecke
8	§ 4 Nummer 1	- neu -	Pflicht, bei Betrieb des Portals die Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit aus organisatorischer und technischer Sicht sicherzustellen
9	§ 4 Nummer 2	- neu -	Pflicht, bei Betrieb des Portals den Datenschutzbeauftragten der Länder Einsichtnahme und Kontrolle der Protokollaten zu ermöglichen

Tabelle zu Erfüllungsaufwand Portalverordnung

Normadressat:

Verwaltung

lfd. Nr.	Vorschrift	Art der Änderung	Informationspflicht
1	§ 5 Absatz 1	- neu -	Pflicht zur Entgegennahme von Zulassungsanträgen durch dazu bestimmte, örtlich zuständige oberste Landesbehörden
2	§ 5 Absatz 2	- neu -	Pflicht zur Prüfung von Portalen unter Heranziehung der Voraussetzungen der §§ 2 bis 4 dieser Verordnung
3	§ 5 Absatz 3	- neu -	Pflicht zur Erteilung der Zulassung bei Vorliegen der Voraussetzungen aus § 5 Absatz 2
4	§ 5 Absatz 4	- neu -	Pflicht zur Beteiligung des örtlich zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden nach § 2 des Bundesgleichstellungsgesetzes und § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien anhand der Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming geprüft. Die Verordnung orientiert sich an den Formulierungen des BMG.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Anwendungsbereich, Begriffe)

Zu Absatz 1

Absatz 1 konkretisiert den Anwendungsbereich der Verordnung unter Zugrundelegung von § 49 Absatz 3 Satz 2 BMG auf Portale, die nicht in öffentlich-rechtlicher Form betrieben werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 definiert den Begriff des Portals im Sinne der Verordnung. In der Funktion als Mittler vermittelt das Portal zwischen dem Anfragenden, also der auskunftssuchenden Person oder Stelle, und den jeweils zuständigen Meldebehörden mit den dort geführten Melderegistern. Als Mittler besteht, im Gegensatz zu sog. „Meldedatenbrokern“, kein Eigeninteresse des Portalbetreibers an den angefragten Melderegisterdaten.

Zu Absatz 3

Absatz 3 definiert den Begriff des Betreibers eines Portals.

Zu § 2 (Aufgaben)

Die Vorschrift benennt Aufgaben, die das Portal wahrnehmen muss und konkretisiert hierbei die in § 49 Absatz 3 Satz 3 BMG benannten Aufgaben in drei Punkten. Wenn anfragende Stellen als Anfragende registriert werden, ist eine die Anfragen verantwortende Person bei der anfragenden Stelle zu registrieren. Dabei erhält nach Absatz 1 Nummer 2 zur besseren Überprüfbarkeit jedes Auskunftsersuchen eine Vorgangsnummer, die sowohl an die angefragte Meldebehörde als auch an Benutzer des Portals übermittelt wird.

Zu § 3 (Protokollierungspflicht)

Die Regelung hat die erforderliche Protokollierung durch das Portal zum Inhalt. Diese tritt neben die Protokollierung der Meldebehörden nach § 49 Absatz 5 und § 40 BMG und hat das Ziel, die ordnungsgemäße Funktion des Portals zu jeder Zeit überprüfbar zu machen. Die Überprüfung kann etwa im Rahmen der Datenschutzkontrolle durch den nach Landesrecht zuständigen Datenschutzbeauftragten erfolgen.

Zu Absatz 1

Die Regelung legt den Umfang der vom Portal zu protokollierenden Daten je Auskunftersuchen zu einer Person fest. Da die Protokollierung neben die Protokollierung bei der angefragten Meldebehörde tritt, bedarf es keiner Protokollierung der beauskunfteten Daten, sondern lediglich der Daten, aus dem Auskunftersuchen. Die Art der Rückantwort der Meldebehörde ist entweder die einfache Melderegisterauskunft nach § 44 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 5 BMG oder aber eine neutrale Antwort für die Fälle des Nichtauffindens, des nicht eindeutigen Suchergebnisses oder bei Personen mit Auskunftssperre.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift normiert die zu einzuhaltende Aufbewahrungs- und Löschungsfrist und schränkt die Verarbeitung und Nutzung der Protokolldaten nach Absatz 1 auf die in § 40 Absatz 4 BMG genannten Zwecke ein.

Zu § 4 (Datenschutz und Datensicherheit)

Die Regelung normiert die durch den Portalbetreiber sicherzustellen erforderlichen datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen und ist Ausfluss entsprechender Verpflichtungen, wie sie § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes und entsprechende Regelungen in den Datenschutzgesetzen der Länder vorsehen. Besonders wird die Vertraulichkeit und Unversehrtheit der aus dem Melderegister stammenden Daten herausgestellt, auf die im Rahmen der organisatorischen und technischen Maßnahmen besonders Rücksicht zu nehmen ist. Wenn ein Portalbetreiber neben dem Betrieb des Portals weitere Dienstleistungen anbietet, sind die organisatorischen und technischen Maßnahmen zur Sicherstellung der Vertraulichkeit und Unversehrtheit der beauskunfteten Daten grundsätzlich umfangreicher, als wenn das Portal als einziger Unternehmenszweck betrieben wird. Eine Speicherung nach Weitergabe an den Benutzer des Portals und eine Bearbeitung innerhalb des Systems darf nicht stattfinden. Zudem ist der Portalbetreiber verpflichtet, dem zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes zum Zwecke der Datenschutzkontrolle Einsichtnahme zu ermöglichen.

Zu § 5 (Verfahren)

Die Zulassungsentscheidung entfaltet landesweite Wirkung. Die oberste Landesbehörde hat im Rahmen des Zulassungsverfahrens die Eignung der Portale zur Aufgabenerfüllung anhand der §§ 2 bis 4 zu überprüfen. Es wird klargestellt, dass sie dabei unter anderem den Antragsteller dazu auffordern kann, das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 4 Nummer 2 durch die Vorlage einer Bescheinigung einer sachverständigen Stelle glaubhaft zu machen. Die Zulassungsbehörde kann die geeigneten sachverständigen Stellen selbst benennen.

Die Beteiligung des zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes ist vorgeschrieben. Aus der Zulassung eines privat-rechtlich betriebenen Portals für einfache Melderegisterauskünfte im automatisierten Verfahren in einem Land kann kein Anspruch auf Anschluss dieses Portals bei Meldebehörden oder zentralen Meldedatenbeständen dieses Landes hergeleitet werden.

Zu 6 (Übergangsvorschrift)

Diese Vorschrift regelt den Umgang mit Portalen im Sinne dieser Verordnung, die sich vor Inkrafttreten des Bundesmeldegesetzes bereits im Betrieb befinden, also für ihre Kunden bereits Melderegisterauskünfte einholen. Hier gilt eine vorläufige Zulassung zum Weiterbetrieb in dem jeweiligen Land des Betriebes. Diese entfällt, wenn der Zulassungsantrag nicht binnen acht Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung bei der zuständigen Zulassungsbehörde gestellt wird, oder die erforderlichen Unterlagen zur Zulassung nicht binnen sechs Wochen nach Aufforderung durch die Zulassungsbehörde vorgelegt werden. Mit der bestandskräftigen Entscheidung über die Zulassung endet die vorläufige Zulassung. Durch diese Vorschrift soll eventuell existierenden Portalen die Möglichkeit zum Weiterbetrieb während einer Übergangszeit eröffnet werden. Dem Ordnungsgeber sind bis dato keine derartigen Portale bekannt.

Zu § 7 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Verordnung. Sie tritt zeitgleich mit dem Bundesmeldegesetz zum 1. November 2015 in Kraft.

Anlage

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG:
Verordnung zu den Voraussetzungen und dem Verfahren der Zulassung von in
nicht öffentlich-rechtlicher Form betriebenen Portalen zur Durchführung von
einfachen Melderegisterauskünften über das Internet – Portalverordnung
(NKR-Nr. 3264)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten
Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger Erfüllungsaufwand:	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Einmaliger Erfüllungsaufwand: Jährlicher Erfüllungsaufwand: Davon Bürokratiekosten:	17.500 EUR 1.700 EUR 1.700 EUR
Verwaltung Einmaliger Erfüllungsaufwand Länder: Jährlicher Erfüllungsaufwand Länder:	3.600 EUR 360 EUR
One in, one out - Regel	Im Sinne der One in, one out - Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „in“ von 1.700 EUR dar. Das Ressort stellt in Aussicht, binnen eines Jahres Kompensation außerhalb dieses Regelungsvorhabens zu erreichen.
Das Ressort hat die Änderungen des Erfüllungsaufwands teilweise nicht nachvollziehbar dargestellt. Nach Auffassung des NKR hätten diese Mängel ohne weiteres und mit verhältnismäßig geringem Aufwand vermieden werden können. Auch das Instrument der Länderbeteiligung wurde nicht ausreichend genutzt, um Transparenz über die Kostenfolgen herzustellen. Zudem ist die Problematik der E-Government-Tauglichkeit aus Sicht des NKR nicht ausreichend berücksichtigt worden. Der Nationale Normenkontrollrat hält daher die Höhe des angegebenen Erfüllungsaufwands für zu niedrig bemessen, auch wenn dieser im Verhältnis zu anderen Regelungsvorhaben insgesamt als eher gering einzustufen ist.	

II. Im Einzelnen

Das am 1. November 2015 in Kraft tretende Bundesmeldegesetz (BMG) enthält in § 49 Absatz 3 die Möglichkeit, einfache Melderegisterauskünfte im automatisierten Verfahren über ein Portal zu erteilen. Wenn derartige Portale in nicht öffentlich-rechtlicher Form betrieben werden, bedürfen sie der Zulassung durch die oberste Landesbehörde. § 56 Absatz 1 Nummer 5 BMG enthält eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium des Innern, das Verfahren für die Zulassung von Portalen und deren Voraussetzungen zu regeln.

Die Portalverordnung regelt deshalb das Verfahren der Zulassung von privatrechtlich betriebenen Portalen durch die zuständigen Landesbehörden und benennt Zulassungsvoraussetzungen. Dadurch soll ein einheitliches Verfahren zur Zulassung solcher privatrechtlich betriebener Portale in den Ländern sichergestellt werden. Aus der Zulassung folgt jedoch kein Anspruch für den Portalbetreiber auf Anschluss seines Portals bei Meldebehörden oder den zentralen Meldedatenbeständen eines Landes.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Wirtschaft muss nachweisen, dass die Voraussetzungen für die Zulassung der von ihr betriebenen Portale vorliegen. Das Ressort geht von einem Zeitaufwand von insgesamt 272 Minuten aus und nutzt den durchschnittlichen Lohnsatz für die Gesamtwirtschaft bei hoher Qualifikation von 47,30 Euro zur Berechnung der Personalkosten. Diese betragen 215 EUR pro Fall. Ergänzt um die Sachkosten von 2 EUR pro Fall ergibt sich ein Gesamtbetrag von 217 EUR pro Fall. Das Ressort geht von etwa fünf Portalbetreibern pro Bundesland aus und rechnet demnach mit etwa 80 Zulassungsverfahren bundesweit. Diese erste Zulassungswelle wird als einmaliger Erfüllungsaufwand gewertet und beträgt insgesamt 17.500 EUR.

Gesetzlich vorgesehen ist, dass der Portalbetreiber auf Wunsch der prüfenden Landesbehörde die Bescheinigung einer sachverständigen Stelle vorlegen muss, um nachzuweisen, dass er die vorgeschriebenen Voraussetzungen für die Zulassung erfüllt. Die hierdurch entstehenden Kosten hat das Ressort nicht ausgewiesen.

Es wird geschätzt, dass alle zwei Jahre ein neuer Betreiber hinzukommt. Dies verursacht einen Aufwand von 1.700 EUR pro Jahr.

Weiterhin ist die Kontrolle der Protokolldaten durch den örtlich zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes sicherzustellen. Das Ressort geht bei 45 Minuten Zeitaufwand je Fall und einem durchschnittlichen Lohnsatz von 33,20 EUR pro Stunde

von 25 EUR Aufwand pro Fall aus. Das Ressort gibt jedoch keine Einschätzung zur jährlichen Fallzahl ab, sodass hier keine Gesamtsumme genannt werden kann.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bei den obersten Landesbehörden entsteht Verwaltungsaufwand bei der Prüfung der Zulassungsanträge. Für das Zulassungsverfahren nimmt das Ressort einen Zeitaufwand von 60 Minuten an. Bei einem Lohnsatz von 35,10 EUR für den gehobenen Dienst der Länder ist je Antragsbearbeitung ein Erfüllungsaufwand von rund 35 EUR zu erwarten. Bei 80 Fällen einmalig und 8 Fällen jährlich berechnet das Ressort 2.800 EUR einmaligen und 280 EUR jährlichen Aufwand.

Darin sind jedoch keine Aufwände für eventuelle Rückfragen enthalten, wie sie jedoch bei der Wirtschaft (als notwendige Antwort auf die Nachfrage der Verwaltung) mit einberechnet wurden. Dies ist aus Sicht des NKR nicht plausibel.

Weiterhin ist die Beteiligung des örtlich zuständigen Datenschutzbeauftragten des Landes sicherzustellen. Hier gibt das Ressort den Aufwand für die obersten Landesbehörden mit 17 Minuten an. Bei einem Lohnsatz von 35,10 EUR für den gehobenen Dienst der Länder ergibt dies einen Erfüllungsaufwand von rund 10 EUR pro Fall, d.h. von insgesamt 800 EUR einmaligem und 80 EUR jährlichen Aufwand.

Nicht berücksichtigt wird der Prüfaufwand, der bei den Landesdatenschutzbeauftragten selbst entsteht. Dieser Aufwand müsste ebenfalls ermitteln und dem Gesamtaufwand für die Verwaltung zugeschlagen werden.

Im Rahmen der Länderbeteiligung haben die Länder Kenntnis des vom Ressort geschätzten Erfüllungsaufwands erhalten. Rückmeldungen der Länder zum Erfüllungsaufwand sind nicht erfolgt. Aus Sicht des Normenkontrollrates hätte das Ressort die Länder stärker in die Ermittlung und Validierung des Verwaltungsaufwandes einbinden können.

E-Government-Tauglichkeit

In der Verordnung und damit auch bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes ausgeklammert bleibt das Verfahren zum eigentlichen Abruf der Daten. Denn nach der eigentlichen Zulassung eines Portalbetreibers, steht dieser vor der Herausforderung, sein Portal mit den Datenbeständen der Meldebehörden zu verbinden. Diese Daten liegen entweder dezentral auf kommunaler Ebene oder teilweise auch in zentralen Datenbeständen auf Landesebene vor. In Ermangelung spezifizierender Vorschriften,

etwa zur Gestaltung von Schnittstellen oder zum Datenaustauschformat, obliegt die Klärung dieser Fragen der individuellen Abstimmung zwischen den Portalbetreibern und sämtlichen Meldebehörden bzw. Datenbeständen. Aus Sicht des NKR hat das Ressort versäumt, hierfür klare Vorgaben zu geben, sodass davon auszugehen ist, dass sich der Aufwand für die praktische Umsetzung aufgrund der nun möglichen und auch wahrscheinlichen Vielfältigkeit der IT-Systeme erhöht. Insofern erscheint die E-Government-Tauglichkeit der durch das Bundesmeldegesetz vorgegebenen und im vorliegenden Verordnungsentwurf konkretisierten Vorgaben – im Sinne des E-Government-Prüfleitfadens – noch nicht ausreichend gegeben.

Fazit

Das Ressort hat die Änderungen des Erfüllungsaufwands teilweise nicht nachvollziehbar dargestellt. Nach Auffassung des NKR hätten diese Mängel ohne weiteres und mit verhältnismäßig geringem Aufwand vermieden werden können. Auch das Instrument der Länderbeteiligung wurde nicht ausreichend genutzt, um Transparenz über die Kostenfolgen herzustellen. Zudem ist die Problematik der E-Government-Tauglichkeit aus Sicht des NKR nicht ausreichend berücksichtigt worden. Der Nationale Normenkontrollrat hält daher die Höhe des angegebenen Erfüllungsaufwands für zu niedrig bemessen, auch wenn dieser im Verhältnis zu anderen Regelungsvorhaben insgesamt als eher gering einzustufen ist.

Grieser
Stellv. Vorsitzende

Prof. Dr. Kuhlmann
Berichterstatteerin